FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
CONGRESO DE LA REPUBLICA

LA LEGALIZACION DE LA DROGA

MIGUEL SANCHEZ MENDEZ, LEOPOLDO MUNERA RUIZ, JUAN GABRIEL TOKATLIAN, ALEJO VARGAS VELASQUEZ, RICARDO SANCHEZ, RODRIGO UPRIMNY YEPES, JORGE CHILD, EDGAR SAAVEDRA ROJAS, LUIS CARLOS RESTREPO, ISMAEL ROLDAN, JAIME NANCLARES VELEZ

Polémica entre el Presidente y el Fiscal General
Informe y conclusiones del Congreso de la República

JURIDICA RADAR
EDICIONES

FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
CONGRESO DE LA REPUBLICA

LA LEGALIZACION DE LA DROGA

MIGUEL SÁNCHEZ MÉNDEZ, LEOPOLDO MÚNERA RUIZ, JUAN GABRIEL TOKATLIAN, ALEJO VARGAS VELÁSQUEZ, RICARDO SÁNCHEZ, RODRIGO UPRIMNY YEPES, JORGE CHILD, ÉDGAR SAAVEDRA ROJAS, LUIS CARLOS RESTREPO, ISMAEL ROLDÁN, JAIME NANCLARES VÉLEZ

Polémica entre el Presidente y el Fiscal General
Informe y conclusiones del Congreso de la República

MAMA COCA

ÍNDICE GENERAL

Pág

PRÓLOGO DEL EDITOR V

INTRODUCCIÓN XIX

I. LOS CULTIVOS ILÍCITOS EN COLOMBIA. Por Miguel A. Sánchez Méndez 1

II. EL GLIFOSATO Y LOS CULTIVOS ILÍCITOS. Por Leopoldo Múnera Ruiz y Soraya Hoyos. 11

I. *Introducción* 11

II. *Información general* 12

III. *Experiencia colombiana.* 13

1. Utilización del glifosato en cultivos legales. 13

2. Utilización del glifosato en cultivos ilícitos. 15

2.1. *Crónica del pasado.* 16

2.2. *Desarrollo del actual debate.* 19

IV. Connotaciones políticas. 23

1. Peligrosidad del glifosato 23

1.1. *Efectos sobre la salud.* 23

1.2. *Efectos sobre el medio ambiente.* 28

1.3. *Falta de estudios en el país* 30

2. Participación en la toma de decisión. 31

3. Un asunto de soberanía nacional 35

Pág

3.1. *Intereses comerciales.* 35

3.2. *Intereses políticos.* 37

4. Eficacia de la medida. 40

V. Conclusiones. 43

III. GLIFOSATO: ¿ATRIBUTOS TÉCNICOS, DEFECTOS POLÍTICOS? Por Juan Gabriel Tokatlian. 55

IV. ANALISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL CONTROL DE CULTIVOS ILÍCITOS. EL CASO DE LA AMAPOLA. Por Alejo Vargas Velásquez. 63

1. Elementos conceptuales sobre políticas públicas 63

2. Política pública de lucha contra la droga. 66

2.1. *Antecedentes inmediatos de sus énfasis.* 66

2.2. *Fundamentos ideológicos y teóricos para la formulación del Plan Nacional para la Superación del Problema de la Droga.* 75

2.3. *Estrategia Nacional contra la Violencia.* 79

2.4. *Directiva Presidencial N°. 5, de 20 de diciembre - 91. Responsabilidades de las entidades del Estado en el desarrollo de la Estrategia Nacional contra la Violencia.* 83

2.5. *Fundamento del Plan Nacional del Estado Colombiano* para la Superación del Problema de la Droga —*abril 92*— 84

2.6. *Carta de César Gaviria a Giorgio Giacomelli, director del Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, Viena, Austria, junio - 92* 85

3. La política pública de lucha contra la droga: una lectura crítica. 87

4. Análisis de la política pública de lucha contra la droga. . . 89

4.1. *Formulación.* 89

4.2. *Análisis de coherencia.* 91

Pág

4.3. *Factibilidad.* 92

5. De nuevo el debate sobre la legalización o no de la droga 93

V. DROGA: LEGALIDAD Y POLÍTICA. Por Ricardo Sánchez. 95

I. *Una realidad internacional.* 95

II. *La pregunta por la droga.* 100

III. *La respuesta legal colombiana.* 103

IV. *De legal a ilegal.* 108

V. *La legalización y otros diseños.* 113

VI. *Referencias bibliográficas.* 115

VI. MÁS ALLÁ DEL PROHIBICIONISMO: POLÍTICAS ALTERNATIVAS FRENTE A LAS DROGAS. Por Rodrigo Uprimny Yepes 117

1. Las actuales políticas antidrogas son ineficaces

Fundamentos y fracasos del prohibicionismo. 119

2. Las políticas antidrogas son contraproducentes: los efectos perversos del prohibicionismo. 122

3. La paradoja fundamental del prohibicionismo: sus efectos perversos sobre la salud pública por la desprotección del consumidor. 125

4. Las políticas antidrogas son equivocadas: el fracaso del prohibicionismo es un problema estructural y no de falta de recursos. 129

5. Las políticas antidrogas son innecesarias: las posibilidades de una política alternativa. 137

6. Entre el prohibicionismo y la liberalización pura y simple: ''mercado pasivo'' y legalización con regímenes selectivos. 141

7. Los obstáculos a un cambio: el discreto encanto del prohibicionismo. 144

8. A título de conclusión: ¿qué podemos hacer desde Colombia?. 145

Pág

VII. CLINTON, DROGAS Y COLOMBIA. Por Juan Gabriel Tokatlian. 149

Bush: *Cruzado ineficaz* 150

Clinton: *Luchador ambiguo*. 150

Perspectivas inciertas, horizonte turbulento 151

Un comentario final. 154

VIII. DROGA: PODER Y DESPENALIZACIÓN. Por Jorge Child. 155

Malestar cultural y represión. 163

Satanización de la droga. 170

Necesidad del censor. 172

Tanatos y la droga. 173

El inquisidor Nixon. 175

Moral capitalista. 181

IX. LA CONVENCIÓN DE VIENA: ¿MITO O REALIDAD? Por Juan Gabriel Tokatlian. 185

Historia y frustración 185

Disputas y opciones. 187

¿Una alternativa? 189

X. LA CONVENCIÓN DE VIENA Y LA REPRESIÓN DEL NARCOTRÁFICO. Por Edgar Saavedra Rojas. 191

A) La represión de los consumidores. 192

B) La represión de los precursores. 194

C) La represión de sustancias estupefacientes y sicotrópicas. 197

D) La represión del producto. 197

E) Las reservas y declaraciones consagradas por el Congreso. 200

1) Las reservas. 200

Pág

a) *Extradición* 200

b) *Decomiso* 201

c) *La inversión de la carga de la prueba.* 203

d) *Cooperación y capacitación.* 204

XI. LA FRUTA PRIHIBIDA. APROXIMACIÓN ECOLÓGICA AL PROBLEMA DE LAS DROGAS. Por Luis Carlos Restrepo. 207

Prefacio: por fuera de la guerra 207

El ideal negativo 212

XII. ELEMENTOS DE LA PSICOPATOLOGÍA SOCIAL DE LOS COLOMBIANOS. Por Ismael Roldán. . . . 235

Algunos aspectos de la salud mental 236

Consumo de drogas y psicofármacos 236

Trauma y violencia. 237

Suicidio. 238

Violencia y hostilidad del ambiente familiar 238

Propuestas 240

XIII. ESTRATEGIAS POLÍTICO - JURÍDICAS FRENTE A LA DROGA. Por Jaime Nanclares Vélez 243

I. *Política criminal en el Estado Social y Democrático de Derecho.* 243

II. *Prihibición de la droga: una perversión político-jurídica.* 246

III. *¿Qué hacer ?* 252

1) Política social. 252

2) Política criminal. 253

3) Despenalización y legalización regulada. . . . 253

4) Prevención e información. 255

5) Tratamientos. 255

Pág

6) Prescripción médica. 256

7) Reinserción social. 256

BIBLIOGRAFÍA GENERAL. 259

ANEXOS

ANEXO I: SALUD MENTAL Y CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS. COLOMBIA 1993. 263

