

# ¿PORRO O PLOMO? LA ACTUAL POLÍTICA PROHIBICIONISTA SOBRE LA MARIHUANA COMO FUENTE DE INEFICIENCIA EN LA ACTUALIDAD NACIONAL

JUAN URIBE-HOLGUÍN BORDA\*

JAIRO JALLER JAIMES\*

## RESUMEN

Este artículo tiene como fin poner al lector en contexto sobre las políticas sobre las drogas usadas alrededor del mundo. Una vez se exponga los usos que se le han dado a la marihuana durante la historia de la humanidad, pasaremos a mostrar brevemente las políticas que se han implementado en Suecia, Portugal, Estados Unidos, Holanda y Colombia. Una vez definido el contexto entraremos a intentar dar respuesta a la pregunta: ¿son las políticas usadas mundialmente, específicamente en Colombia, eficientes frente a la disminución del consumo o son parte de una lucha que será eternamente perdida? A la luz de datos y cifras contundentes sustentaremos una teoría que propone una nueva política frente al uso de las drogas alrededor del mundo. Esta nueva alternativa abarca no solo el consumo sino la producción también, terminando de una vez por todas, una guerra contra las drogas que no ha mostrado resultados visibles.

**Palabras clave:** Adicto, concientización de consumidores mediante control social, despenalización de la demanda, eficiencia de las políticas, guerra contra las drogas, legislación, marihuana,

*Fecha de recepción: 5 de septiembre de 2013  
Fecha de aceptación: 18 de noviembre de 2013*

---

\* Estudiantes de V semestre de Derecho de la Pontificia Universidad Javeriana.

narcotráfico como negocio rentable, prevención del consumo, mejora de salud pública, sustancias ilícitas, políticas de prevención.

## **JOINTS OR BULLETS? THE INEFFICIENCY OF CURRENT POLICIES AGAINST THE LEGALIZATION OF MARIHUANA**

### **ABSTRACT**

*This article seeks to give a different perspective about the actual controlling drugs policies used around the world. After going through a brief tour on marihuana uses in humanity's history, we make a summary of some of the actual policies around the world. We center our attention in countries such as Sweden, Portugal, United States, Netherlands and Colombia. Then, with the context defined, we enter the main discussion: are the actual policies around the world and specifically in Colombia efficient on decreasing consumption or they are just a nonsense impossible to win war? With numbers and facts we'll expose the situation nowadays supporting the theory that suggests an alternative policy to face the global drug problem, in consumption as in production, instead of keep fighting a war declared decades ago and hasn't showed visible results.*

**Key words:** *Addict, social control to raise awareness, depenalization, policies' efficiency, war on drugs, marihuana legislation, consumption prevention, public health improvement, prevention policies,*

### **INTRODUCCIÓN**

Mediante este artículo, se pretende hacer un análisis de las consecuencias que actualmente en Colombia han acaecido por la política de prohibición de las drogas, especialmente a la marihuana, empezando en primer lugar por la lucha contra el narcotráfico que ha traído consigo el aumento desmesurado de la delincuencia organizada y con esta un saldo innumerable de jóvenes asesinados, la incursión de este flagelo en la política municipal, departamental y nacional, y las necesidades que surgen ante los problemas de salud derivados del consumo de esta sustancia que trascienden a un problema de salud pública en general.

Para analizar este fenómeno y hacerle frente a las consecuencias suscitadas por la política de prohibición de drogas en Colombia, es ilustrativo y necesario remontarse a ejemplos análogos en la historia que permitirán identificar una idea de lo que puede significar en términos de eficiencia una política de este estilo. Durante la historia, la prohibición, ya sea de una cosa u otra ha estado presente y sus consecuencias han sido evidentes. El caso más explícito y cercano por ser también una bebida ilegal, fue la prohibición del alcohol en Estados Unidos durante la década de los veinte y principios de los treinta. (Göttling, 2000).

En busca de un apoyo mayoritario de grupos conservadores y feministas, el partido Republicano propuso una enmienda en la cual prohibía la importación, exportación, venta, producción y transporte de alcohol en los Estados Unidos. Dos años después, en 1919, la enmienda fue aprobada por 36 de los 48 estados de la Unión, para aquel momento. Este tipo de regulación al consumo dificultó que este pudiera darse, al punto de producir efectos similares a la prohibición.

En términos de Göttling,

*“Para 1925 había 100.000 bares secretos en las principales ciudades, 10.000 de ellos en Nueva York. En la práctica fue imposible controlar el contrabando. Las mafias protegían su negocio a través de sobornos a las autoridades policiales, congresistas y funcionarios federales. (Göttling, 2000).*

Lo anterior, evidencia en primera instancia los efectos colaterales de una prohibición: no solo se crearon bares clandestinos, sino que se incentivó la corrupción de los servidores públicos, y tácitamente le otorgó un poder nunca antes pensado a la mafia contrabandista del alcohol.

