

## EL ESTATUTO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES ¡Una política criminal inconveniente!

La “droga”, como cualquier fenómeno social, se explica a partir de las condiciones concretas de una determinada sociedad, y por ello toda lucha dirigida a evitar su expansión —tanto en el orden de la producción como en el de la comercialización y el consumo— exige una confrontación racional que tome en cuenta la evaluación científica de su causalidad, es decir, los factores sociales, culturales, económicos y políticos que contribuyen a su difusión.

De acuerdo con esto y consultando la realidad de nuestro país, consideramos que solo es posible aceptar como política criminal para el problema de la droga, aquella cuyo norte sea la *justicia social*.

Por ello debemos cuestionar el Estatuto Nacional de Estupefacientes (ley 30 de 1986), que se aparta de este postulado, al hacerse tributario de una política que reclama la exclusividad y radicalización de los instrumentos represivos para confrontar la “droga” en todos sus aspectos.

Al contrario, por comulgar con el pensamiento de la justicia social en lo relativo al cultivo de la “droga”, avalamos las iniciativas surgidas de la comunidad misma, que apuntan a una solución real y eficaz del conflicto social subyacente, como es el caso de los pobladores del Bajo y del Medio Caguán y de Suncillas (Departamento del Caquetá), quienes para la erradicación de los cultivos de coca (y por ende, la conversión de una economía “ilegal” en economía “convencional”) han acudido a la producción de bienes agropecuarios la cual, a la vez que abastezca sus necesidades alimentarias y permita la comercialización, les proporcione ingresos monetarios para atender otras necesidades. Naturalmente, para que un programa de estos fructifique es imprescindible el concurso estatal, y así se ha requerido, con el fin de lograr la titulación de las tierras, asistencia técnica, crédito exento de usura, servicios públicos (educación, salud, agua potable, vías de comunicación, etc.) y desarrollo de formas asociativas para la comercialización de los productos<sup>1</sup>.

Respecto del comercio de la “droga”, el Estatuto Nacional de Estupefacientes (E.N.E.) también ha creído encontrar la solución, acudiendo con exclusividad a una legislación represiva. Un análisis macrosocial del fenómeno evidencia la completa ineficacia de esta política, que nada hace para evitar la vinculación de vastos sectores sociales, en creciente proceso de pauperización, al comercio de la droga.

<sup>1</sup> Cfr. JAIME JARAMILLO, LEONIDAS MORA y FERNANDO CUBIDES, *Colonización, coca y guerrilla*, Bogotá, Universidad Nacional, 1986.

Su triste condición social y su incapacidad económica los han colocado a merced de la manipulación y explotación de un grupo minoritario, directamente beneficiario del narcotráfico.

Es preocupante comprobar que con la acentuación de la represión a este nivel, los sectores débiles y marginados seguirán siendo, como hasta el presente, los “chivos expiatorios” del sistema penal colombiano. Oficialmente se reconoce que, aun con expedientes tan severos como el estado de sitio y la justicia penal militar, solo se llegó a la aprehensión de modestos subordinados dentro de la organización del tráfico de drogas (pequeños intermediarios, venteros callejeros y hasta “adictos”), quedando en la impunidad sus grandes directivos y financistas<sup>2</sup>.

La situación aquí denunciada tiene también vigencia en el campo internacional. La criminóloga venezolana ROSA DEL OLMO, en una investigación sobre “la detención de narcotraficantes extranjeros en la República de Cuba”, entre los años 1970 y 1984, encontró que de los colombianos detenidos y de los cuales fue posible obtener información, el 68% eran desempleados y la mayoría de los restantes con actividades muy mal remuneradas, ocupando en esa empresa criminal cargos menores con retribución mínima, comparada con los ingresos que percibían sus gestores u organizadores. Esta estratificación social de los transportistas de droga en el Caribe, permite a dicha investigadora afirmar que Colombia —al igual que otros países de América Latina—, contribuye a la gran industria transnacional de la droga con creciente “mano de obra barata”, siendo imposible calificarlos como “narcotraficantes”, por corresponder mejor esta denominación a los gestores del tráfico, radicados en su gran mayoría en los Estados Unidos.

Lo anterior desdibuja el planteamiento recurrente de los EE. UU. como *víctima* y Colombia como *victimario*, sobre todo si se tiene presente que a la crisis socioeconómica nuestra, factor causal de la pobreza generalizada, contribuyen con creces el costo social anexo a la deuda externa, la inequidad del comercio mundial dominado por transnacionales —muchas de ellas norteamericanas— y la expoliación en múltiples formas de la inversión extranjera directa, factores que dan configuración al subdesarrollo colombiano.

