



El limbo de
la penalización de la
dosis personal

junio 2012

Trabajo de grado
de

María Alejandra Toro Vesga

Periodismo y Opinión Pública
Escuela de Ciencias Humanas
Universidad del Rosario

Tutor

Leandro Peñaranda

Coordinadora

Sandra Ruiz

Decana

Stéphanie Lavaux

Diseño y diagramación

María Alejandra Toro Vesga

mariatorovesga@gmail.com

(315) 415-5815

EL LIMBO DE LA PENALIZACIÓN DE LA DOSIS PERSONAL

El consumo de drogas es un problema de dimensiones mundiales. A cuatro décadas de que Estados Unidos declaró la guerra contra las drogas, un siglo después de que se suscribió el primer tratado internacional que regulaba la distribución del opio y luego de millones de dólares invertidos para combatir el tráfico y el consumo, el debate sobre la despenalización del consumo es un tema recurrente en muchos lugares del mundo. Colombia, uno de los países más afectados por el narcotráfico, no es la excepción

El lunes 31 de mayo de 1993, Carlos Ossa Escobar – miembro de la junta directiva del Banco de la República – se encontraba en el aeropuerto El Dorado esperando un vuelo que lo llevaría a una reunión con varios directivos de bancos, y que tendría lugar en Caracas (Venezuela). Luego de que la Policía del lugar lo sometió a una requisita, a Ossa se le encontró una pequeña cantidad de marihuana, por lo que fue retenido en el sitio, perdió su vuelo y fue sancionado con una multa de aproximadamente 350.000 pesos. Pero eso fue lo menos importante. Fue tan solo un ‘pucho’ de marihuana dentro de las pertenencias de un personaje de la talla de Ossa Escobar, ex presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia y ex candidato a la Alcaldía de Bogotá, entre otros cargos – lo que puso a hablar a los medios sobre el tema.

Un año después, el interés por el debate sobre el consumo de la dosis personal en el país se hizo más fuerte. La Corte Constitucional, entidad judicial encargada de velar por el cumplimiento de los artículos de la Constitución Política, despenalizó el consumo de la dosis personal de droga.

Fue el 6 de mayo de 1994, cuando cinco de nueve magistrados de la Corte fallaron a favor de una demanda interpuesta por Alexandre Sochadamandou, un ciudadano que solicitó que se declararan inexecutable el artículo 51 de la Ley 30 de 1986 y el artículo 2 (literal j). El primero establecía las sanciones para los portadores o consumidores de sustancias como marihuana o cocaína. Estas iban desde una multa por un salario mínimo mensual, la privación de la libertad por máximo 12 meses, hasta la reclusión en un centro psiquiátrico. El segundo

artículo establecía las dosis que una persona podía portar para su consumo: “Es dosis para uso personal la cantidad de marihuana que no exceda de veinte (20) gramos; la de marihuana hachís que no exceda de cinco (5) gramos; de cocaína o cualquier sustancia a base de cocaína la (sic) que no exceda de un (1) gramo, y de metacualona la (sic) que no exceda los dos (2) gramos” (Ley 30 de 1986).

Carlos Gaviria, magistrado de la Corte, hizo pública la Sentencia C-221, un documento de 70 páginas que recoge los argumentos por los que se despenalizó en Colombia el consumo de drogas con fines personales. Lo anterior, se basó principalmente en lo estipulado en el Artículo 16 de la Constitución, que garantiza el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Los magistrados que votaron a favor consideraron que, si bien un legislador puede establecer cómo debe comportarse un individuo frente a los otros, eso no significa que se le pueda imponer la forma como debe actuar consigo mismo. En resumen, para la Corte resultó contradictorio reconocer la existencia del Derecho al Libre Desarrollo de la Personalidad imponiéndole límites. La decisión fue declarar inexecutable los artículos 51 y 87 de la Ley 30 de 1986 (y executable el literal j) del artículo 2º, que establecía las cuantías máximas de porte de sustancias como marihuana, hachís,

cocaína y sus derivados, y metacualona (un sedante cuyos efectos son similares a los de los barbitúricos).

Y si bien el fallo fue despenalizar la dosis personal, los cuatro magistrados que votaron en contra establecieron mediante salvamento de voto, las razones por las cuales estaban en desacuerdo con la medida. Dichos magistrados fueron José Gregorio Hernández, Hernando Herrera, Fabio Morón y Vladimiro Naranjo. Para ellos, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, y por el cual se había despenalizado el consumo de la dosis mínima no podía ser ilimitado, porque el hecho de usar drogas “no es un acto indiferente, sino lesivo contra el bien común y desconocedor del interés general” (Sentencia C-221 de 1994). También manifestaron que:

De la decisión mayoritaria se desprende una paradoja y una ambigüedad muy difíciles de entender: Por un lado se autoriza el consumo de la dosis personal, pero por otro se mantiene la penalización del narcotráfico. Es decir que se permite a los individuos consumir droga, pero se prohíbe su producción, distribución y venta. Carece de toda lógica que la ley ampare al consumidor de un producto y, en cambio sancione a quien se lo suministre. (Sentencia C-221 de 1994, p. 48, 49).

REACCIONES A FAVOR Y EN CONTRA

Abogados, políticos y artistas, entre otros, expusieron argumentos morales, políticos y económicos a favor y en contra de esta medida, entre ellos César Gaviria, presidente de Colombia para esa época, quien llegó al punto de sugerir que se debía hacer una consulta popular para que los ciudadanos fueran quienes decidieran si debía prohibirse o no el porte y consumo de esas sustancias. Sin embargo, la iniciativa nunca prosperó y actualmente Gaviria es uno de los políticos más críticos de la lucha antidrogas en el mundo.

Otros de los que se declararon opositores de la decisión fueron Alfredo Maza, ex director del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y el periodista Darío Restrepo Vélez, en ese entonces director de la desaparecida revista Cambio 16, quien manifestó que la decisión de la Corte era “un acto perjudicial [...] en el fondo esa medida les da la razón a los partidarios de la guerra promovida por Estados Unidos y sufrida por Colombia”. (Cambio 16, edición 48).