Adicionalmente, como se menciona en el artículo “Ley seca: 13 años de violencia, locura y jazz”, el alto número de agentes destinados al operativo en contra del alcohol (1.550) no lograron evitar que el 95% del contrabando de licores llegara a su destino final (Göttling, 2000). Esto representa un gran parecido con la realidad colombiana frente a la prohibición de las drogas, pues el panorama nacional refleja cómo el narcotráfico se ha inmiscuido no solo en los pueblos y ciudades del país, sino también en las autoridades y la clase política, pues al realizar un estudio sobre cualquier esfera social de Colombia, este flagelo se hace presente.

Como si fuera poco,

*“el balance resulta eficientemente claro: se aceleró hasta niveles impensados el desacato de la ley, las coimas formaron parte del botín político y policial, el consumo per cápita de alcohol se incrementó en forma manifiesta. También aumentó el número de muertos por la toxicidad de la ingesta, al mismo tiempo que el crimen organizado se enquistó hasta convertirse en un auténtico poder paralelo (Göttling, 2000).*

Con este breve ejemplo histórico, más que informar y contextualizar en las políticas prohibicionistas, se pretende aquí crear un impacto sobre los efectos que puede llegar a crear una política de este corte. Si bien este hecho sucedió hace casi un siglo, es innegable (Göttling, 2000) que la prohibición tiene las mismas consecuencias que experimentan actualmente a raíz de la prohibición de las drogas.

Es fundamental para el fin de este artículo, hacer énfasis en la ineficiencia de la prohibición en el ejemplo presentado. Se demuestra así que a pesar de destinar una porción considerable del presupuesto público para accionar nuevos agentes, estos solo lograron disminuir en un 5% el contrabando (Göttling, 2000).

Otro ejemplo análogo y que hace alusión a la legislación prohibitiva de sustancias, fue el intento de prohibición de los cigarrillos en Canadá y Estados Unidos durante 1903. Este intento de reforma se dio simultáneamente con la entrada en una época progresista e influenciada por movimientos religiosos, es decir, una política basada en moralismos. Es evidente que en relación con el caso de Estados Unidos, que aunque 36 Estados (Lee J., 2000) consideraron imperativo prohibir el cigarrillo, solo 15 de ellos adoptaron la legislación. Se puede adjudicar esto a la débil oposición de los consumidores y productores, a que ninguno o muy poco de los que votaron fumaba y que al ser la industria tabacalera muy reciente no había una cantidad considerable de puestos en riesgo.

En fin, los moralistas lograron su objetivo porque no hubo oposición fuerte.

*“In other words, reform is easy when you are preaching to the converted.”*  
(Lee J., 2000).

Con la información expuesta anteriormente, se corrobora para el caso aquí referenciado, que la política prohibicionista cuando se basa en principios moralistas no tiene consecuencias plausibles. El mínimo impacto de esta política se debe a la falta de oposición, más que al hecho de ser una política basada en datos empíricos que demuestre algún grado de eficiencia. Esto trae como

consecuencia que las políticas públicas dirigidas a regular asuntos que afectan lo tocante a la salud son débiles cuando son permeadas por principios moralistas y la falta de opinión y debate que controle su ejecución.

En opinión de los autores una política prohibicionista debe estar sustentada en algo más que creencias individualistas, en la moral personal de los gobernantes o de una mínima parte de la población. En contraposición debe buscarse una eficiencia palpable en términos económicos, de consumo y de bienestar general para la población.

Luego de esta breve mención a la prohibición y las consecuencias que implica esta política, se hará alusión al tema concerniente al alcohol y a los cigarrillos más adelante para fortalecer el argumento. Para lograrlo se aportarán diferentes puntos de vista y se intentará demostrar que la implementación de una política de legalización o descriminalización de la marihuana, puede lograr la disminución del consumo y la prevención de adicciones. A partir de considerarlo como un tema de salud pública, se puede lograr una política más eficiente que la actual política prohibicionista.

Con el propósito de ilustrar y sustentar nuestra tesis, se presentará primero un recorrido histórico para contextualizar la marihuana y sus usos, en segundo lugar se hará una mención del plano internacional sobre la actualidad social y normativa de países trascendentales en el debate, para luego aterrizar en la historia reciente de Colombia.