De lo expuesto puede concluirse que, también en este plano, la única política criminal democrática y eficaz es la que procura hacer realidad para la mayoría de nuestra población, el catálogo de derechos fundamentales contenido en la normatividad vigente (Título III de la Const. Nal. y leyes 74 de 1968 y 16 de 1972).

El adfesio mayor del E.N.E. se encuentra en la regulación de las contravenciones, principalmente en relación con la tenencia de droga en cantidad correspondiente a “dosis de uso personal” (art. 51, lits. A y B) para la cual, aunque no lesiona ningún bien jurídico, consagra pena privativa de libertad, circunstancia agravada con la adscripción de su conocimiento a las autoridades administrativas (art. 68). El principio de “intervención mínima”, garantía democrática, cortapisa al poder punitivo estatal, es desconocido aquí flagrantemente, fuera de que la privación

de libertad nunca podrá generar la “rehabilitación” del usuario o drogadicto, por ser nuestro sistema penitenciario estructuralmente incapaz de ello.

Como si esto fuera poco, para el usuario en “estado de drogadicción”, se ha prescrito un “internamiento forzoso” por el “término necesario para su recuperación” (art. 51, lit. C), en franca contradicción con un postulado esencial en cualquier terapia, como es el del sometimiento voluntario del adicto a la misma (pues sin su colaboración e iniciativa, esta no puede fructificar), violando normas rectoras de la legislación (C. P., arts. 1° y 3° y C. N., arts. 23 y 26), al imponer una sanción privativa de libertad por tiempo indefinido. A lo anterior agréguese que no existen los “establecimientos psiquiátricos o similares” de carácter oficial, a los que pomposamente hace alusión la ley.

Respecto a la regulación que hace el E.N.E. sobre drogas como el alcohol y el tabaco, es necesario decir que la política oficial en esta materia, es absurda y contradictoria. Para el libre comercio de ellas solo se exige que las etiquetas que identifican el producto tengan leyendas alusivas a su nocividad para la salud (arts. 16, 17 y 18) y la reglamentación de su publicidad, acorde con una determinada intensidad y horario (art. 19).

El aporte del alcohol en el incremento de los delitos violentos, en los accidentes de tránsito y de trabajo, y en el deterioro de la salud pública, obliga como mínimo a que se prohíba todo tipo de publicidad que propenda a incentivar su consumo, tesis aplicable también al tabaco, habida cuenta de que es el principal causante —acompañado de las condiciones insalubres de trabajo— del medio millón de casos de enfisema pulmonar en el país.

Cuando comprendemos que detrás de estas drogas actúan manifiestos intereses económicos y políticos, nos explicamos por qué, no obstante afectar la salud pública y producir dependencia, el estímulo a su consumo está privilegiado al no quedar comprendido en la descripción típica del art. 35, que establece una sanción privativa de libertad para quien estimule o propague el uso de drogas que “produzcan dependencia”.

Además, es absurdo que empresas estatales como las licoreras, se embarquen en costosísimas campañas publicitarias en abierta pugna por la ampliación de sus mercados. Estos recursos dilapidados en publicidad bien podrían servir para financiar las políticas preventivas, de las que luego hablaremos, y la creación de centros para el tratamiento de los drogadictos, incluyendo los alcohólicos. Una política en este sentido no solo es de lógica elemental sino que, también y prioritariamente, consulta los intereses colectivos.

En cuanto a la *prevención*, el E.N.E. circunscribe su política a campañas contra la droga a través de los medios de comunicación, y a alguna información en los programas educativos sobre los riesgos de la farmacodependencia (cap. II, arts. 10 y 11). Nuestro reparo en este tópico al Estatuto es su completa omisión de políticas institucionales que den solución a los problemas causantes de la frustración e inconformidad, canalizadas infortunadamente hacia la droga para enfrentarlas; entre estos últimos podemos destacar: desempleo; falta de oportunidades educativas, culturales y recreativas; inseguridad social; importación de una falsa cultura de protesta, que avala el mundo “fascinante” de la droga, etc.

<sup>2</sup> Cfr. ENRIQUE PAREJO GONZÁLEZ —exministro de Justicia—: “Balance de la lucha contra el narcotráfico”. *El Espectador*, junio 1° de 1986, pág. 12A.

¡Una auténtica política preventiva debe pretender transformar esta ominosa realidad, si quiere ser eficaz!

Otro análisis obligado es la utilización del *glisofato* para la erradicación de plantaciones de marihuana y coca, debido a presiones del gobierno norteamericano. Inicialmente se prospectó, con autorización del Consejo Nacional de Estupefacientes, la fumigación de una pequeña área con fines investigativos, pues se haría un monitoreo interdisciplinario con miras a establecer la incidencia del herbicida en el sistema ecológico y en la salud de los habitantes. No obstante estas restricciones, la fumigación fue aérea cubriendo miles de hectáreas y afectando cultivos alimentarios; los estudios de salubridad no pudieron llevarse a cabo, por carencia de recursos por parte de la entidad estatal (Instituto Nacional de Salud) responsable de los mismos.