Resumen. 263

Introducción 264

Factores de riesgo para consumo de drogas . . 267

Capitulo 1

METODOLOGÍA

POBLACIÓN Y MUESTRA 271

Universo. 271

Diseño muestral 272

Tamaño de la muestra 272

Estimación de los resultados 273

Definición del método. 274

Etapa descriptiva 274

Etapa analítica 274

Recolección de la información. 274

Procesamiento y análisis de la información. 275

Capítulo 2

RESULTADOS SOBRE ALCOHOLISMO Y CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS . . 277

ANEXO IV

INFORME Y CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN ACCIDENTAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA PARA EL ESTUDIO DEL PROBLEMA DEL NARCOTRÁFICO EN COLOMBIA

INTRODUCCIÓN

Con fecha 3 de junio de 1993, el Senado de la República aprobó por unanimidad la proposición Nº 189: ''Desígnese por la Presidencia del H. Senado una Comisión Accidental que en el término de 90 días evalúe y haga entrega de las conclusiones sobre el problema del narcotráfico en Colombia, sus consecuencias y la capacidad del Estado para reprimirlo. Dicha comisión hará un análisis de las diferentes propuestas encaminadas a buscar una solución''.

La Camara de Representantes aprobó una proposición similar.

La mesa directiva del Senado designó a los siguientes senadores para el cumplimiento de dicha comisión:

JORGE RAMÓN ELÍAS NÁDER, HUGO CASTRO BORJA, GUSTAVO ESPINOSA JARAMILLO, GUSTAVO GALVIS HERNÁNDEZ, ROBERTO GERLEIN ECHEVERRÍA, BERNARDO GUTIÉRREZ ZULUAGA, MARIO LASERNA PINZÓN, FERNANDO MENDOZA ARDILA, ENRIQUE GÓMEZ HURTADO, ALBERTO MONTOYA PUYANA, CLAUDIA RODRÍGUEZ DE CASTELLANOS, TITO RUEDA GUARÍN, ORLANDO VÁSQUEZ VELÁS-

QUEZ, DARÍO LONDOÑO CARDONA (q.e.p.d.) y HUMBERTO PELÁEZ GUTIÉRREZ, quien fue nombrado Coordinador de la misma. Como Secretario fue designado el Dr. PEDRO PABLO CAMARGO.

La Cámara, a su vez, por medio de la mesa directiva, designó 22 representantes para este cometido. Y nombró como coordinadores a los representantes JORGE ELISEOCABRERA, JAIME LARA ARJONA y RAMIRO LUCIO ESCOBAR, y como Secretario al Dr. MARIO RAMÍREZ ARBELÁEZ

Si bien los informes han de ser presentados por separado, es necesario hacer constar que las dos comisiones trabajaron conjuntamente y que comparten plenamente este informe y sus conclusiones y propuestas.

En el cumplimiento de su mandato, los comisionados realizamos las siguientes actividades, presididas por el senador HUMBERTO PELÁEZ GUTIÉRREZ:

a) Se realizaron siete foros en diferentes ciudades, así: Santa Fe de Bogotá, Barranquilla, Cali, Pereira, Medellín, Bucaramanga y nuevamente en Santa Fe de Bogotá, como cierre. En estos foros, a más de la participación de los miembros de las comisiones, se hicieron presentes e intervinieron funcionarios de los gobiernos nacionales, departamentales y municipales, representantes de las Iglesias, de los trabajadores, de los gremios, profesores universitarios, estudiantes, asociaciones privadas de abogados, magistrados, jueces, expertos en la materia y ciudadanos en general. Todas las conferencias fueron grabadas por personal de las secretarías que fueron designadas, documentos éstos que se anexan a este informe.

b) Recibimos muchos documentos sobre temas alusivos al caso que nos ocupaba, esto es, la droga. También quedan estos documentos en el archivo del Congreso para futuras consultas.

c) Por medio de algunos de sus miembros, se participó en foros similares dictados en universidades y otros escenarios. Para las conclusiones nos valemos también de las tesis allí expuestas, por considerarlas pertinentes.

d) Recaudamos información mediante las vastas publicaciones sobre la materia.

Del contenido de lo expuesto en los foros y de los documentos que se nos hicieron llegar con comentarios y propuestas, así como de lo observado que fuera debatido en otros foros, los comisionados resolvimos plantear nuestro informe en seis apartes o subtítulos, sin que con ello se pretenda afirmar que el narcotráfico no tiene influencia sobre otros aspectos. Sólo que ellos fueron los más debatidos y que en Colombia, según parece, despiertan mayor atención.

Dichos apartes son:

1) Despenalización progresiva de las drogas prohibidas;
2) Política de sometimiento a la justicia por colaboración eficaz;
3) Aspectos sobre salud, educación, prevención y rehabilitación en relación con el consumo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas;
4) Sustitución de cultivos ilícitos y protección del medio ambiente;
5) El narcotráfico frente a la comunidad internacional;
6) Restablecimiento del Estado de Derecho en el funcionamiento de la justicia.

Antes de entrar en el análisis de cada uno de estos aspectos es necesario resaltar que, en buena parte, en razón de que el Congreso de Colombia resolvió debatir por primera vez este asunto, en otros escenarios se ha comenzado a hacerlo igualmente de una manera franca, objetiva, real, sin la "satanización" al decir de uno de los conferencistas, que prevalecía en los años anteriores.

También debemos agradecer la colaboración que en todo momento se nos brindó por las directivas del Congreso, por las autoridades departamentales y municipales y por la Fundación "Corporación S.O.S. Colombia - Viva la Ciudadanía". Sin dicha colaboración no hubiera sido posible nuestro trabajo.