Una vez contextualizado el tema se hará una exposición de razones, basadas en los datos expuestos para sustentar una propuesta que podría ser una solución alternativa al tema de la marihuana, no solo en Colombia sino en otros países que se ven día a día desafiados por los inconvenientes que conlleva una regulación equívoca sobre el tema de las drogas.

## **1. CONTEXTO HISTÓRICO**

### **1.1 Contexto histórico global**

Para acercarse el tema de las políticas globales alrededor de la marihuana, es de vital importancia hacer referencia a los usos que se le han dado a través de la historia y evidenciar que esta no es una sustancia ajena a la naturaleza humana, al contrario, ha estado presente desde tiempos remotos y ha tenido todo tipo de usos.

Esta información busca dar una perspectiva diferente frente a la sustancia y demostrar que su actual estatus social no es más que un tabú reciente basado en moralismos.

### ***1.1.1 Breve recorrido histórico de la presencia de la marihuana en la humanidad***

Antes que nada, es menester definir de manera sucinta el concepto de marihuana para su íntegra comprensión en el presente estudio. La marihuana es una mezcla gris verdosa de hojas, tallos, semillas y flores secas y picadas de la planta de cáñamo, la mayoría de los usuarios la fuman en cigarrillos hechos a mano llamados “porros” o “canutos” y de la misma manera el que consume de esta a largo plazo puede llevar a la adicción. Esto quiere decir que el usuario tendrá dificultad para controlar su consumo de la droga y no podrá parar aunque este consumo interfiera con muchos aspectos de su vida<sup>1</sup>.

A través de un estudio perteneciente a “Erowid”<sup>2</sup> (1994) y presentado por la organización internacional sin ánimo de lucro y no religiosa “Narconon”, con presencia en 52 países, incluyendo Colombia, se propone la siguiente línea espacio-temporal:

- 
- 1 National Institute on Drug Abuse. Tomado de: <http://www.drugabuse.gov/es/publicaciones/serie-de-reportes/abuso-de-la-marihuana/que-es-la-marihuana>
  - 2 Página Web creada en 1994, dedicada a documentar la compleja relación entre el humano y los psicoactivos. Ha tenido un gran impulso debido a la cantidad de demanda de información sobre temas relacionados. Cuenta con una amplia bibliografía tanto de artículos publicados como de libros que retratan no solo el tema de la marihuana sino de otras sustancias más problemáticas que esta. Ellos mismos se describen como una organización que provee acceso a información confiable y carente de juicios morales al respecto de plantas psicoactivas, químicos y temas relacionados. Trabajan con expertos académicos y médicos para desarrollar nuevos recursos y aumentar la cantidad de información actualmente existente al respecto de este tema.

**Tabla 1. Usos de la marihuana a través del tiempo**

• 6.000 a.C. - Semillas de cannabis se usan para la comida en China.
• 4.000 a.C. - Textiles hechos de cáñamo se usan en China.
• 1.500 a.C. - El cannabis se cultiva en China para comida y para fibra. Sincrónicamente los escitas cultivan el cannabis y lo usan para tejer ropa fina de lienzo y de cáñamo.
• 1.200 - 800 a.C. - El cannabis se menciona en el texto sagrado hindú Atharva-veda (ciencia de encantos) como “hierba sagrada”, y una de las cinco plantas sagradas de la India. Se usa medicinalmente, y religiosamente como un ofrecimiento a Shiva.
• 500 a.C. - Los escitas introducen el cáñamo a Europa del Norte.
• 70 d.C. - Dioscórides menciona el uso del cannabis como medicamento romano en su obra “De materia médica”, obra usada en el campo de la farmacopea durante la edad Media y el Renacimiento.
• 1484 - Papa Inocencio VIII expide un decreto declarando que el cáñamo era un sacramento impío de “las masas satánicas”, como parte de la embestida de la Iglesia contra la cultura árabe. (Robinson, 1999).
• 1840 - En Estados Unidos de América se encuentran disponibles preparaciones médicas con base de cannabis.
• 1843 - Club de los comedores de hachís se crea en París <sup>1</sup> .
• 1856 - Cobran impuestos sobre el comercio de la ganja (cannabis) y de charas (hachís) en India.
• 1890 - En Grecia se prohíbe la importación, cultivo y uso de hachís y en Turquía se hace ilegal.
• 1894 - Se emite el reporte de la comisión del control de drogas de la India.
• 1914 - Se aprueba el Harrison Narcotics Tax Act en Estados Unidos.
• 1928 - Se prohíbe en Gran Bretaña el uso recreativo del cannabis.
• 1930 - Creación del “Federal Bureau of Narcotics”.
• 1937 - Al cannabis, al probarse la ley de impuesto a la marihuana, se le impone un tributo de tal magnitud que hace casi imposible el acceso a este, y por lo tanto limita drásticamente su consumo.
• 1970 - Se aprueba la ley Comprensiva de Prevención y Control del Abuso de Drogas y la parte 2 de esta ley es la de sustancias controladas que define un sistema de niveles para las drogas y coloca las alucinógenas más conocidas entre ellas el cannabis en el nivel 1.
• 1970 - Se crea la DEA (Drug Enforcement Administration).