A su turno, instituciones como el INDERENA han manifestado su oposición a la fumigación, mientras no se haga una evaluación científica de las consecuencias ecológicas, que podrían ser catastróficas por tratarse de zonas de reserva natural del país (Parque Tayrona y Sierra Nevada de Santa Marta); asimismo los indígenas (Aruacos) han denunciado varias muertes como consecuencia de las fumigaciones.

Mientras esto ocurre, el director de la Policía Nacional anuncia la continuación de dicha operación porque “no lo considera nocivo para la fauna ni la vida humana”<sup>3</sup>. Así las cosas, la normatividad que habla de criterios científicos para determinar los “medios más adecuados” que hayan de utilizarse en la destrucción de estos cultivos (art. 91, lit. G), termina por ser especulativa e ideológica.

Sin embargo, para nuestra tranquilidad, un comunicado de prensa de la Embajada norteamericana, “demuestra” que EE.UU. también usa en su territorio “glisofato”, ilustrando su tesis con la fumigación de “16 mil plantas de marihuana en un bosque nacional de Middoutti” y “40 mil plantas de marihuana en Nuevo México”, haciendo la salvedad de que por tratarse de cultivos pequeños, en su gran mayoría, no es “factible que sean rociados en forma aérea”.

Contrasta esta información con el hecho de que los EE.UU. son los mayores productores de marihuana en el mundo, y de la mejor calidad; los ejemplos citados nos llevan a sospechar, no sin razón, que se trata de casos aislados, no integrados a una política institucional, con el exclusivo fin de presionar su uso en Colombia, tal como ocurrió en el pasado con el “Paraquat”, cuando en forma aislada se acudió a la fumigación de una pequeña plantación en la Florida —con amplio despliegue publicitario—, para “demostrarle a Colombia que EE.UU. estaba dispuesto a aplicar el potente herbicida en sus cultivos de marihuana”<sup>4</sup>.

Lo antes expuesto es solo una muestra de cómo se manipula el fenómeno “droga” por parte de los Estados Unidos, hecho también verificable en varias situaciones, presentes ya en el ámbito latinoamericano, que dan testimonio de ello:

En *primer lugar*, el peligro de un incremento de las tensiones sociales que amenacen la estabilidad de regímenes adeptos a su política, es tomado en cuenta en su trato con los gobiernos del hemisferio para, según sea el caso, exigir o no

que se emprendan campañas de erradicación de cultivos y se impida el tráfico de drogas hacia ese país. Es significativo sobre este particular el pronunciamiento (Así SAM BILLBROUGH, supervisor de Investigaciones Criminales de la Administración de Control de Drogas en EE.UU.), previo a la Conferencia Interamericana sobre el narcotráfico, en el sentido de que “tenemos que andar con cuidado. El problema de las drogas es muy grave, pero el de la inestabilidad política y posible surgimiento de gobiernos comunistas, es mucho peor”<sup>5</sup>.

Esto nos permite entender la política discriminatoria en el caso de Jamaica (que ha pasado a convertirse en el segundo abastecedor de marihuana del mercado norteamericano y centro de distribución de cocaína proveniente de América del Sur), cuyos ingresos de divisas por exportaciones legales son inferiores a los que obtiene por el narcotráfico, sin los cuales una convulsión político-social sería indefectible y se pondría en peligro el gobierno constituido, puntal importante de la política norteamericana en el Caribe. Razones entonces no les faltan a JORGE CHILD y a MARIO ARANGO cuando afirman: “La política norteamericana externa frente a la droga, de tolerancia o ataque frontal, ha sido determinada por el mucho o poco interés que para los Estados Unidos tengan países productores o comercializadores de la droga, como puntos de trascendencia económica, geopolítica o militar”<sup>6</sup>.

En *segundo lugar*, hay también manipulación política en la acusación internacional de tráfico de drogas contra gobiernos no afectos a su política, como es el caso de Nicaragua, con lo cual se busca dar “legitimidad” a la financiación de grupos mercenarios y a su política lesiva del derecho de autodeterminación de los pueblos, que lo hicieron merecedor a una condena por la Corte Internacional de La Haya. En esta misma perspectiva se encuentra el manejo dado al tratado de extradición con Colombia, utilizado para presionar a algunos “extraditables” a que públicamente declaren la complicidad de gobiernos como el nicaragüense en el tráfico de drogas, haciéndose acreedores por su “delación” a determinados beneficios: cesación de los trámites de extradición, libertad caucionada, rebaja significativa de la pena, etc.