También rechazaron la medida los candidatos presidenciales Ernesto Samper, y su contendiente Andrés Pastrana. Pero años atrás, el mismo Samper había propuesto la legalización del consumo de marihuana, cuando era presidente de la Asociación Nacional

de Instituciones Financieras (ANIF). Según él, se estaban incrementando considerablemente los casos de personas que se beneficiaban de actividades ilícitas, en particular del cultivo y distribución de marihuana. “La legalización no consiste en dejar la marihuana al garete, sino en enmarcar su cultivo, comercio y consumo dentro de las leyes y normas que rigen nuestra economía, nuestra sociedad y nuestro estado”, dijo Samper en 1979, durante un simposio organizado por la asociación que presidía.

A nivel internacional las reacciones a la sentencia de la Corte tampoco se hicieron esperar. Patrick Leahy, senador de los Estados Unidos, afirmó que “esa no es la manera de luchar contra la droga”. Y Mark Kleiman, ex analista sobre política de droga del Departamento de Justicia del mismo país, declaró a la revista Cambio 16 que tras esta decisión, “el problema es que deja el suministro de drogas en manos de narcotraficantes ilegales. Se deja un mercado legal para que otros obtengan ganancias ilegales” (Cambio 16, edición 48).

Así como hubo detractores también otros personajes de la vida pública – entre ellos los columnistas Jotamario Arbeláez y Alfredo Molano – alzaron su voz a favor de la sentencia. Otros fueron más discretos, como fue el caso de Antanas Mockus, quien aseguró a Cambio 16 “La medida

genera confusión. La dosis personal no debe prohibirse sino regularse cultural y moralmente”.

El siquiatra Luis Carlos Restrepo fue otro de los que se manifestó a favor de la medida de la Corte. Lo hizo en un artículo publicado en la edición 4 de julio de 1994 de la Revista Número, cuando era consultor de las Naciones Unidas UNDCP Para Prevención de la Drogadicción, y en el que evidenció su desacuerdo con las políticas prohibicionistas. “El poder de las autoridades se limita a la regulación de las interacciones entre los individuos, no pudiendo jamás prescribir la forma como nos comportamos en la vida íntima”, dijo Restrepo, actualmente en el exilio:

“¿Qué pensarían estos jueces si se les dijera que un altísimo porcentaje de consumidores de cocaína no son delincuentes andrajosos y callejeros sino personas integradas a la perfección al aparato productivo? ¿Que la misma cocaína goza de tanta audiencia porque entra a reforzar valores predominantes y aceptados en el mundo actual como el éxito a ultranza, haciendo parte de lo que se ha denominado «microcultura del ejecutivo»? Desconociendo los aspectos culturales que favorecen la integración de los psicoactivos a la vida cotidiana, prima una percepción del problema que, negando la

*evidencia médica y social, asume que existe una distinción radical entre los psicoactivos legales – como el alcohol y el tabaco – y los ilegales, considerando a estos últimos mucho más peligrosos que los primeros”. (Restrepo, Luis C. *Dosis Personal*. p 35-36).*

Restrepo aseguró que el problema no radicaba en las sustancias, sino en la forma como estas interactuaban con la cultura. “Para que haya una adicción debe haber una vulnerabilidad cultural, psicológica y valorativa. Los indígenas que mascan coca no son drogadictos al no ser compulsivos”. Además, en su libro *La fruta prohibida: la droga como espejo de la cultura*, asegura que la prohibición es una medida “simplista”, que no toma en cuenta los factores políticos y de poder que se esconden bajo el consumo de drogas.

LOS CAMBIOS TRAS LA SENTENCIA C-221

Mientras seguía en pie la polémica y algunos se rasgaban las vestiduras afirmando que esta decisión iba a tener consecuencias nefastas para el país, a finales de mayo de 1994 los ministerios de Educación Nacional, Defensa Nacional, Justicia y del Derecho, Salud y Gobierno expidieron el Decreto Número 1108, con el que se reglamentaron “algunas disposiciones en relación con el porte

y consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas”. Entre estas estaban la prohibición de consumir en lugares públicos y en presencia de menores de edad mientras que a los funcionarios públicos, deportistas y reclusos, se les prohibió totalmente el uso de sustancias ilegales.

Eso sí, las sanciones ya no serían privar al consumidor de la libertad, como sí lo permitían los artículos 51 y 87 de la Ley 30 de 1986, declarados inexecutable por la Corte. Las medidas incluían amonestaciones a los padres de menores consumidores y la cesión de la custodia a un familiar, entre otros. Lo anterior, en los casos en que se comprobara el consumo en mujeres en estado de embarazo o periodo de lactancia. En el caso del consumo en establecimientos educativos, se podía suspender o expulsar a los alumnos que consumieran en dichos lugares. También se estableció que los dueños o administradores de espacios públicos debían expulsar a los individuos que consumieran en el lugar, además de informar a las autoridades del consumo en estos sitios.

Tres meses después de que se permitiera la dosis mínima, Ernesto Samper Pizano asumió la Presidencia de Colombia, a pesar de la polémica que desataron unas grabaciones reveladas por el candidato perdedor en la segunda vuelta, Andrés Pastrana, y en las que un periodista hablaba con los

jefes del extinto Cartel de Cali (Miguel y Gilberto Rodríguez Orejuela) acerca de la financiación con dineros del narcotráfico a la campaña de Samper. Un año después se abrió investigación en contra de Samper y de algunos de sus allegados políticos que habían contribuido con la campaña que lo llevó a la presidencia. No obstante, el llamado Proceso 8.000 se cerró en 1996, y Samper fue absuelto de los cargos de los que se le acusaba.

Este escandaloso episodio de la historia colombiana hizo que el tema del consumo pasara a un segundo plano. En la agenda de los medios de comunicación colombianos el debate sobre las implicaciones de la despenalización del consumo quedó eclipsado frente las noticias sobre la penetración del narcotráfico en la política del país.

Cumplido su periodo, Samper entregó su cargo a quien había iniciado el escándalo con la divulgación de los ‘narco-casetes’: Andrés Pastrana Arango, cuyo gobierno se caracterizó por las fallidas negociaciones de paz con la guerrilla de las FARC. No obstante, en su gobierno se creó el Programa Presidencial RUMBOS, dentro del Plan Nacional de Lucha Contra las Drogas 1998-2002. Además, se aprobó el Documento CONPES No. 3078 en el 2000, el cual le daba un lugar relevante a la prevención.