**Fuente:** Erowid’s Cannabis Timeline.

### **1.1.2 Aterrizando al contexto norteamericano (Estados Unidos) - “The War on Drugs”**

Presentada a grandes rasgos la presencia histórica de la marihuana en la humanidad, se pasará a contextualizar al lector en la normatividad de esta planta específicamente en Estados Unidos, pues su caso es de vital importancia para el nuestro ya que propone soluciones alternativas y eficaces, exponiendo dos leyes fundamentales en la regulación de esta sustancia. La primera de ellas referida al impuesto a la marihuana expedida en 1937 y la segunda, la Ley Comprensiva de Prevención y Control del Abuso de Drogas.

El primer acto general expedido en los Estados Unidos en contra de los narcóticos fue el Harrison Narcotics Tax Act, cuya intención era reducir el consumo recreacional y disminuir las adicciones no médicas, causadas por sustancias narcóticas. Este acto, además de buscar un mayor control, determinó el establecimiento de clínicas para adictos, con el fin de erradicar la adicción. El acto estaba dirigido a los opiáceos en su mayoría, razón por la cual los médicos dejaron de prescribir opiáceos y la distribución de estos disminuyó considerablemente hacia 1915. A pesar de no estar dirigido al consumo de marihuana, es desde el momento de su expedición cuando empieza la prohibición de los narcóticos y sustancias en Estados Unidos. (Musto, 1987).

En adición al acto de 1915 mencionaremos el Marihuana Taxation Act de 1937, que como su nombre lo indica, está directamente relacionado con la marihuana y los controles que se ejercían sobre esta a finales de la década de los treinta. Este acto surgió como una política alternativa para regular la producción, distribución y consumo de la marihuana a través de un gravamen impuesto a los médicos que prescribían el cannabis, a los farmacéutas que lo vendían al detal, a los cultivos y a la manufacturación con fines médicos (Marihuana Taxation Act, 1937).

Con el fin de exponer el gravamen exigido mediante este acto se presenta la siguiente información (Marihuana Taxation Act, 1937):

A los importadores, productores y cultivadores con registro se les cobraba US \$24 anual/por onza.

- Para propósitos médicos y de investigación con registro se cobraba US \$1 anual/por onza.
- Para usos industriales con registro se cobraba US \$3 anual/por onza.



- Para consumidores no registrados se cobraba US \$100/ por onza o fracción de esta.
- Posteriormente en 1969, la Corte Suprema declaró inconstitucional el Acto de 1937 por ir en contra de la quinta enmienda de la Constitución estadounidense (Leary v. United States, 395 U.S.6).

Tan solo un año después de la declaración de inconstitucionalidad del Acto de 1937 entra al plano de la regulación de las sustancias ilícitas la Ley de Prevención y Control del Abuso de Drogas, la cual reemplaza el Acto de 1937. Este acto contiene en su segundo título la Lista de Sustancias Controladas. Esta lista está dividida a su vez en cinco clasificaciones, perteneciendo la marihuana a la primera de ellas. Los criterios utilizados para definir la primera clasificación de la lista fueron: i) tiene alto potencial para el abuso, ii) la droga u otra sustancia no tiene actualmente ningún uso médico aceptado en tratamiento en los Estados Unidos, iii) hay una ausencia de seguridad aceptada para el uso de la droga u otra sustancia bajo supervisión médica (Marihuana Taxation Act, 1937).

Pertenecer a la primera clasificación tiene dos consecuencias principales. La primera de estas es que mediante receta médica no se puede prescribir ninguna de las sustancias contenidas en esta categoría. La segunda es que las cuotas de producción están estrictamente reguladas por la DEA. Como ejemplo de los alcances de la Ley de Prevención y Control del Abuso de Drogas se presenta la condena de 55 años a tres vendedores de marihuana evidenciada en el caso *United States v. Angelos* (*United States v. Angelos* 433 f.3d 738).