Y, en *tercer lugar*, en los análisis sobre la “droga”, se omite cualquier referencia al *narcotráfico legal* que corre de Norte a Sur, cuyo principal responsable es la industria farmacéutica transnacional, mayoritariamente norteamericana para el caso colombiano. Estamos hablando, concretamente, de la producción y comercio de psicofármacos, el más claro ejemplo de cómo la industria transnacional pretende consolidar sus intereses (mercado y rentabilidad) y no el bienestar de la comunidad usuaria de los medicamentos.

Esta afirmación tiene sustento en la forma como está concebida la publicidad para el gremio médico, que apunta en realidad a garantizar el incremento de las ventas, y no a la auténtica educación de los profesionales médicos, como ellos mismos pregonan, en virtud de la información parcializada que reciben, al no poner en su conocimiento la totalidad de los efectos secundarios de las drogas que habrán de recetar, las contraindicaciones, la toxicidad y el riesgo de farmacodependencia anexo a su consumo prolongado.

<sup>3</sup> Cfr. *El Colombiano*, septiembre 9 de 1986, pág. 6B.

<sup>4</sup> Cfr. ENRIQUE SANTOS CALDERÓN, “Paraquat: Remedios que matan”, *El Tiempo*, agosto 11 de 1983.

<sup>5</sup> *El Mundo*, abril 22 de 1986.

<sup>6</sup> Cfr. *Narcotráfico imperio de la cocaína*, Medellín, Edit. Percepción, 1984, pág. 226.

Los intereses de la industria transnacional han favorecido en nuestro medio el uso de psicofármacos con criterios comerciales e ideológicos, más que científicos: la publicidad patologiza la inconformidad, la frustración, el desánimo y la angustia de la vida cotidiana, y reivindica como solución única la droga.

La "enfermedad" se concibe como algo "mágico", sin relación con la vida e historia del paciente y de su contexto socio-cultural; al médico se le exige en forma perentoria que, una vez identificado el síntoma, prescriba indefectiblemente el uso de una droga sin ocuparse de averiguar la causa del trastorno del paciente, haciendo de la "terapia" algo ineficaz, que solo oculta el síntoma con el efecto narcótico del medicamento. La "cura" dentro de esta perspectiva ideológica de la medicina, es conseguible con el simple acto del consumo de un fármaco, que da "seguridad", "equilibrio" y "bienestar" al individuo<sup>7</sup>.

Esta manipulación de la formación y práctica médicas ha conseguido que en Colombia el consumo de psicotrópicos alcance dimensiones de epidemia, sin que nadie haya dado una voz de alerta, por tener centrada nuestra atención en las drogas "ilegales"; las consecuencias de su abuso no han sido siquiera objeto de una investigación, y está muy distante la implantación de una política preventiva para eliminarlo. Muestra de ello es el actual Estatuto Nacional de Estupefacientes.

La situación es tan grave, que en la actualidad en los mismos Estados Unidos "la mayoría de los pacientes que son traídos a los hospitales para desintoxicarse no son víctimas de las drogas ilegales tales como la LSD, la heroína, la marihuana, sino de las anfetaminas, los barbitúricos y los tranquilizantes"<sup>8</sup>.

Creemos haber demostrado así, no obstante que hemos analizado solo unos pocos aspectos del Estatuto Nacional de Estupefacientes, que este, por privilegiar una política criminal represiva para la droga, está lejos de constituir una solución eficaz para dar al traste con este flagelo universal, que cada día corroe más los cimientos de nuestra sociedad y compromete su futuro.

La otra alternativa que creemos más acertada, entiende que la justicia social es el mejor instrumento para responder a los problemas que suscita la "droga", y el logro de este cometido corresponde a los sectores mayoritarios de nuestra población, pues iluso sería esperararlo de las élites que ostentan el poder económico y político.

Somos incapaces de poner punto final en este Editorial, sin tributar un sentido homenaje a la memoria del eximio magistrado de la Honorable Corte Suprema de Justicia, doctor HERNANDO BAQUERO BORDA, baluarte de honestidad, adalid en la lucha por un Estado de Derecho y norte insoslayable de esta y las futuras generaciones.

¡No opaca el abominable crimen la indeclinable lucha por esta noble causa!

HERNANDO LEÓN LONDOÑO BERRÍO  
Agosto de 1986

<sup>7</sup> Cfr. MARTA ELENA CASTRO y VICTORIA PATRICIA CASTRO, *La publicidad de productos farmacéuticos*, U.P.B., Facultad de Comunicación, Medellín, 1984.

<sup>8</sup> MILTON SILVERMAN y PHILIP R. LEE, *Píldoras, ganancias y política*, México, Edit. Siglo XXI, 1983, págs. 333 y 334.

## SECCIÓN DE DERECHO PENAL