REVIVE LA PENALIZACIÓN

En el 2002, el político y abogado Álvaro Uribe Vélez llegó al poder. Desde entonces, fueron varias las ocasiones en las que evidenció su descontento con la decisión adoptada en 1994 por la Corte Constitucional: “No me vengan a mí con el cuento de que para respetar el libre desarrollo de la personalidad, como lo dicen en el Polo Democrático, algunos, hay que permitir libremente que los ciudadanos consuman droga”, dijo en el 2005, mientras lideraba un consejo comunitario en la ciudad de Ibagué. (El País, 2005).

Para Uribe, la despenalización había ocasionado un aumento en el consumo. Impulsado por ese argumento y por sus concepciones personales frente al tema, intentó en varias ocasiones prohibir la dosis mínima. La primera de estas fue a través del referendo del 2003, que buscaba por medio de un Acto Legislativo modificar el Artículo 16 – el que habla sobre el derecho al desarrollo de la libre personalidad – y elevar a la categoría de delito tanto el porte como el consumo. Pero esta iniciativa terminó siendo declarada inconstitucional por la Corte, al igual que otros artículos del referendo, que no alcanzaron el umbral de votos necesarios para ser aprobados.

No obstante, Uribe no desistió de su intención de penalizar la dosis

mínima y, para ello, buscó modificar el Artículo 49 de la Constitución, que trata acerca del derecho a la salud. Este proyecto se presentó por primera vez en el 2007, y estableció el tratamiento obligatorio para los adictos. Pero como el Estado colombiano no puede obligar a las personas a recibir un tratamiento médico, dicha iniciativa tampoco prosperó.

Tuvieron que pasar dos años para que se reviviera la medida con el famoso Acto Legislativo 02 de 2009, con el cual el porte y consumo de sustancias psicoactivas no sería permitido, a menos de que formara parte de un tratamiento médico. También le imponía al Estado el deber de procurar el tratamiento médico y psicológico para aquellos individuos que cayeran en la drogadicción. Eso sí, aclarando que se debía contar con la aprobación de la persona que fuera ‘detenida’ para poder hacer efectivo dicho tratamiento.

A pesar de las múltiples manifestaciones en contra de la iniciativa, en diciembre de ese año el Proyecto de Acto Legislativo 02 fue aprobado, y todo apuntaba a que la prohibición era un hecho. No obstante, esto nunca se reglamentó y el Acto Legislativo 02 de 2009 se quedó en el papel y en el olvido.

Viviana Manrique, viceministra de justicia del Gobierno de Uribe y actualmente directora del Observatorio

de Drogas Ilícitas y Armas de la Universidad del Rosario, considera que son dos las razones principales por las cuales este proyecto no avanzó. La primera obedece a que, si bien el tiempo de reglamentación alcanzó a dar el trámite que se requería en el Senado, en la Cámara de Representantes sucedió lo contrario. Y la segunda fue básicamente el cambio de Gobierno, en agosto del año 2010. “Muchos de los proyectos que venían en curso y que correspondieron a los intereses del actual Gobierno (el de Juan Manuel Santos) continuaron su trámite. Los que no estaban dentro de las prioridades del actual Gobierno y del actual Ministro de Gobierno no”.

Para Manrique, la propuesta del gobierno de Álvaro Uribe era novedosa porque trataba al adicto como a un enfermo y no como un delincuente. También era consecuente ya que “si se tiene una estrategia fuerte contra los cultivos, la producción y el tráfico, pero se permite el consumo, a final de cuentas no se ha hecho nada”. Es por eso que buscaron responsabilizarse de la rehabilitación de los adictos y detener al consumidor de la forma que consideraban era la más efectiva: la penalización de la dosis mínima.

Sin embargo, de haberse reglamentado la penalización el Estado hubiera tenido que hacerse cargo del tratamiento de los más de 300.000 adictos que se estima tiene Colombia,



Viviana Manrique,
ex viceministra de
justicia durante
el Gobierno de
Álvaro Uribe.
Foto: tomada de
elespectador.com

para lo cual se necesitarían más de 11 billones de pesos, cantidad de dinero que según el ex ministro del Interior Germán Vargas Lleras, no posee el Ejecutivo.

Para Augusto Pérez Gómez, coordinador para Colombia de la Red Latinoamericana de Investigadores en Drogas desde el 2009, la cantidad de personas que necesitan tratamiento está infravalorada, y de ser cierta, sencillamente haría colapsar al sistema de salud. Según él, un tratamiento básico de rehabilitación y desintoxicación costaría alrededor de 60 millones de pesos por persona, eso durante mínimo tres meses (que es la duración mínima que debe tener un tratamiento para que pueda llegar a ser efectivo).

EL ESTIGMA DEL CONSUMIDOR

Carlos Gaviria sostiene que, si bien existe una paradoja en el hecho de que la producción y distribución de estupefacientes sean penalizadas, es mucho más contradictorio el contrasentido “entre una sociedad democrática como la que crea la Constitución del 91 y el hecho de que a la persona que se fume un cigarrillo de marihuana la metan a la cárcel”.

Álvaro Uribe insistió en que la decisión tomada por la Corte Constitucional en 1994 ha traído consecuencias negativas para la sociedad. Según él “ha ayudado muchísimo a la corrupción, ha sido un fertilizante del involucramiento de niños y adolescentes en la criminalidad” (Colprensa, 10 de mayo de 2010).

En eso coincide el ex ministro de Interior y Justicia Fabio Valencia Cossio, quien manifestó durante su periodo como funcionario de Uribe, que la iniciativa de penalizar la dosis mínima necesita también de penas para los distribuidores al detal, vendedores conocidos como ‘jíbaros’. No obstante, Valencia cae en la misma generalización de pensar que todo consumidor es adicto, al afirmar que “lo que distinguimos es entre esa persona que es un adicto, que hay que entenderlo a través del sistema público de salud, y el famoso jíbaro [...] que es

un delincuente” (El Colombiano, 18 de junio de 2010).