Fue en el ambiente propiciado por la Ley de Prevención y Control del Abuso de Drogas que Richard Nixon, durante su mandato como presidente de los Estados Unidos, estableció lo que popularmente es conocido como “*The War on Drugs*” (The Palm Beach Post, 1971). Una política conocida por su fuerte contenido prohibicionista y su carácter punitivo de todo tipo de actividades relacionadas con las drogas. Se pueden comprobar características mencionadas anteriormente que describen esta política, a través de las cifras y la destinación del presupuesto solicitado por Nixon expuestos del artículo “Nixon Calls War on Drugs” (The Palm Beach Post, 1971). Los campos de acción de la guerra lanzada por el presidente estadounidense del momento fueron principalmente ayuda militar, económica e intervención en países donde la producción es muy alta, entre ellos Colombia. El proyecto de luchar contra las drogas se concretó a través de intervenciones conocidas como “El Plan Colombia”, “Operación Mérida” y el desarrollo de herbicidas aéreos; cuyo uso tiene un fuerte impacto ambiental. Este impacto ambiental ya ha sido reconocido tanto por el Estado

colombiano mediante sentencia del 27 de enero de 2012 (Consejo de Estado, 2002). Proferida por el Consejo de Estado, como por los medios de comunicación en diferentes artículos como: “Alarma por la contaminación de peces con plomo y glifosato” (*El Tiempo*, 2013).

Los mencionados anteriormente, fueron los mecanismos con los que se buscó disminuir la producción en los países exportadores, herramientas que atacan directamente la oferta dejando de lado el control de la demanda.

Posteriormente al lanzamiento de la guerra contra las drogas y a la par con el contexto político vigente la lucha contra las drogas ha mantenido una única constante: la prohibición como insignia. Los presidentes sucesores de Nixon; Ford, Carter y Reagan al posesionarse, continuaron con el precedente aplicando la misma política (Whitford, 2009).

Es menester mencionar que de esta guerra en contra de las drogas se ha dicho mucho. Durante su duración se han publicado numerosos estudios y reportes, algunos contradictorios, respaldando la tesis de este artículo, otros a favor de continuar con la misma política. Lo cierto es que el número de operaciones, gasto en presupuesto nacional estadounidense y costos sociales que ha causado son irrisorios en cuanto a sus resultados (Drug Policy Alliance, 2011).

Ejemplo de la oposición entre inversión y resultado fue la inversión de 1.4 billones de dólares en un plazo de 3 años (2008 - 2010) para la “Operación Mérida” adelantada en México. Estos recursos, destinados a inversión militar y policial contra el tráfico de drogas no fueron eficientes, el consumo de marihuana ha aumentado en este país centroamericano en el periodo de tiempo comprendido entre 2002 y 2011 (Moral de la Rubia, 2013). Los resultados no alcanzan a ser proporcionales con el “tamaño” de la inversión; demostrando así la poca eficiencia de la política prohibicionista, implementada a través de inversión militar y policial en la operación.

En contraste con la política anterior, unos años antes y en un contexto menos prohibicionista, en 1996 en California se aprueba para todo el Estado, la proposición 215, la cual legalizó la marihuana medicinal. Igualmente, desde este año otros 15 estados del Distrito de Columbia decidieron hacer legal la posesión de pequeñas cantidades de marihuana destinados a propósitos médicos.

Esta corriente que parece ir en aumento, es una señal de la posible necesidad de implantación de una política menos prohibicionista al respecto de la regulación de la marihuana. Una política que manifieste de mejor manera las necesidades

de la sociedad en cuestión, pues el derecho se debe adaptar a las necesidades de la población y no la población adaptarse a las necesidades del derecho.

Tras varias décadas de intentar solucionar el problema con el método de la Guerra contra las Drogas, ya hay opiniones diversas sobre la eficiencia de esta guerra. Actualmente, presidentes de los países intervenidos se han manifestado, señalando que tal vez es momento de formular algunos cambios que puedan incluir despenalización. Dentro de estas pronunciaciones, el presidente de Guatemala se manifestó en contra del costo social y las muertes que ha causado la Guerra contra las Drogas en Centroamérica (BBC, 2012).

## **2. PERSPECTIVA RECIENTE SOBRE POLÍTICAS Y LEGISLACIÓN “REGULADORAS” EN COLOMBIA**

### **2.1 Contexto histórico colombiano**

#### **2.1.2 La “bonanza marimbera”**

Mientras en el mundo se daban diversas manifestaciones en la regulación y el uso de drogas especialmente de la marihuana, Colombia no era un escenario ajeno a este fenómeno. Durante unos años, de 1974 a 1980, se vivió lo que es popularmente conocido como la “bonanza marimbera”. Una época en la que la producción, exportación y consumo de marihuana en Colombia aumentó de forma alarmante. Se dice que durante esta etapa salían de Colombia aproximadamente 500.000 libras de marihuana semanalmente cuyo destino eran las costas de la Florida, donde concurrían los enlaces tanto de traficantes colombianos como de compradores estadounidenses.