I. *DESPENALIZACIÓN PROGRESIVA DE LAS DROGAS PROHIBIDAS*

Si bien es cierto que esta tesis no es compartida por algunos de los miembros de la Comisión Accidental, no lo es menos que fue de las más debatidas en los siete foros realizados, así como tema de moda se debate en diferentes escenarios nacionales e internacionales. He aquí un resumen de lo más sobresaliente, dicho y expuesto sobre el particular:

El senador ENRIQUE GÓMEZ HURTADO, defensor convencido de esta tesis, presentó como ponencia, para ser debatida en los foros, una publicación suya titulada: *La tragedia de la droga. Perspectiva de una solución* (se anexa al informe). Propone el senador Gómez Hurtado que ''Colombia asuma el liderazgo en el mundo para buscar la despenalización y terminar, por fin, con el fenómeno del narcotráfico''. ''Lo que se pretende es, dice, que la droga cause el menor daño posible. Es una vía que debe explorarse universalmente''. Sostuvo en varios de los foros y se mostró complacido porque con la creación de esta Comisión Accidental del Congreso se empezó a desmistificar y desimbolizar el problema de las drogas, cuya solución no puede ser radical. Afirma que las sustancias sicoactivas existen desde que el hombre existe y que es necesario que se analice a fondo la urgencia de que Colombia cambie su política internacional sobre la materia, a fin de dejar en claro que los colombianos no estamos destruyendo a la humanidad. Que el planteamiento de la represión es equivocado y ha fracasado no solamente en Colombia sino en el ámbito mundial. La prohibición está minando los sistemas políticos, económicos y morales.

Sostuvo el legislador que ''la guerra con base en la represión del narcotráfico se está perdiendo. Probablemente ya se perdió, no solamente en Colombia sino en el mundo. Es una lucha mal planteada, adelantada en forma inconsecuente, sin ordenamiento ni propósitos, ni táctica ni estrategia''. Dice que el narcotráfico proviene de la prohibición. Fue insistente en afirmar que ''la represión es la manera más irracional, más simple, de afrontar un problema, del cual, en cierto modo, todos somos culpables...''.

Su tesis fue compartida, entre otros, por el penalista Horacio Gómez Aristizábal (despenalización del consumo); José Galat Noumer, rector de la Universidad La Gran Colombia (propuso estrategias intermedias como represión de producción y tráfico y despenalización del consumo, con restricciones); Rodrigo Uprimny Yepes, de la Universidad Nacional (políticas alternas al prohibicionismo, como la despenalización integral del consumo, la recuperación de usos tradicionales de sustancias sicotrópicas y la corrección de la legislación penal antidrogas para adaptarla a los principios fundamentales de los derechos humanos); Pedro Santana, de "Viva la Ciudadanía" (Colombia podría avanzar hacia la despenalización del consumo de la droga, pero su legalización sólo puede ser adoptada por la comunidad internacional); Ricardo Vargas, del CINEP (es necesario superar el fenómeno represivo y avanzar hacia la legalización); Eduardo Paz (una de las alternativas difíciles es la despenalización de las drogas, que Colombia debe liderar); Alejo Vargas, vicedecano de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional (dentro del contexto internacional actual hay ambiente favorable para que Colombia empiece a buscar alternativas frente a la represión y el prohibicionismo); senador Bernardo Gutiérrez (la estrategia de guerra integral ha fracasado. Por tanto, debe adoptarse una política integral de consenso y democrática para buscar soluciones. Hay que comenzar por despenalizar el consumo); Fernando Tocora, magistrado del tribunal de Buga (la política prohibicionista no ha podido sino exhibir fracasos. Para resolver el problema hay que avanzar hacia la despenalización del consumo de drogas. La legalización, en cambio, requiere de un escenario internacional); Jorge Bernal, de "Viva la Ciudadanía" (hay que estudiar alternativas de despenalización del consumo y tráfico de drogas); Antonio Pineda, sociólogo de la Universidad Libre de Pereira (pidió al Congreso aprobación de una ley que abra la posibilidad de decirle al mundo que legalice el tráfico internacional de los estupefacientes para acabar realmente con ese negocio); Juan Carlos Serna, estudiante de economía (criticó el prohibicionismo como la causa del negocio mundial de las drogas); Jaime Cifuentes, estudiante de derecho de la Universidad Libre de

Pereira (a lo largo del foro, que fue interesante y con gran participación, no oí que ninguno de los expositores defendiera la represión o la penalización de las drogas); Jorge Child, columnista de ''El Espectador'' en su trabajo *Droga: poder y despenalización*, concluye: ''el debate de la despenalización de la droga es, justamente, importante para la revelación de las relaciones que nunca aparecen en el planteamiento de las políticas de represión. Es un debate que nos revela las mil caras ocultas de la droga. Y aunque no logre su objetivo de despenalización a la vista, se necesita para poner de presente todo lo que la retórica de la represión oculta''; senador Fernando Mendoza (la represión por sí sola no es solución para el problema del narcotráfico. La comisión tendrá que pronunciarse sobre la conveniencia o no de la despenalización del consumo y de la legalización de las drogas); Leopoldo Múnera, director del Centro de Investigaciones Sociojurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional (puso al desnudo las estadísticas manipuladas que pretenden condenar, por anticipado, la despenalización con el pretexto del incremento del problema. El prohibicionismo genera destrucción social grave. La causa del consumo de drogas es el carácter represivo de la sociedad occidental); Rafael Serrano, representante a la Cámara (en diez años la humanidad habrá cambiado de opinión sobre el tema de las drogas, que habrán sido legalizadas); Ethan A. Nadelmann, profesor de asuntos políticos y públicos de la Universidad de Princeton, Nueva Jersey, quien envió su trabajo *Pensando seriamente acerca de las alternativas a la prohibición de las drogas* (existen buenas razones para analizar las alternativas al prohibicionismo: a] deben proseguirse los estudios sin las vendas impuestas por los prejuicios actuales y la realidad política; b] las suposiciones que subyacen sobre la problemática no han sido sistemáticamente examinadas por largo tiempo; c] el reto para regular las drogas sicoactivas seguramente aumentará. El calvinismo farmacológico que domina la opinión pública estadounidense no puede persistir por mucho tiempo. El reto es diseñar y fomentar una política de control de drogas que combine un saludable respeto por la libertad y responsabilidad individuales con una alta sensibilidad); Claudia

Rodríguez de Castellanos, senadora (se manifestó en desacuerdo con la legalización de las drogas prohibidas por considerarla contraria a la política de prevención y educación y porque ella –la legalización– aumentaría a su juicio el problema); Carlos Gustavo Arrieta, procurador general de la Nación (hacia finales de la década de los 50 y a principios de los 60, Colombia optó por la penalización de las drogas sin haberse hecho previamente un estudio de las implicaciones políticas, económicas y sociales de la decisión. Lo que por entonces se perfilaba como un problema de salud pública, terminó convirtiéndose en un problema penal. La lucha contra las drogas ha fracasado. En el momento actual sería precipitada una decisión sobre la propuesta de la despenalización); Juan Manuel Torres Fresneda, presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia (es precipitado advertir que la lucha contra el problema de las drogas ha fracasado, cuando no se han explorado suficientemente las políticas de prevención y educación de la ley 30 de 1986. Señaló que la Sala de Casación Penal de la Corte no comparte la política de la legalización, aunque vale la pena reflexionar sobre la despenalización del consumo); el defensor del pueblo, Jaime Córdoba Triviño (si la despenalización es gradual y selectiva y la misma tiene como objetivo obligar a los Estados consumidores a adoptar medidas definitivas, puede comenzarse a hablar en serio de la despenalización del consumo de la droga y eso debe de ser un mito y un tema que no debe ser tratado).

II. *POLÍTICA DE SOMETIMIENTO A LA JUSTICIA POR COLABORACIÓN EFICAZ*

Siendo una política gubernamental que ha demostrado su eficacia, aun cuando también ha sido blanco de críticas, no podía estar ausente de los análisis dentro de los foros ni ignorada en nuestra investigación, para poder pronunciarnos sobre ella en el informe final ante el Congreso.