Para Daniel Mejía, investigador y profesor de la Universidad de los Andes, el Estado no debe tratar a un consumidor como un adicto. “Hay que hacer esa distinción. Una persona que consume ocasionalmente drogas no es un adicto. El problema con las drogas es establecer una relación responsable con ellas, como la gente la tiene o no con el alcohol”.

Y es que cuando se habla sobre la legalización, despenalización o total prohibición de las drogas, los políticos parecieran desconocer las diferentes aristas del asunto. Por ejemplo, cuando se redactó el Acto Legislativo 02 de 2009, se dejaba al criterio de los médicos la



prescripción del uso de sustancias sicotrópicas y estupefacientes.

Para Pérez, lo anteriormente expuesto muestra la “absoluta ignorancia de los que estaban haciendo la propuesta”, al considerar que los médicos no tienen la suficiente capacitación en cuanto al manejo de drogas. “Esa propuesta de que los médicos tienen la capacidad de decidir cuándo esas sustancias hacen parte de un tratamiento médico es absurda, entre otras razones porque entonces ¿por qué son ilegales”, asevera.

Antes de que se hiciera público el proyecto de Acto Legislativo que prohibía la dosis mínima, Pérez asistió a una reunión con personas de la Fiscalía, la Dirección Nacional de Estupefacientes y el Ministerio de Justicia, entre otras entidades, y en la que todos coincidieron en que la idea de la penalización no debía ser presentada. Sin embargo, ocurrió lo contrario. “Era un poco la payasada de consultar a los expertos para ver si estábamos de acuerdo con ellos, pero como no estábamos de acuerdo nos ignoraron por completo”, comenta Pérez.

LA SITUACIÓN ACTUAL FRENTE AL CONSUMO

Desde que se despenalizó la dosis mínima hace ya 17 años, se

establecieron algunas regulaciones para esta, entre las que se encuentran el Decreto 1108 de 1994, la Ley 1098 de 2006, (Código de la Infancia y la Adolescencia), y los Códigos de Policía de Bogotá y a nivel Nacional, que establecen, entre otras, la prohibición del consumo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas en espacios públicos y en presencia de menores de edad.

Aunque el Acto Legislativo que prohibió el consumo de la dosis mínima nunca se reglamentó, actualmente no hay claridad frente a la situación en la que se encuentra la dosis personal. Hay un desconocimiento y confusión en lo que se refiere a la normatividad, lo cual afecta tanto a los consumidores como a los policías. El patrullero Ángel David Niño, investigador del Grupo de Estupefacientes de la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL (DIJÍN) explica que, si bien un policía puede incautarle a una persona que esté en la calle su dosis personal, si esta no excede los límites estipulados por la ley, no hay razones para detenerla.

Pero es ahí donde el criterio del agente entra a operar, ya que hay casos en los que se abusa de la autoridad, y se retienen consumidores en las llamadas Unidades Permanentes de Justicia (UPJ).

Una publicación de la Universidad de los Andes aborda esta situación. El libro *Políticas Antidroga en Colombia:*

SITUACIÓN LEGAL ACTUAL SOBRE EL CONSUMO EN AMÉRICA



Fuentes: http://www.semana.com/wf_multimedia.aspx?idmlt=5006 y <http://www.insightcrime.org/investigations/insight-exclusives/item/2461-gorilla-in-the-room-mapping-pre-summit-drug-policy-positions>

Éxitos, Fracasos y extravíos, muestra cómo existe una estigmatización frente a los consumidores, en especial si se trata de personas de bajos recursos o en condiciones de marginalidad, como es el caso de los habitantes de la calle. Algo distinto ocurre con las personas pertenecientes a estratos socioeconómicos medios o altos. En esos casos los policías lo piensan dos veces, ya que “se considera que las

personas de estrato alto son ‘personas de bien’” (*Políticas antidroga en Colombia: Éxitos, Fracasos y extravíos*, p. 255). Para Mauricio Albarracín y Julieta Lemaitre, profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, hay una difícil aplicación de la normatividad e incluso, poco interés en entenderla. Además, consideran que se necesita que se realicen estudios que indiquen cómo se comportan las autoridades con los consumidores, algo que no se puede medir solamente en términos estadísticos sino que requiere de un

trabajo de tipo etnográfico (*Patrullando la dosis personal: la represión cotidiana y los debates de las políticas públicas sobre el consumo de drogas ilícitas en Colombia*, en *Políticas antidroga en Colombia: Éxitos, Fracasos y extravíos*).

El testimonio de María Paula, de 22 años, es un ejemplo de cómo se comportan algunos policías cuando encuentran a una persona consumiendo drogas en la calle.

“Estaba con unos amigos de la universidad. Era viernes en la noche y como ya estábamos borrachos, un amigo sacó una bolsita de ‘perico’ y la rotó. Yo me eché un pase y mis amigos también. Nos fuimos caminando por toda la séptima, un amigo sacó las llaves y se ‘echó’ otro. Ahí mismo oímos que una moto se vino hacia donde estábamos nosotros. Eran dos policías. Lo primero que hizo fue botar la bolsita al piso y hacerse el loco. Pero ellos no eran brutos y de una le dijeron: “o la recoge usted o la recojo yo. Si la recoge usted, los dejamos ir. Si la recojo yo, me los llevo a todos”. Mi amigo no tuvo más opción que recoger la bolsita y entregársela. El otro policía la miró, se la metió en la chaqueta y nos dijo: “no los quiero ver por acá, váyanse ya para sus casas”. Y nos fuimos de una, menos mal que el tipo nos dejó ir”.

Los policías que sorprendieron a esta joven y a sus amigos consumiendo en la calle actuaron conforme a la

normatividad: decomisaron la dosis y les pidieron que abandonaran el lugar. No hubo allí ningún abuso de poder, mas sí una infracción por parte de estos universitarios quienes, a pesar de la existencia de decretos que prohíben el consumo en espacios públicos decidieron inhalar cocaína en la calle.

Pero, por otro lado, hay ocasiones en las que la Policía retiene consumidores en las llamadas Unidades Permanentes de Justicia (UPJ). Esto le sucedió a Jorge*, un joven de 20 años que pasó 12 horas retenido en la UPJ de Bogotá, a pesar de que no infringió el Código Penal.