*“El negocio de la producción de marihuana se tomó La Guajira y la Sierra Nevada de Santa Marta. La zona es ideal para el cultivo por su clima y por su ubicación, en medio de un espeso bosque y cerca al mar.” (El Tiempo).*

Su privilegiada ubicación geográfica, les permitió a los principales comerciantes de la bonanza marimbera tener una alta comercialización, en el entendido de que se les facilitaba la producción y el transporte.

*“La producción de “yerba” en la sierra nevada data de 1955 pero solo desde 1974 se conoce la magnitud del negocio. Se calcula que en 1978 había 19.000 hectáreas en la zona, las cuales produjeron 9.500 toneladas de droga.” (El Tiempo).*

Sin duda alguna este negocio constituye una época que marcó la historia del país. El impacto que tuvo el tráfico de marihuana en las zonas en las que influyó es de dimensiones exageradas: lujos, sobornos, lavado de dólares, alianzas entre gobiernos con el fin de acabarlo y transformación de la zona caribe de Colombia son entre otros, los efectos de esta bonanza.

Ejemplo de esto son las siguientes afirmaciones:

*“Para esa época, la “Cannabis Sativa” llegó a generarle al país ingresos anuales por 2.200 millones de dólares, superiores a los del café.”* (Revista *Semana*, 1982).

*“Nosotros estábamos estudiando el comportamiento de la economía nacional y vemos que los dos factores más perturbadores de la misma eran, por una parte la bonanza cafetera de ese momento, 1976, y por otra parte la Cuenta de Servicios del Banco de la República, o sea los dólares que ingresaban al país por ‘Ventanilla Siniestra’ como también se le llamaba. Cuando nos pusimos a averiguar qué determinaba el elevado ingreso de la Cuenta de Servicios, nos encontramos con que debajo de la bonanza cafetera había otra bonanza, la “marimbera”.* (Revista *Semana*, 1982).

De esta época existen relatos de excesivos lujos entre los capos de la marihuana, como regalar camionetas de lujo a intérpretes vallenatos o pagar precios excesivos por inmuebles que luego terminaron vendiéndose a un precio menor de su valor original. Los excesos en los gastos de los capos fueron tales que la bonanza marimbera, a pesar de representar inmensas ganancias, terminó como empezó: con la humildad y con la pobreza con la que inició (Angulo, 1980).

Se dice que el final de esta época se dio por dos razones: la primera de ellas fue la alianza del gobierno Turbay Ayala con el Departamento de Estado Norteamericano, que donó millones de dólares con el fin de erradicar la marihuana. Y segundo, la “viveza” de los traficantes colombianos, que ante la demanda insaciable decidieron mezclar la marihuana con ajonjolí, hojas de “matarratón”<sup>3</sup> y otras plantas, que causaron ira en los compradores estadounidenses generando disputas y en algunos casos matanzas entre los bandos. Sumado a lo anterior, la marihuana producida en California y Ohio era de superior calidad que la producida en la Alta Guajira colombiana.

3 Planta de origen colombiano. Su nombre científico es “*Gliricidia Sepium*”.

A partir de lo manifestado anteriormente, vale la pena preguntarse lo siguiente:

*“¿Legalizar? El sector financiero promovió legalizar la marihuana, para vincular el dinero a la economía legítima. La iniciativa fue rechazada por el ejecutivo.” (El Tiempo).*

### **2.1.3 Introducción a la normatividad en Colombia**

En la sentencia C-491 de 2012 en la sección de fundamentos, se trata la evolución legislativa y jurisprudencial sobre el tratamiento político criminal del porte o conservación de sustancias estupefacientes en dosis para uso personal (Corte Constitucional Colombiana, 2012).

El artículo 2 de la Ley 30 de 1986 o Estatuto Nacional de Estupefacientes definió en su literal j):

*“que se considera dosis para uso personal “la cantidad de estupefaciente que una persona porta o conserva para su propio consumo”. En tal sentido prescribió como “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 de cualquier sustancia a base de cocaína que no exceda de un (1) gramo, y de metacualona que no exceda de dos (2) gramos”.* (Subraya por fuera del texto original).

El legislador aclaró en esa misma disposición que:

*“no es dosis para uso personal, el estupefaciente que la persona lleve consigo cuando tenga como fin su distribución o venta, cualquiera que sea su cantidad”.* (Corte Constitucional Colombiana, 2012).