Esta política fue defendida en sus disertaciones por los senadores Hugo Castro Borja, Gustavo Espinosa Jaramillo, Roberto Gerlein Echeverría, Bernardo Gutiérrez Zuluaga, Fernando Mendoza Ardila, Orlando Vásquez Velásquez, Tito Rueda Guarín y por el coordinador

Humberto Peláez Gutiérrez. También por los representantes a la Cámara Jorge Eliseo Cabrera, Jairo Chavarriaga, Yolima Espinosa, Rodrigo Garavito, Francisco José Jattin, Jaime Lara Arjona, Ramiro Lucio Escobar, César Pérez García y Arlen Uribe.

Fue criticada únicamente por el senador Enrique Gómez Hurtado.

Algunas de las intervenciones en favor de esta política:

Alejandro Reyes, delegado del rector de la Universidad Nacional e investigador del Instituto de Ciencias Políticas; Jorge Bernal (debe mantenerse y ampliarse la política de sometimiento a la justicia); Carlos Gustavo Arrieta, procurador general de la Nación (considera benéfico, pero sobre la base de tres principios: transparencia, buena fe y responsabilidad y que los marcos de la actuación serán la Constitución y la ley); Juan Manuel Torres Fresneda, presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia (la política de sometimiento a la justicia no puede ser sólo para el narcotráfico, sino para todos los colombianos que en un momento determinado se han apartado de la ley); monseñor Pedro Rubiano Sáenz, arzobispo de Cali y presidente de la Conferencia Episcopal Colombiana (una política de sometimiento a la justicia tiene que partir del arrepentimiento pero también de la reparación del daño. Es una forma positiva para hallar soluciones con miras a frenar los resultados de violencia y muerte que implica la política represiva actual que ha resultado un fracaso).

Los parlamentarios miembros de la Comisión Accidental se comprometieron ante el país, en sus exposiciones en los foros, a participar en los debates en el Congreso, sobre las modificaciones al Código de Procedimiento Penal o en el proyecto de ley de orden público, donde el gobierno incluya su propuesta de política de sometimiento a la justicia para que, con sujeción a la Constitución, dichas normas del proyecto no vayan a correr en el futuro la misma suerte del decreto 264 de 1993, que fue declarado inexequible por la Corte Constitucional y que, tal como lo dijo el procurador, debe de

ser transparente, de buena fe y por lo tanto no tramposa, a efectos de hacerla compatible con los deseos, por parte de las organizaciones delincuenciales y en general los delincuentes, de abandonar el crimen y reinsertarse a la sociedad.

En las conclusiones haremos un pronunciamiento sobre estas normas, ya aprobadas por el Congreso y convertidas en ley de la República.

III. *ASPECTOS SOBRE SALUD, EDUCACIÓN, PREVENCIÓN Y REHABILITACIÓN EN RELACIÓN CON EL CONSUMO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS*

Según el señor ministro de Salud, doctor Juan Luis Londoño, el 33% de los colombianos ha consumido marihuana, al menos una vez en la vida. Un 3% ha probado cocaína y 1/2% usa la heroína. En cuanto al alcohol, la mitad de los colombianos (de 12 a 65 años) lo consume con alguna regularidad.

Para el médico siquiatra Luis Carlos Restrepo, experto de las Naciones Unidas, el gran problema de salud en Colombia es el alcohol y después el tabaco. A mucha distancia están las drogas. Dice: ''En el siglo XXI se recordará esta guerra contra las drogas como una de las contiendas estúpidas de la humanidad, así como lo fueron las guerras religiosas. Es conveniente la legalización de los sicoactivos. Las drogas son peligrosas, no por daño grave a la salud sino por la peligrosidad social que genera su ilicitud''.

El senador Mario Laserna Pinzón planteó que el problema de las drogas es un comportamiento social que nos lleva a inquirir por qué la gente consume.

Juan Carlos Cortés, funcionario que asistió en representación del director nacional de estupefacientes, dijo que para analizar el problema es necesario reflexionar acerca del hombre en la filosofía y la sociología. Agregó que la Dirección Nacional de Estupefacientes no ejerce funciones represivas sino que coordina proyectos de prevención y tratamiento.

Jorge Munévar Mora, de las Comunidades Cristianas: ''La represión parece estar fracasando en todas partes, pero la legalización no sería del todo una panacea para contrarrestar el flagelo. Hay que buscar un camino para la solución integral del problema de las drogas, y hay que buscarlo en la educación y prevención''.

El arzobispo de Baranquilla, monseñor Félix María Torres: ''La experiencia debe ayudar a resolver el problema de las drogas. Esa experiencia es prácticamente de fracaso. Debe de haber una solución integral con el concurso de educadores, economistas, sociólogos, politólogos, médicos, juristas, etc.''. Recomendó la terapia educativa.

Arturo García, personero municipal de Barranquilla, se pronunció en favor de la participación de cada municipio en el problema de las drogas.

El ex-ministro Jorge Mario Eastman, en su trabajo sobre ''El narcotráfico en la región andina'', sostiene que es necesario replantear el tema de la droga, pues, por desgracia, ha sido tratado siempre con maniqueismo, fariseismo y unilateralismo.

El senador Fernando Mendoza precisó que cuando la sociedad no logra satisfacer las necesidades del ser humano, éste tiende a buscar sustitutos en las sustancias sicoactivas.

El alcalde de Medellín, Luis Alfredo Ramos, en esta materia sostuvo que es necesario insistir más en programas de prevención, educación y rehabilitación, que en políticas de represión y castigo de adictos.

La senadora Claudia Rodríguez de Castellanos atribuyó como causa del desmoronamiento de la familia, el uso de las drogas. Agregó que la verdadera alternativa es la educación.

La sicóloga María Elsa Pulido, coordinadora de prevención integral de la Alcaldía Mayor de Bogotá, puso de manifiesto que el problema de la droga es un fenómeno sociocultural. Sostuvo que la cultura de la sociedad moderna da los elementos para el estímulo del consumo, el tráfico y la producción de drogas. Hizo la defensa de los

programas preventivos en que todos los colombianos deben participar.

El senador Alberto Montoya Puyana insistió en la necesidad de analizar las causas sociales y sicológicas que conducen al consumo de drogas, puesto que la represión significó un verdadero fracaso.

Luis E. Sepúlveda, de los Servicios Médicos de Santander, indicó que hay que inculcar en las juventudes la necesidad de poder vivir sin consumir drogas, que no son necesarias para el organismo. En Colombia, dice, las estadísticas indican que 520 de cada mil colombianos consumen alcohol y que 212 por cada mil consumen tabaco. El 1.7% consumen sustancias inhalantes, de venta libre. El 9.6 de cada mil consumen marihuana. El 3.6 por mil bazuco. El 2.8 por mil cocaína. Y, el 0.3 por mil consumen heroína. Dice que si existiera mercado libre, seguramente su consumo sería mayor.

El 52% de las muertes violentas ocurren como consecuencia del consumo de alcohol.

El senador Fernando Mendoza también identificó el consumo de drogas con la crisis espiritual.

Pedro Santana, de la Fundación ''Viva la Ciudadanía'', expuso que el pretexto de los enemigos de la legalización son los supuestos daños a la salud. Apoyó la tesis del profesor Milton Fridman de que el consumo de estimulantes es del fuero interno en una sociedad libre. A una endemia, agrega, originada en factores socioculturales, se le ha aplicado una terapia equivocada que la ha hecho incontrolable.