“Tenía el porro en la mano, apenas fui a cruzar la calle me di cuenta que iba subiendo la moto demasiado cerca como para disimular. Escondí el porro en la mano y seguí caminando, luego boté el porro al piso y lo pisé. Pasaron al frente mío y me dijeron “una requisa”. Me la hicieron y me dijeron “usted estaba fumándose un porro”. Mi error fue negarlo. La policía me cogió entre ojos por eso. Empezó a buscar la ‘pata’ por donde había caminado y finalmente la encontró. Llegó y me dijo “¿No que no?, si quiere vamos a Medicina Legal y le hacemos una prueba a ver qué”. Yo le dije “no porque yo sí estaba fumando en mi casa entonces les daría positivo pero no es porque yo estuviera fumando acá”. Luego me llevaron a una estación y comenzaron a hacer



El 26 de marzo de 2009, miles de jóvenes y adultos se congregaron en la Plaza de Bolívar de Bogotá para protestar en contra de la penalización de la dosis mínima. Foto: Juan Carlos Sierra / tomada de Semana.com

el papeleo que decía que el motivo por el que me retenían era por conducta agresiva”.

El único caso en el que un policía o patrullero podría obligar a una persona a realizarse un examen en Medicina Legal es cuando se pone a disposición de la Fiscalía, y porque se tiene la sospecha de que es distribuidora. “Si una persona está fumando en la calle y uno le dice que lo va a llevar a Medicina Legal esta puede decir que no, porque es su libre locomoción”, asegura Niño.

De acuerdo con Julieta Lemaitre y Mauricio Albarracín, el consumo en lugares públicos se ha convertido en una actividad común con la que deben lidiar a diario los policías de vigilancia, es decir los patrulleros que

se encuentran en la calle.

Y si bien la dosis mínima de drogas como marihuana, cocaína y basuco puede ser decomisada por un policía, cuando se trata de incautar otro tipo de sustancias psicoactivas ilícitas los agentes presentan varios inconvenientes para hacerlo. El teniente coronel Édgar Mazzo, gerente del delito de narcomenudeo de la Policía Metropolitana de Bogotá (MEBOG), afirma que las drogas sintéticas se están convirtiendo en un problema y que por su presentación (generalmente en forma de pastillas), no son fáciles de detectar por parte de los oficiales. “Para el policía de calle, inclusive si es de antinarcóticos, es difícil identificar una sustancia y decir exactamente qué es, si no ha pasado por el laboratorio”,

dice Luis Benavides, quien también pertenece a la MEBOG. Es por esto que los patrulleros se ven limitados a decomisar las drogas estipuladas por la Ley 30 de 1986, es decir marihuana, hachís, cocaína y sus derivados y metacualona, sustancias que sí pueden ser identificadas a simple vista.

Pero como una cosa es la norma en el papel y otra muy distinta su aplicación en la cotidianidad, hay personas que, independientemente de si son consumidoras ocasionales o adictas, evaden las reglas, bien sea por desconocimiento o por rebeldía. Y si bien el hecho de que las descubran puede representarles una simple amonestación por hacer una contravención, también puede significar que tengan que pasar una noche en la UPJ, todo depende del criterio de los policías, quienes pueden retenerlas si consideran que esa es la forma para protegerla de hacerse daño a sí misma o a la sociedad, como medida transitoria, según comenta Mazzo.

Por otra parte, la Ley de Seguridad Ciudadana, aprobada en el 2011, modificó el Artículo 376 del Código penal, y estableció las cuantías y los tipos de sustancias por las cuales una persona puede llegar a ser judicializada por el delito de narcotráfico. Esto aplica para las personas que porten consigo más de las dosis mínimas establecidas. Tras la modificación a este artículo, se estableció que

“el que sin permiso de autoridad competente, introduzca al país, así sea en tránsito o saque de él, transporte, lleve consigo, almacene, conserve, elabore, venda, ofrezca, adquiera, financie o suministre a cualquier título sustancia estupefaciente, sicotrópica o drogas sintéticas que se encuentren contempladas en los cuadros uno, dos, tres y cuatro del Convenio de las Naciones Unidas sobre sustancias sicotrópicas, incurrirá en prisión de ciento veintiocho (128) a trescientos sesenta (360) meses y multa de mil trescientos treinta y cuatro (1.334) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

No obstante, una sentencia dictada el 18 de noviembre de 2008 por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, “limitó la posibilidad de penalizar el porte de estupefacientes para consumo personal, incluso cuando la dosis es mayor a la establecida en la ley 30” (*Políticas antidroga en Colombia: Éxitos, fracasos y extravíos, p. 245*). Esto tras la detención y condena de un hombre a quien se le encontró una cantidad de marihuana mayor a la permitida. Para esta entidad judicial, la más importante del país, puede haber consumidores que compren drogas en cantidades que excedan las dosis permitidas, lo cual no implica que haya una intención de traficarlas o comercializarlas. Esto es conocido

como ‘dosis de aprovisionamiento’ y ha ocasionado que encarcelen a personas que son consumidoras más no traficantes.

Para Édgar Mazzo y el patrullero Ángel David Niño, la dosis personal ha permitido que crezca el microtráfico, opinión compartida por Álvaro Uribe. Sin embargo, si se comprueba que una persona que porte así sea menos de la dosis mínima lo hace con intenciones de venderla, incurre en el delito de narcotráfico, y por ende puede llegar a ser judicializada.

Existen opiniones encontradas en cuanto a si el aumento en el consumo se debió a la despenalización de la dosis mínima. Si se analizan y comparan los diferentes estudios frente al tema, es evidente que sí ha habido un aumento en el uso de sustancias psicoactivas, legales e ilegales. No obstante, las técnicas utilizadas y la naturaleza de cada estudio no permiten afirmar que la despenalización sea una causa directa de los nuevos casos de usuarios de drogas. Un análisis comparativo del crecimiento del consumo de cocaína en varios países de América Latina,, establece que hay “un crecimiento mucho mayor en Argentina y Chile que en Colombia” países donde el consumo no había sido despenalizado para esa época (ver tabla 1: Consumo de Cocaína alguna vez en la vida a nivel internacional (1996 - 2008)).