Al respecto de lo anterior la Corte se pronunció de la siguiente forma en la sentencia C-291 de 1994, declarando que el concepto anteriormente mencionado se ajusta a la Constitución:

*“pues constituye un ejercicio de la facultad legislativa inscrito dentro de la órbita precisa de su competencia. Por que determinar una dosis del consumo personal, implica fijar los límites de una actividad lícita (que solo toca con la libertad del consumidor), con otra ilícita: el narcotráfico que, en función de lucro estimula tendencias que se estiman socialmente indeseables.”*

*“Recordó la Corte que conforme la Convención de Viena 1988, suscrita por Colombia y que, conjuntamente con la Ley 67 del 93, fue revisada, por esta corporación, (Sentencia C-176 de 1994) dicho instrumento internacional establece la misma distinción mantenida en el presente fallo, entre consumo y narcotráfico, y que, con respecto al primero, deja en libertad de penalizarlo o no, a los estados signatarios” (Corte Constitucional Colombiana, 1994).*

Desde el año 1994 y por sentencia de la Corte Constitucional, la dosis mínima está despenalizada según precedente jurisprudencial. Tanto en leyes, proyectos de ley como referendos se ha intentado ir en contra de esta sentencia pero todos ellos sin mucho éxito. En la siguiente sección profundizaremos en el tratamiento actual que se le ha dado al tema y en los intentos previamente mencionados.

## **2.2 Contexto reciente en Colombia**

Para abordar el tema es necesario hacer una mención al debate generado por el ex presidente Ernesto Samper Pizano (1994-1998). Él, años antes de su elección como presidente, durante la previamente mencionada “bonanza marimbera”, lideró un debate en el cual promovía la legalización de la marihuana. Como presidente de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras impulsó la legalización de las drogas. A través de varios documentos, como el libro *“La legalización de la Marihuana. La Costumbre es Ley”* publicado en 1980 en compañía de Hernando Ruiz, Annet Pearson, Bernardo Gaitán Mahecha y Norman Zinberg; Samper afirmó que la legalización era el mejor camino para evitar una erosión en la economía y evitar que Colombia sucumbiera ante la impunidad y la corrupción. Pero la presión y el disgusto de Washington impidieron que el debate fuera más allá y avanzara para lograr algún objetivo (Tokatlían). Posteriormente como presidente, demostró que su anterior postura a favor de la legalización fue solo una fachada, ya que durante su mandato fue donde probablemente se dio la mayor prohibición en contra de la legalización de las drogas. Salpicado por escándalos de apoyo financiero por parte del narcotráfico, la agresividad diplomática de Washington y la cruzada antidrogas que adelantaba no se podía dar el lujo de seguir con la misma corriente a favor de las drogas (Tokatlían).

Durante el periodo presidencial de Andrés Pastrana Arango, se expide la Ley 599 de 2000, el actual Código Penal colombiano. Que en su libro II “De los delitos en Particular”, en el título XIII “De los delitos contra la salud pública”, Capítulo

II “Del tráfico de estupefacientes y otras infracciones, consigna en el artículo 375 y tipifica que aquel sujeto, que sin permiso de una autoridad competente cultive, conserve o financie plantaciones de marihuana o cualquier otra planta de las que se pueda producir otra droga que produzca dependencia o posea más de un kilogramo de semillas de dichas plantas incurrirá en prisión de 6 a 12 años de prisión y multas de 200 a 1500 salarios mínimos. Al respecto de lo anterior el que exceda la cantidad de 20 plantas sin sobrepasar las 100 la pena será de 4 a 6 años de prisión y multa de 10 a 50 salarios mínimos (Colombia, 2000).

Por otro lado el artículo 376 consigna las multas y sanciones para aquellas personas que se vean sorprendidas en actividades relacionadas con el tráfico, producción y venta de sustancias ilícitas (Colombia, 2013).

Los dos artículos mencionados corroboran la política prohibicionista que el gobierno Pastrana impuso sobre la plantación, posesión, financiación o actividades similares sobre todo tipo de drogas. De este código es importante mencionar que no se clasifican las drogas y se les da el mismo tratamiento a todas.

El ex presidente Álvaro Uribe Vélez, reconocido opositor de la despenalización de las drogas en general. Un año después de su posesión, en 2003, mediante referendo aprobado por la Ley 796 de 2003 incorpora en el apartado número 16 una pregunta destinada a conocer la opinión del pueblo sobre la prohibición radical de las drogas. Por la forma en la que está redactada, salta a la vista que no son más que moralismos los que produjeron esta pregunta. El texto está evidentemente encaminado a inducir una respuesta específica (Colombia, 2003).