Nuevamente el defensor del pueblo, Jaime Córdoba Triviño, puso de presente que la ley 30 de 1986 (o Estatuto Nacional de Estupefacientes) tiene un capítulo muy rico en posibilidades y alternativas para enfrentar, desde el punto de vista del tratamiento, de la rehabilitación, de la redención y de la prevención, a la farmacodependencia.

El médico Ismael Roldán, director del Departamento de Siquiatría de la Universidad Nacional y del Hospital San Juan de Dios, hizo

una científica exposición sobre la incidencia del alcohol, de los tranquilizantes y de otras sustancias permitidas, como causas principales de la morbimortalidad nacional, asociadas con la pérdida o menoscabo de la salud mental. Frente a estas causas, continúa diciendo, es baja la prevalencia del consumo de marihuana, cocaína y bazuco.

Concluye afirmando que "es tiempo de que la sociedad colombiana desestigmatice el fenómeno del consumo de sustancias sicoactivas y lo enfrente con una comprensión de conjunto, con base en estudios científicos y no en posiciones extremistas".

El médico siquiatra Luis Carlos Restrepo, sobre este tema dijo que, como persona que ha consagrado su vida a la rehabilitación de drogadictos y a los programas de prevención, es hora de convertir el estigma de las drogas en identidad nacional y, "antes que seguirnos avergonzando por ser hijos de la patria colombiana, seamos capaces de enunciar un discurso sobre las drogas con valor civil y profundidad científica para mostrar que Colombia ha pagado la más alta cuota que ningún país haya pagado en el mundo, dentro de esta guerra inútil". Agrega que las políticas represivas no logran modificar las conductas de los consumidores. "El problema no es la droga misma, porque las sustancias sicoactivas han existido desde siempre y hacen parte de la cultura de los pueblos. El problema de la drogadicción revela una especie de desastre ecológico en el mundo de las relaciones interpersonales". Concluye que con un proceso de despenalización progresiva ganaríamos al menos el abrir un campo de visibilidad y generar un aprendizaje social sobre el asunto. "El único camino efectivo para la prevención de la farmacodependencia es la reeducación efectiva, esto es, la ternura".

Con esto último coincidió el Dr. Guillermo Alemán: "La causa básica de la drogadicción es la falta de amor y ternura. La guerra contra las drogas, en la misma forma que contra el cáncer, ha fracasado".

IV. *SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS Y PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE*

No siendo uno de los temas sobre el que los conferencistas se refieran con prevalencia, las alusiones fueron precisas y categóricas, como uno de los problemas que debe ser mejor atendido por el gobierno, si queremos avanzar en la extirpación del mal en su raíz y evitar daños irreparables.

El dirigente arhuaco Crispín Izquierdo sostuvo que la coca no es la planta maldita sino benéfica. ''Es base de la cultura de las civilizaciones indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta'', precisó.

Carlos Escobar, profesor de historia de la Universidad Tecnológica, hizo una semblanza del uso de la coca por los indígenas desde la época precolombina. Dijo que fueron los encomenderos españoles quienes comenzaron a traficar con la coca.

El alcalde de Medellín, Luis Alfredo Ramos, manifestó que hay que mejorar la política de sustitución de cultivos para garantizar ingresos económicos suficientes a la población.

Ovidio Marulanda fustigó la política de sustitución de cultivos que, según él, no existe en Colombia.

El profesor Leopoldo Múnera criticó el uso en tierras colombianas del glifosato y otros herbicidas, con lo cual se está acabando el ecosistema en Colombia. Instó al Congreso a no ignorar este grave asunto.

Fue el senador Gustavo Galvis quien se refirió en los diferentes foros con mayor profundidad y autoridad a este tema. Previno sobre el grave daño ecológico que produce el uso de sustancias letales en la destrucción de la mata de coca, los plantíos de marihuana y los sembradíos de amapola. ''La aspersión aérea del glifosato crea daños irreparables no sólo en la fauna y en la flora, sino también en la vida humana''. Continúa diciendo: ''los impactos son: afectación del equilibrio ecológico sobre ecosistemas de bosques andinos, traducido en pérdida de biodiversidad, disminución de cobertura forestal, ex-

tinción de especies endémicas de flora y fauna, afectación del *hábitat* y deforestación acelerada. Disminución de parques y reservas naturales nacionales. Disminución de la oferta de agua en cantidad y calidad; disminución de los caudales y aumento de los sedimentos; pérdida acelerada de los suelos por erosión; desaparición de microfauna, afectando cadenas trópicas en ambientes terrestres y acuáticos; cambio en la aptitud y vocación de los suelos; alteración de la calidad agrológica; afectación del paisaje y desaparición de bellezas escénicas; avance de la frontera agrícola y pauperización de las actividades agropecuarias''.

Se mencionó la deforestación en los páramos donde nacen los ríos, con daños irreparables, especialmente por los cultivos de amapola, que lo son de alturas superiores a los dos mil metros por encima del nivel del mar.

V. *EL NARCOTRÁFICO FRENTE A LA COMUNIDAD INTERNACIONAL*

Sobre la base de que a nuestro país se le ha dejado solo en esta inútil lucha, al decir de sus propias autoridades y de las más sobresalientes, numerosos expositores hicieron referencia al comportamiento de la comunidad internacional frente a este flagelo.

El senador Bernardo Gutiérrez, en una amplia disertación que tocó varios aspectos, criticó la actual política tras fronteras que no se basa en la realidad.

Hugo González propuso que se debería convocar un referéndum a fin de superar la presión internacional.

El representante a la Cámara Jairo Clopatofsky centró su intervención en las propuesta de crear una jurisdicción internacional para combatir las drogas ilegales. Agregó que el aparato judicial es ineficaz para combatir el delito, tanto a nivel nacional como internacional, por lo cual esa jurisdicción penal internacional se hace inaplazable.

El sociólogo Álvaro Camacho, profesor de la Universidad Nacional, leyó una declaración de la ''Fundación de la Liga Prohibicionista Internacional''. Concluyó proponiendo que Colombia acuda a

foros internacionales a exigir primero que se haga una distinción de drogas y después un control de precursores químicos y de armas.

El profesor Germán Palacio, de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, se refirió a los procesos de globalización y a las guerras al narcotráfico. Los Estados coloniales, dijo, utilizaron las drogas como instrumento de la política, con diversos propósitos. En la guerra, también, como en la de Vietnam, se utilizaron drogas. Los Estados Unidos adopta nuevas estrategias por el fracaso de la guerra contra el narcotráfico. Las políticas de prohibición han fortalecido la violencia y el autoritarismo.

Antonio Pineda pidió al Congreso de Colombia la aprobación de una ley que abra la posibilidad de decirle al mundo que legalice el tráfico internacional de los estupefacientes.

Pedro Santana pidió la adopción de un convenio internacional para acabar con esta guerra.

El senador Enrique Gómez Hurtado intervino también en este tema, y propuso que el gobierno de Colombia acuda a la comunidad internacional a plantear francamente el problema de las drogas que actualmente empaña el prestigio del país y para que acuda a convocar a otros países que afrontan el mismo problema de la represión.