El investigador Orlando Escoppeta hace un análisis sobre el comportamiento del consumo, partiendo de datos disponibles desde 1992. Para ese año, “entre el 4.8% y el 5.9% habría usado marihuana al menos una vez en la vida. En el 2006, esta cifra se encontraba entre el 5,4% y 6%. Y para el 2008, era del 8 al 8.5%. En cuanto al alcohol y el cigarrillo, que son sustancias de uso legal, afirma que son las de mayor consumo en el país. (*Consumo de Drogas en Colombia: Análisis y Tendencias*).

Como se mencionó anteriormente, los pocos estudios disponibles evidencian un incremento en el consumo de sustancias psicoactivas, el cual se ha dado en todos los estratos socioeconómicos, sin discriminar edad y género. Por ejemplo, en 1996, el 5% de la población había consumido drogas al menos una vez en su vida. Para el 2008, esta cifra era del 8%.



Tabla 1. Fuente: *Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos*.

UN REPLANTEAMIENTO A LAS POLÍTICAS ANTIDROGAS

Durante los primeros dos años de gobierno de Juan Manuel Santos el tema de la penalización pasó a un segundo plano, y el entonces ministro del interior, Germán Vargas Lleras, dijo en varias ocasiones que el Estado no cuenta con el dinero necesario para financiar los tratamientos de rehabilitación que hubiera tenido que ofrecer a los drogadictos, en el caso de que se hubiera reglamentado el Acto Legislativo 02 de 2009. Pero desde el 2011, el mismo Santos ha venido impulsando un diálogo abierto a nivel internacional, que permita luchar de forma efectiva contra los fenómenos sociales tanto del consumo como del narcotráfico.

Actualmente está en trámite un proyecto de Acto Legislativo que busca acabar con el ‘limbo’ en el que se encuentra la dosis personal. La propulsora es la representante a la Cámara por el Polo Democrático Alba Luz Pinilla, quien busca “cambiar la concepción de la política pública y la forma como se aborda el problema del consumo”, según afirma su asistente, Sol Alejandra Gaitana.

Tanto Pinilla como su equipo de trabajo consideran que las políticas prohibicionistas y en general las políticas antidrogas - si bien estas últimas han logrado disminuir las



La marihuana es la sustancia ilegal de mayor consumo en el país.
Foto: María Alejandra Toro

hectáreas de tierra de cultivos de uso ilícito – “no han sido lo suficientemente eficaces para combatir el problema”.

Básicamente lo que proponen es eliminar ese contrasentido que hay entre la penalización del consumo y el libre desarrollo de la personalidad. Este proyecto fue radicado en enero pasado, y está en lista de espera para ser discutido.

Frente a alternativas como la legalización, Gaitana afirma que “Colombia no tiene la capacidad mundial o de política internacional para liderar una perspectiva como la de la legalización tanto del consumo como de la producción de droga”. Pero ha sido el mismo Santos quien ha venido manifestando públicamente la necesidad de replantear la lucha contra las drogas, como dijo en noviembre pasado al periódico británico The Guardian. Otto Pérez

Molina, presidente de Guatemala, es otro de los que ha sido enfático a la hora de afirmar que la lucha contra las drogas no ha sido lo suficientemente eficaz para resolver tanto el problema del narcotráfico como del consumo.

“En más de 40 años los resultados no han dado lo que esperábamos [...] es necesario llamar al diálogo, al debate y tener otras alternativas entre las que no descartamos que sea (sic) la regularización de las drogas, de la producción, del tráfico y del consumo”, le dijo a el periódico El Espectador, el pasado 13 de abril, antes de que se celebrara en Cartagena la V Cumbre de las Américas, en la que el presidente Juan Manuel Santos invitó a los mandatarios asistentes a discutir el tema, lo cual sentó un precedente en la política internacional, sobre todo

porque el presidente de Estados Unidos, Barack Obama, aceptó escuchar lo que tenían qué decir sobre el tema. Y si bien no se llegó a mayor cosa, Obama reconoció la necesidad de tener un debate sobre el tema, pero descartó a la legalización como una alternativa.

Para la ex viceministra de justicia del gobierno de Álvaro Uribe, las estrategias de lucha contra las drogas no se han innovado, lo cual no significa necesariamente que la lucha haya fracasado. “El fenómeno se ha diversificado, ha cambiado y los Estados no han respondido a estos casos”. En su opinión, cada vez que hay un cambio de Gobierno se modifica la estrategia contra las drogas, lo cual afecta su efectividad, al ser luchas que se deben dar de forma permanente.



Los presidentes Dilma Rousseff (izq) Juan Manuel Santos (centro) y Barack Obama (der) hablaron por primera vez sobre las políticas antidrogas. Foto: tomada de elespectador.com

UN CAMBIO DE DOSIS

Actualmente el Ministerio de Justicia se encuentra trabajando en el Estatuto Nacional de Drogas y Sustancias Psicoactivas, en el que, según el diario El Espectador, se reducirán las cantidades para el porte de sustancias como la marihuana, que pasará de 20 gramos a 5, y un gramo para cocaína y basuco.

Julián Wilches, subdirector de estrategia y análisis para la política de drogas y actividades relacionadas del Ministerio de Justicia, explica que, si bien no se ha terminado de socializar el nuevo estatuto, uno de los puntos más novedosos es que hace claridad en relación con la dosis personal. “No es que estemos despenalizando nada ni inventándonos algo que no esté dicho [...] estamos atendiendo las indicaciones de las Altas Cortes”, aclara Wilches, para referirse a la confusión frente a la supuesta penalización del consumo y porte de sustancias psicoactivas.

Este estatuto reemplazará a la Ley 30 de 1986, y se viene trabajando desde el año pasado en conjunto con funcionarios de diferentes entidades y expertos en el tema, como Daniel Mejía y Augusto Pérez Gómez. Según este último, si bien no todas las propuestas que expuso durante las reuniones fueron tenidas en cuenta, hubo un mayor diálogo y retroalimentación, algo que no sucedió durante las

reuniones previas a la publicación del Acto Legislativo 02 de 2009 propuesto por el gobierno de Uribe.

En el 2011, Germán Vargas Lleras presentó por primera vez algunos de los puntos de este nuevo estatuto. Uno de los más polémicos fue la prohibición del consumo en lugares privados, razón por la cual el proyecto tuvo que reformularse y seguir en discusión.

Aun sin tener la versión definitiva del estatuto, Wilches asegura que este, además de hacer claridad frente a la existencia de una dosis mínima permitida legalmente, introducirá por primera vez las cuantías en lo que se refiere al porte de drogas sintéticas y de medicamentos controlados, cuyo uso se está convirtiendo en una problemática en varios países, incluido Colombia. No obstante, las opiniones acerca de cuánto debería ser la dosis mínima para estas sustancias están divididas, por lo que el Ministerio no ha dicho la última palabra.

Dentro de las ventajas de incluir este tipo de sustancias (de tipo anfetamínico y piperazínico) es que se reconoce que el problema del narcotráfico y el consumo de drogas no se reduce solamente a drogas como marihuana, cocaína o basuco. No obstante, habrá que esperar para saber cómo se le darán herramientas a la Policía para manejar este tipo de sustancias, y no incurrir en persecuciones a consumidores.

Además de estos aspectos relacionados con el consumidor, Julián Wilches afirma que gran parte de los puntos que compondrán el estatuto tendrán como prioridad la prevención.

Un ‘negocio’ como el tráfico de drogas, que financia grupos ilegales y fomenta la corrupción y descomposición de la sociedad no podrá ser desmantelado mientras sea lucrativo y tenga una buena cantidad de ‘clientes’ consumidores. Además, no existe una única solución frente a esta problemática, ni una posición radical que pueda abarcar todos los aspectos de esta.

La apuesta del Ministerio y del Gobierno de Santos es mirar nuevas alternativas e incentivar el diálogo. Sin embargo, el tema es bastante complejo, y mientras no haya un consenso o un debate basado en las evidencias otorgadas por la ciencia y pensado de la forma más racional posible, en Colombia seguirán surgiendo proyectos de ley que pretendan resolver todo el problema, bien sea aumentando las penas, creando nuevos delitos o restringiendo las libertades individuales.

La ex viceministra de Justicia durante el gobierno de Álvaro Uribe, Viviana Manrique, considera que “el tema de campañas de prevención es algo que todos los Gobiernos deben mantener permanentemente para poder luchar contra ese aumento de

consumo, especialmente en población joven”. Además, afirma que todas las políticas antidroga “deben ser políticas del Estado, no del Gobierno, y el problema que tienen la mayoría de los países, especialmente los de América Latina es que cuando cambian el Presidente, cambia el Gobierno, la lucha contra las drogas cambia o no es prioritaria”.

Y si bien Santos dice que es hora de explorar otras formas de combatir tanto el consumo como el narcotráfico, todavía hay quienes se esmeran en revivir el proyecto prohibicionista de Uribe. Entre estos está el senador por el partido de la U Juan Carlos Vélez Uribe, quien desde agosto pasado radicó un proyecto de ley para obligar a los consumidores de drogas a ir a centros de rehabilitación. “A las personas que se les compruebe que son adictas serán obligadas a asumir tratamientos con la financiación (del Estado). Jamás se ha hablado que las personas que consumen estupefacientes sean conducidos a centros de reclusión” dijo Vélez a la emisora Caracol Radio el año pasado.

Es innegable que el debate está caliente y que hay un cambio en la mentalidad de muchos gobernantes a nivel mundial. Para Carlos Gaviria, “los avances van a ser muy lentos, porque veo todavía mucha reserva, mucha reticencia de los Estados Unidos [...] hay mucho interés económico detrás

de esto”. Y agrega que el Estado, en general, descuida las políticas educativas para apelar a las de criminalización, que son soluciones a corto plazo, pero menos eficaces. “La educación cuesta mucho más [...] que la represión. El Estado ordinariamente apela a la represión, cuando el compromiso, especialmente en un Estado que se dice democrático, social, etc., serían las políticas educativas”.

Esa misma opinión la comparte Daniel Mejía. “Debe haber campañas de concientización tanto para la Policía como para la sociedad civil de que no todo el consumo de drogas está asociado con actividades delictivas [...] ese consumo hay que respetarlo como una libertad personal”, afirma. Según Mejía, la Policía solo debe intervenir cuando se cometan delitos. “Al final del día, el alcohol es otra droga y a nadie lo persiguen por consumirlo si no genera daño a los demás”, concluye.

Para Augusto Pérez Gómez, lo principal es prevenir y no castigar. Mucho menos decir que se darán tratamientos gratuitos a todos los drogadictos. “Lo que tratan es de meternos cuentos de que eso se va a poder hacer gratuitamente y esos proyectos no se van a poder hacer, incluso si los aprueban en el Congreso”.

Así como Viviana Manrique dice que de nada sirve erradicar hectáreas si al final del día se permite el consumo, tampoco funciona la prohibición.



Carlos Gaviria, ponente de la Sentencia C-221, que despenalizó la dosis mínima.
Foto: María Alejandra Toro

El caso más conocido es el de la Ley Seca en Estados Unidos durante la década de los 20. El resultado de la prohibición del consumo de licor fue la creación de unas mafias dedicadas a las distribución de alcohol, por lo cual tan solo 13 años después de haberse establecido esta fue tumbada por la Vigésimoprimera Enmienda.

Según Carlos Gaviria “Para que una persona decida libremente es necesario estar informada. Entonces, si a ti te informan cuáles son las consecuencias que se siguen de consumir droga y tú dices, yo no quiero afrontar esos prejuicios magnífico, pero si dicen, ya sé a qué me expongo, pero voy a afrontar ese riesgo, es el ejercicio de tu libertad”.

Pero para que ese ejercicio de la libertad del que habla Gaviria sea una realidad se necesitan medidas

educativas a largo plazo, y que estén formuladas en conjunto con las diferentes entidades.

Orlando Scoppetta recomienda que la prevención debe enfocarse principalmente en evitar el consumo de alcohol y de marihuana. “Si se lograra consolidar la tendencia aparente de disminución del consumo de alcohol, se podría evitar que se diera el primer paso en la historia del uso de drogas en la población” (*Consumo de drogas en Colombia: características y tendencias*, p. 54.) En el caso de la marihuana, la prevención del uso de esta sustancia evitaría el inicio en el consumo de otras sustancias ilegales, y que son mucho más dañinas.