VI. *RESTABLECIMIENTO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA JUSTICIA*

Finalmente, una de las mayores controversias suscitadas a través de los foros y con participación de magistrados, jueces, abogados litigantes, especialmente, fue la del resquebrajamiento del Estado social de Derecho en Colombia, en virtud del narcotráfico, por la vigencia de la justicia secreta de orden público, de los jueces sin rostro, de los comportamientos de la Fiscalía, que en conjunto han significado una violación a conquistas universales, como el debido proceso, la presunción de inocencia, la no inversión de la carga de la prueba, la contradicción de la prueba, el respeto por los términos, etc. Veamos algunas intervenciones sobre este tema:

Según la Asociación Nacional de Abogados Litigantes (ANDAL), con las medidas represivas de la jurisdicción de orden público, que constituye una vergüenza histórica, se ha conseguido golpear indiscriminadamente a gran parte del pueblo colombiano, so pretexto de extirpar el problema de las drogas, sin que se haya logrado tal objetivo.

El profesor Orestes Guarín, director de investigaciones sociojurídicas de la Universidad La Gran Colombia, se pronunció por una solución legislativa al problema de las drogas en Colombia. Pidió adoptar una política social y poner término a la llamada ''justicia regional'', para rescatar el Estado de Derecho.

El representante a la Cámara Arlen Uribe Márquez habló en torno al fracaso del modelo prohibicionista, y criticó el actual sistema acusatorio que no respeta las garantías procesales ni el debido proceso en la llamada ''justicia regional''. Defendió la tesis de la despenalización del consumo.

El doctor Mauricio Martínez, defensor del pueblo para la política criminal, hizo una exposición crítica del sistema acusatorio colombiano y de la política criminal del gobierno. Hizo hincapié en que la represión, a través del aparato acusatorio, ha socavado el Estado de Derecho, pues es, al fin y al cabo, un sistema inquisitorial.

El magistrado Jaime Nanclares Vélez hizo presentación de la ponencia del Tribunal Superior de Antioquia, titulada ''Estrategias jurídico-políticas frente a la droga''. Señaló que el modelo de la guerra contra las drogas entra en abierta contradicción con caros principios constitucionales, que los órganos del poder público están obligados a respetar. Habida consideración del fracaso de la política represiva en los Estados Unidos, Colombia tiene la oportunidad ahora de reexaminar su política criminal antidrogas. El recurso al sistema penal para reprimir el problema de las drogas resulta estéril, además de que consume cuantiosos recursos que se podrían aplicar a la solución de los problemas sociales de la población. La llamada ''justicia regional'' está socavando la estabilidad institucional, la seguridad y la convivencia pacífica de los ciudadanos.

El tribunal propone, por una parte, la implantación de un sistema de regulación que despenalice el consumo, la producción y la comercialización de las drogas y, por otra parte, una política social del Estado que atienda a las necesidades de la población.

El senador Bernardo Gutiérrez Zuluaga precisó que el gobierno debe dar un tratamiento educativo y sanitario al problema de las drogas, pero no de orden público. Criticó el sistema acusatorio y la llamada "justicia regional". Recalcó que tiene que haber una salida democrática, sin destrucción del Estado de Derecho.

El abogado Eduardo Umaña Mendoza censuró al presidente, a sus ministros y al fiscal general por no concurrir a estos importantes foros, seguramente porque están ocupados en ver cómo reprimen más. Criticó la justicia secreta que se está utilizando para reprimir a los adversarios políticos del sistema y donde se violan los derechos fundamentales.

El doctor Alberto Suárez Sánchez, profesor de derecho penal, analizó el problema de la dualidad de la administración de justicia, en violación de la Constitución Política, particularmente del artículo 13, que consagra el principio de igualdad. Dijo que la justicia regional o de orden público constituye la negación del derecho penal.

El procurador general Carlos Gustavo Arrieta, con abierta franqueza, expuso que es complejo el problema de la normatividad vigente en cuanto a las drogas, por la profusión de disposiciones y modificaciones. Agregó que en Colombia, es necesario decirlo, no ha habido una verdadera y seria política criminal. Manifestó el funcionario que la lucha contra las drogas ha fracasado. Los costos para la sociedad han sido grandes, no sólo en violencia y en recursos, sino en otros rubros, entre ellos los derechos humanos, pues son muchos los inocentes que han tenido que pagar y, además, ha aumentado la delincuencia.

El abogado Jorge Ricaurte Hernández, del Colegio de Abogados de Bogotá, manifestó que desde 1985, en que el país viene perturbado por el narcotráfico, la legislación colombiana está dando tumbos: se

inició la narcotización de la justicia, y así se legisla al vaivén de las situaciones. En Colombia la guerra contra la drogadicción ha costado mucho, especialmente el derrumbamiento del sistema judicial. Se ha vulnerado el debido proceso, se eliminó una de las grandes conquistas para protección de las garantías fundamentales del individuo, como es el *habeas corpus*. Relató que debido al carácter elitista que se ha dado al delito del narcotráfico, a los abogados se les esta haciendo casi que imposible el ejercicio de la profesión. Tienen una propuesta concreta que se denomina "La desnarcotización de la justicia". Concluye diciendo que en Colombia el derecho tiene que volver por sus fueros puros y que los delitos deben de ser tratados por igual.

Otros expositores expresaron su preocupación por la inmensa inflación judicial que ha generado el fenómeno del narcotráfico y que ha conducido al desbarajuste del orden jurídico preexistente, que con abundancia de normas avasalladoras ha ido desconociendo sistemáticamente los derechos humanos y las garantías constitucionales y legales de las personas, convirtiéndonos casi que en un país bárbaro, en materia jurídica, ante la comunidad internacional.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las comisiones accidentales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, en acuerdo, pero por separado, se permiten proponer a cada una de su células legislativas que se designe una Subcomisión de la Comisión Accidental para que continúe en la investigación y análisis de este complejo problema que permita en un futuro próximo iniciar el tránsito hacia una legislación más objetiva y práctica, diferente de los moldes tradicionales en la lucha contra las drogas sicoactivas, que enfoque la dimensión verdadera del problema y aplique prevenciones o correcciones que, sin dejar de proteger a la sociedad, golpeen la médula espinal de la producción, el tráfico y el consumo con terapias nutridas en la experiencia de sociedades menos o no represivas, tolerantes en cierto modo sí, pero con un gran respeto por la libertad y la individualidad.

Dicha Subcomisión, con gran amplitud, profundizará en el tema, partiendo de la base de los trabajos de la Comisión y de las conclusiones que casi de manera enunciativa nos permitimos esbozar sobre los seis 6 capítulos, de la siguiente manera:

1) *Despenalización progresiva de las drogas prohibidas*

Hablar de esta posibilidad era enfrentar un tabú y exponerse al señalamiento y la crítica. Hoy vastos sectores de la sociedad mundial, incluída la nuestra, la plantean y la proponen, de manera franca y categórica. Cada vez son más fuertes los argumentos de quienes la defienden que los de aquellos que se oponen a ella. Es indudable que se está avanzando a marcha acelerada hacia esta coyuntura. El fracaso de la política prohibicionista y represiva, aceptado casi unánimemente, le ha hecho ganar puntos y adeptos. Una de las razones esgrimidas por sus defensores es aquella de que en el principal país consumidor de sustancias sicoactivas, como lo es los Estados Unidos de América, prácticamente su consumo es permitido; su legislación es muy laxa en esta materia y, por ello, no sufre el problema de sobrepoblación carcelaria a que se han visto enfrentados otros países, en virtud de la persecución a los drogadictos.