Es necesario educar a las personas sobre los riesgos que conlleva a corto, mediano y largo plazo el hacer uso de sustancias sicotrópicas. Un análisis exhaustivo de los datos ofrecidos por las diferentes encuestas y estudios realizados permitiría el desarrollo de políticas conjuntas con diferentes organismos del Estado y ONGs, que más que castigar o reprimir el consumo, se enfoquen a prevenir el uso de cualquier sustancia.

Por otro lado, hablar de una total prohibición es desconocer que cada persona asume su vida de formas distintas y tiene además contextos sociales y trayectorias de vida diferentes. No es lo mismo un consumidor ocasional de marihuana

que una persona que ha crecido en ambientes donde el consumo es normal, o aquella que no ha tenido la oportunidad de recibir educación frente al tema, y desconoce el daño que le representa consumir cocaína, alcohol o cualquier otra droga.

Independientemente de si se intensifican las campañas de prevención o los castigos para los consumidores, siempre habrá personas que utilicen sustancias psicoactivas. Sus motivaciones serán distintas, así como la incidencia en el consumo. Lo más importante es reconocer que la libertad de cada persona debe ser respetada, y que para combatir el consumo se debe empezar haciendo prevención.

De igual forma, las políticas en materia de lucha antidrogas deben estar acordes con el contexto histórico y social de cada país. No es lo mismo hablar de países como Holanda o Alemania, que de Colombia y México. Los dos primeros son países desarrollados, en donde la gran mayoría de sus habitantes tienen satisfechas sus necesidades básicas, y donde hay ausencia de conflicto armado. Situación diferente a la de México y Colombia, donde el narcotráfico ha resultado ser un negocio muy rentable, y que ha ocasionado la corrupción y el agudizamiento de la violencia.

Pero tampoco es una solución hablar de una total legalización,

sobre todo si la prevención no es una prioridad. No se pueden meter dentro de un mismo saco todas las drogas, porque no es lo mismo esnifarse una línea de cocaína o inyectarse heroína, a mambear coca o fumarse un ‘pucho’ de marihuana.

Así muchos digan que la despenalización del consumo en Colombia haya ocasionado un ‘gran’ aumento en el consumo, prohibirlo o castigarlo no significa necesariamente que las personas vayan a dejar de usar drogas de un día para otro. Sobre todo si se trata de personas con problemas de adicción. Además, en los últimos años, varios países en América Latina han comenzado a descriminalizar el consumo de drogas con fines personales, como es el caso de Costa Rica y Perú.

La polémica en cuanto al consumo y el tráfico de drogas sigue y seguirá en pie por un buen tiempo. Sin embargo, no se puede desconocer que el hecho de que varios mandatarios alcen su voz y planteen la necesidad de repensar la lucha contra las drogas es un avance. Y se requieren muchos debates y trabajo concienzudo para consolidar una estrategia que logre desincentivar el consumo.

Recientemente, la Cámara de Representantes aprobó un proyecto con el cual el Estado tendrá que asumir la drogadicción como una enfermedad que debe ser atendida. Según Juan

Manuel Galán, senador por el Partido Liberal y gestor de la propuesta, “esta ley le va a dar ese enfoque de salud pública y de prevención al consumo. Eso nos va a permitir ir superando la bicicleta estática del prohibicionismo, la represión y el castigo, políticas con las que no hemos tenido los mayores resultados con relación a los costos invertidos” (Revista Semana, edición online, 6 de junio de 2012).

Sin embargo, para que esta ley sea reglamentada, se necesita de una sanción presidencial, que según la revista Semana será a principios del segundo semestre de este año. Sin el aval del Presidente, dicha ley podría quedar en el mismo limbo de la dosis personal, y convertirse en ley ‘fantasma’ más.

BIBLIOGRAFÍA

Gaviria, A. y Mejía, D. (2009). Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos. (1ª ed.). Colombia: Ediciones Uniandes.

Restrepo, L. (junio 1994) Dosis Personal. 34-37. Revista Número, ed. 4.

Dirección Nacional de Estupefacientes. (1994) Decreto Número 1108 de 1994. 99-103.

Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección Nacional de Estupefacientes, Observatorio de Drogas de Colombia. (2010) Observatorio de Drogas de Colombia 2010: Acciones y Resultados 2009.

Camacho, A., Gaviria, A. y Rodríguez C. (2009). El consumo de droga en Colombia. En Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos. (1ª ed.). Colombia: Ediciones Uniandes.

Lemaitre, J. y Albarracín, M. (2009). Patrullando la dosis personal: la represión cotidiana y los debates de las políticas públicas sobre el consumo de drogas ilícitas en Colombia. En Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos. (1ª ed.). Colombia: Ediciones Uniandes.

Scoppeta, O. (2010). *Consumo de drogas en Colombia: Características y tendencias*.

Carta del director. (mayo 1994). Revista Cambio 16. *Cómo decíamos ayer*: 3

Redacción Cambio 16. (mayo 1994). Cambio 16. *Dosis personal*. 13-20.

Pachecho, Daniel. (marzo de 2012). Diario El Espectador. *Revive pulso por la dosis personal*.

Policía Nacional de Colombia. (agosto 2011). *Boletín Informativo Dirección Antinarcóticos*.

RECURSOS ELECTRÓNICOS

Dudley, Steven. Gorilla in the room: Mapping Pre-Summit Drug Policy Positions. (2012). In Sight. Organized Crime in the Americas. Disponible en:

<http://www.insightcrime.org/investigations/insight-exclusives/item/2461-gorilla-in-the-room-mapping-pre-summit-drug-policy-positions>

El Tiempo. (junio 1993) Ossa Escobar retenido con marihuana. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-145532>

Sentencia No. C-221/94. Despenalización del consumo de la dosis personal. Disponible en: <http://www.elabedul.net/DocumentosLeyes/1994/C-221-94.pdf>

Revista Semana. (junio 2012). Ley declara drogadicción problema de salud pública; Galán explica sus alcances. Disponible en: <http://bit.ly/MdKCKO>

Revista Semana. Drogas: ¿en qué están las Américas? Disponible en: http://www.semana.com/wf_multimedia.aspx?idmlt=5006



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

2012