En los foros se solicitó repetidamente al Congreso de Colombia que, por medio de la Comisión Accidental, presentara un proyecto de ley sobre el particular. Sin embargo, la Comisión recomienda prudencia y paciencia ante la convicción de que Colombia no debe, de manera unilateral, liderar este tema, aun cuando sí debe y puede profundizar su estudio y plantear el debate dentro y fuera de América Latina.

Estamos plenamente convencidos, de manera mayoritaria, que dentro de poco tiempo será el Congreso de Colombia el foro por excelencia y natural donde debatamos esta tesis. Mientras tanto, Colombia debe modificar su estrategia y su discurso en los foros internacionales para no continuar siendo víctima vergonzante de este problema, ya que por su lado coloca el mayor número de muertos y sufre la mayor cantidad de daño; y de otro lado, aparece ante la sociedad internacional como la gran culpable.

2) *Política de sometimiento a la justicia por colaboración eficaz*

A la fecha del presente informe y conclusiones ya fue aprobado por el Congreso el proyecto de ley Nº 81 de 1993 (Modificaciones al Código de Procedimiento Penal) y sancionado por el gobierno, convirtiéndose así en normas vigentes los beneficios por colaboración eficaz con la justicia.

La Comisión Accidental considera un acierto que se haya procedido así, ya que se reconstruye el decreto 264 de 1993, que fuera declarado inexequible por la Corte Constitucional, y vuelven a disponer la Fiscalía y el poder jurisdiccional de unas herramientas legales que en su momento demostraron conveniencia y utilidad. Esta política de otorgamiento de beneficios, en lo cual nuestro país no es original, por cuanto desde tiempos antiquísimos se aplica en otros más desarrollados, ha sido defendida no solamente por el gobierno sino también por representantes de las demás ramas del poder público y por autorizados voceros de la comunidad.

La Subcomisión que se designe, para no desconectar el estudio de temas tan preocupantes y de actualidad, deberá examinar con sumo cuidado estas disposiciones de ley para, cotejándolas con la realidad de su aplicación, formular al gobierno y al Congreso posibles y futuras modificaciones, para hacerla más viable, pragmática, expedita y, como dijo el procurador, transparente. Es indispensable que se dé la buena fe de parte y parte. De un lado, el Estado tiene el derecho a que las personas que se quieran acoger a ella sientan verdadero arrepentimiento, o al menos la decisión de buscar esta vía para no volver a delinquir y reinsertarse a la sociedad; de otro lado, quienes tomen la decisión de aprovechar esta concesión de la justicia, deben disponer de la plena seguridad de un estricto cumplimiento de las normas aprobadas, sin interpretaciones unilaterales o caprichosas y otorgadas por funcionarios idóneos e independientes. A la luz de las disposiciones legales, ambas partes tienen el derecho de saber a qué atenerse. Proceder en contrario sería mala imagen para esta política, pues echaría por la borda todo lo que de bueno tiene ella,

como una de las vías más apropiadas en la búsqueda de la paz y la tranquilidad ciudadana.

Como anticipación a los trabajos de la Subcomisión, observamos que uno de los vacíos que presenta esta ley es la carencia de una instancia ante el juez, frente a la negativa por parte del fiscal en otorgar los beneficios. Lo anterior convierte al fiscal en juez supremo. Este aspecto, que fue tenido en cuenta por la Corte Constitucional cuando falló en contra del decreto sobre beneficios por colaboración con la justicia (264/93), no fue enmendado, como sí se hizo con otras observaciones de la Corte.

Cuando quiera que se niega la garantía jurisdiccional para la solución de cualquier conflicto social, esto es, el derecho del ciudadano de acudir ante un juez imparcial, se está estimulando la autojusticia, y por lo tanto se fomenta la violencia.

Observa también la Comisión Accidental, y le preocupa, las presiones que desde diferentes ángulos se hacen contra las autoridades por ejercer una mayor represión contra las diferentes modalidades delictuales sin dar un prudente compás de espera a los efectos de esta rama de olivo que significa la mano tendida de la reconciliación ante la oferta de unos beneficios a cambio del abandono de sus actividades delincuenciales. Toda política nueva genera desconfianza y, por lo tanto, se requiere un término prudencial para comprender sus bondades y considerarla de atracción. Esta Navidad es propicia para que sea entendida casi como una tregua y que el nuevo año nos depare un aire de paz y reconciliación.

3) *Aspectos sobre salud, educación, prevención y rehabilitación en relación con el consumo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas*

El problema de las drogas no es simplista. Muchas de las causas del consumo de sustancias sicoactivas se encuentran en la incapacidad de la sociedad de brindar satisfacción a las necesidades espirituales y materiales del ser humano. Una política de control de las drogas debe abarcar el respeto por la libertad y la responsabilidad del

individuo en la adopción de sus propias decisiones. El prohibicionismo en nombre de la salud es un medio totalitario. En consecuencia, el problema hay que atacarlo a través de la educación, la prevención, el tratamiento de los adictos y su rehabilitación. Los consumidores son seres humanos a quienes la sociedad debe ayudar y no únicamente reprimir.

El Estado, al asumir esa responsabilidad, debe extender esos programas a los consumidores de alcohol y tabaco, que es uno de los problemas graves de la salud mental de los colombianos. Está científicamente demostrada la incidencia del consumo de alcohol y su impacto en el fenómeno del trauma, la violencia y la accidentalidad.

"El Estado debe tener a su cargo las campañas de prevención, rehabilitación y tratamiento acerca del uso de estupefacientes, sustancias sicotrópicas, alcohol y tabaco, a fin de preservar la salud de la niñez y las juventudes en particular, y de los adultos en general. Esta es una responsabilidad que el Estado debe cumplir a través del Ministerio de Salud, en coordinación con otras agencias del Estado".

4) *Sustitución de cultivos ilícitos y protección del medio ambiente*

La Subcomisión debe recoger toda la información sobre los resultados que esta política ha arrojado, de manera positiva o negativa. Consideramos que debe proponer que el gobierno sectorice mucho los recursos del Estado para que se inviertan, con esta finalidad, en las zonas marginales donde con mayor profusión se realizan estos cultivos ilícitos. Si al campesino y al indígena no se les ofrecen verdaderas y atractivas alternativas, es ingenuo pensar siquiera que abandonen estas lucrativas, aun cuando riesgosas, tareas que al fin y al cabo garantizan la subsistencia de su familia. La Subcomisión, previo análisis a profundidad, asesorada por expertos nacionales e internacionales, formulará una serie de reglamentos que permitan una seria utilización de los recursos en los sitios que más lo ameriten, respetando las tendencias y costumbres, esto es, no hacer artesanos de agricultores, ni éstos de mineros. Deben respetarse los usos y costumbres de la región y las aptitudes de la tierra y sus moradores.

En cuanto a la protección del medio ambiente, es mucho lo que hay por hacer. Va el planeta hacia la degradación total, a su destrucción. Cada vez hay menos tierras cultivables y de esa vocación, el agua escasea, la contaminación se hace insoportable. Si este mal, ya existente, se ecentúa por la deforestación de las cabeceras de los nacimientos de los ríos y quebradas, para el cultivo de plantas de las cuales se extraen las sustancias sicoactivas, y por la degradación del ecosistema por el uso de sustancias tóxicas utilizadas para su destrucción y erradicación, debemos concluir que ello debe estar en las prioridades del gobierno y del Congreso porque está en juego la propia vida. En cuanto al uso de glifosatos y otra sustancias tóxicas, sus enemigos sostienen que es causar un mal mayor para erradicar un mal menor. Que en esto ha sido débil el gobierno al ceder a las presiones internacionales para continuar su uso, sin considerar que a los foráneos poco o nada les importa nuestro futuro y el de nuestros sobrevivientes.

5) *El narcotráfico frente a la comunidad internacional*

La comunidad internacional debe asimilar la lección que el prohibicionismo del alcohol dejó en los Estados Unidos de América, que hoy aparece como el primer consumidor de drogas. El prohibicionismo es causa directa del fenómeno internacional del narcotráfico por la simple aplicación de las leyes de la oferta y la demanda. Por tanto, el problema hay que combatirlo básicamente a través de la legalización universal de las drogas, tal como ocurrió con el alcohol y el tabaco, pero debe ir acompañada de educación, prevención, tratamiento y rehabilitación. El simple argumento prohibicionista de la defensa de la salud, además de violar el derecho a la intimidad, no se ajusta a la realidad científica de que el alcohol y el tabaco son más nocivos a la salud que el consumo de drogas naturales, especialmente de aquellas milenarias, y de que su legalización va a implicar una abrupta extensión del consumo.

Teniendo en cuenta que el problema del narcotráfico tiene implicaciones internacionales, especialmente por su producción, tráfico

y consumo, la Comisión Accidental del Congreso de la República para el Estudio del Problema del Narcotráfico recomienda al gobierno de la República de Colombia que plantee ante la comunidad internacional, especialmente en foros como las Naciones Unidas, la necesidad de buscar otras alternativas diferentes del prohibicionismo y la represión de las drogas, tal como éstas se vienen practicando desde la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, enmendada por el protocolo de 1972, el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, que este Congreso aprobó con reservas y declaraciones mediante la ley 67 de 1993.

Igualmente, recomienda al gobierno de Colombia un mayor acercamiento con naciones que sufren el mismo flagelo, o que buscan alternativas reales diferentes del prohibicionismo y la represión, para que se integren en un frente común para la solución de un problema internacional que afecta gravemente a sus pueblos. Colombia no puede seguir siendo estigmatizada por un problema que no es suyo, sino básicamente de consumidores obsesionados en mantener la prohibición de las drogas mientras comercian ampliamente con alcohol, tabaco, armas y precursores químicos. O que bloquean nuestras materias primas y nuestros productos lícitos de exportación.

6) *Restablecimiento del Estado de Derecho en el funcionamiento de la justicia*

Durante los foros realizados por la Comisión Accidental del Senado y de la Cámara, hubo consenso en el sentido de que en la represión del narcotráfico, especialmente a través de decretos legislativos de excepción, se han socavado los pilares del Estado Social de Derecho, tal como está definido en los arts. 1° y 2° de la Constitución Política, especialmente con la llamada ''justicia regional'', de orden público, secreta o de excepción, donde prácticamente han desaparecido el debido proceso y las garantías procesales penales universales, como la del juez competente, independiente e imparcial y los remedios de protección, como el *habeas corpus* contra deten-

ciones arbitrarias. Igualmente fue observado, incluso por el defensor del pueblo para la política criminal, que en Colombia no existe sistema acusatorio, como en los sistemas penales de Alemania, España, Estados Unidos y México, y que la Fiscalía General de la Nación es más bien un sistema inquisitorio, a través del cual se están desconociendo las garantías penales fundamentales, sin respeto a los términos procesales y con poderes absolutos contra la libertad del individuo.

La Subcomisión continuará el estudio de unos anteproyectos de ley que se estaban elaborando por los juristas de la Comisión, especialmente el que tiene que ver con el restablecimiento del *habeas corpus*, gravemente cercenado por la ley 15 de 1992. Hará igualmente un estudio a fondo y ampliamente debatido sobre la abolición de la "justicia regional", para que el poder judicial pueda reasumir su plena jurisdicción sobre todos los delitos, dentro del respeto al principio de la igualdad (art.13 de la Constitución).

Se estudiará igualmente la posibilidad de presentar un proyecto de acto legislativo que modifique aspectos que, en su práctica, están permitiendo que se vulneren principios de la misma Carta Magna, tales como aspectos inherentes a la misma Fiscalía General.

En el menoscabo del Estado social de Derecho es indispensable recuperar la independencia del poder judicial y de todos los funcionarios que ejerzan funciones jurisdiccionales, para darles así plena vigencia a los arts. 228 y 230 de la Constitución Política; un funcionario puede llamarse juez, magistrado o fiscal jurisdiccional, incluso desde la propia Constitución, pero si su independencia no está institucionalmente garantizada, no sería realmente un juez sino un funcionario obsecuente de la administración. Así tenemos que un juez no es independiente cuando: a) sus decisiones pueden ser impuestas o sugeridas por otra autoridad de cualquier orden o naturaleza; b) cuando no está sujeto a instrucciones obligatorias ni siquiera por parte de sus superiores jerárquicos; c) cuando no es permeable, jurídicamente hablando, a presiones o manipulaciones administrativas o de opinión; d) cuando sus decisiones, de buena fe, no le acarrean

inconvenientes tales como la inestabilidad en el cargo o la sede o verse involucrado en publicaciones o investigaciones estigmatizantes; e) cuando sus decisiones no son obligatorias y autoejecutables por tener que ser previamente aceptadas por determinadas instancias administrativas o policivas; f) cuando no está debidamente protegido frente a amenazas, influencias de grupos de presión, extensivas a su familia.

La Subcomisión, además, considerará la posibilidad de presentar proyectos de ley sobre el restablecimiento del Estado de Derecho, tales como normas rectoras, régimen de la legalidad, publicidad y contradicción de la prueba judicial, restablecimiento del juicio oral y contradictorio ante los jueces regionales, caso en que éstos subsistan, etc.

En fin, el Congreso Nacional debe emplearse a fondo en el restablecimiento y defensa del Estado social de Derecho, que es la mejor garantía del sistema democrático y del respeto integral a los derechos humanos.

Santafé de Bogotá, diciembre 15 de 1993.

El Coordinador,

HUMBERTO PELÁEZ GUTIÉRREZ, Senador

Senadores miembros de la Comisión

CLAUDIA RODRÍGUEZ DE CASTELLANOS	MARIO LASERNA PINZÓN
ALBERTO MONTOYA PUYANA	FERNANDO MENDOZA ARDILA
ENRIQUE GÓMEZ HURTADO	GUSTAVO GALVIS HERNÁNDEZ
GUSTAVO ESPINOSA JARAMILLO	DARÍO LONDOÑO CARDONA
ORLANDO VÁSQUEZ VELÁSQUEZ	JORGE RAMÓN ELÍAS NÁDER
HUGO CASTRO BORJA	ROBERTO GERLEIN ECHEVERRÍA
BERNARDO GUTIÉRREZ ZULUAGA	TITO RUEDA GUARÍN.

Mamá Coca
El Dardo de la Coca
www.[illegible].org