El apartado que contenía la pregunta, junto a muchos otros, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional ya que afectó el principio de publicidad pues estos temas, incorporados en el curso de los debates de la ley aprobatoria de referendo, no tenían vínculos razonables con la materia del vínculo originario pues este artículo no fue publicado oficialmente antes de darse el curso a la comisión respectiva. Al respecto de esto es menester mencionar, que el proyecto original no incluía ningún numeral contra el narcotráfico y la drogadicción además de este asunto no tener ningún vínculo con la finalidad ni la materia de este proyecto originario depositado por el gobierno.

Posterior a la ley promulgadora del referendo mencionado previamente, en el gobierno Uribe se expide la Ley 890 de 2004, vigente desde el 1 de enero de 2005, la cual, en su artículo 14 modifica el artículo 376 del Código Penal, previamente expedido por Pastrana. Esta modificación contiene un aumento de las penas que incorpora un aumento de la cantidad mínima en un tercio del

tiempo impuesto y en la cantidad máxima un aumento de la mitad del tiempo impuesto previamente en 2000, sin exceder las penas máximas de privación de la libertad en el ordenamiento colombiano.

Cinco años después, mediante el Acto Legislativo 2 de 2009 en su artículo primero modifica el artículo 49 de la Constitución añadiéndole un apartado al respecto del deber de la persona de proteger el cuidado integral de su salud y de su comunidad, incorporó el siguiente texto:

*“el porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman dichas sustancias. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.*”

*Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.”*

Con los ejemplos del gobierno Uribe, podemos ver la situación cambiante que ha vivido Colombia frente a su legislación en el tema de las drogas. Como mencionamos previamente en nuestra tesis, la legislación en Colombia cambia según la postura personal y las creencias morales de quien esté en cabeza de proponer las normas, el presidente, y esta, puede ser una de las razones por las que no se busca una política eficiente sino basada en otros criterios.

En 2011, el presidente Juan Manuel Santos Calderón sancionó la Ley 1453, que mediante su artículo 11 trata de regular la creciente demanda de nuevas sustancias incorporando así dentro de la lista antes expuesta del artículo 376 del Código Penal el nitrato de amilo, ketamina y GHB.

Posteriormente, en 2012, la Corte Constitucional mediante el fallo modulado 491 de 2012, tras una sentencia histórica y dándole un giro al tratamiento jurisprudencial tradicional. Resolvió que el artículo 376 del Código Penal debe considerarse executable, pero teniendo en cuenta una interpretación que abarque la posibilidad de los sujetos de portar una cantidad mínima conocida como



dosis personal y que está destinada exclusivamente al consumo propio. Esta cantidad varía dependiendo de los tipos de droga y es un gran paso en materia de jurisprudencia para regular el trato que se le debe dar a los portadores de pequeñas cantidades y consumidores habituales.

### **3. PERSPECTIVA GLOBAL ACTUAL DE POLÍTICAS “REGULADORAS”**

A continuación se traerán a colación escenarios internacionales por los cuales distintos países han desarrollado políticas alternativas que han permitido matizar la férrea concepción mundial sobre la no legalización del consumo de drogas.

#### **3.1 Holanda**

En Holanda no todo está permitido, “Sólo 81 de los 443 municipios holandeses tienen habilitados “coffee shops”<sup>4</sup> para consumir marihuana” (5 g. diarios por consumidor). En este país es delito el consumo de cualquier sustancia prohibida, según informan los documentos del Ministerio de Asuntos Exteriores Holandés, pero existe un acuerdo judicial de no perseguir el consumo en los establecimientos anteriormente mencionados y que están amparados por la ley holandesa (Equipo Federal, 2009).

Básicamente la política reguladora de Holanda se basa en dividir el mercado entre drogas duras (cocaína, heroína y pastillas<sup>5</sup>) y drogas blandas (marihuana y hachís), cuyo expendio está permitido en los establecimientos anotados, para evitar el contacto entre el usuario y el traficante de drogas duras, tanto como con las mismas sustancias (Equipo Federal, 2009).

El consumo es desalentando mediante campañas educativas a lo largo de todo el territorio holandés, manejando la situación como un tema de salud pública, tratando a los adictos como lo que realmente son; víctimas que padecen una enfermedad (Equipo Federal, 2009).

En cuanto a los adictos a la heroína existen vehículos estacionarios, donde les suministran metadona (un opiáceo sintético que se usa como sustituto de la

---

4 Establecimiento de comercio de origen holandés (Amsterdam), cuya característica principal es la venta o expendio de cannabis, hachís y alimentos o sustancias a base de cannabinoides y la posibilidad de consumo en el establecimiento mismo. Su inventario solo puede llegar a 500 gramos en sus depósitos.

5 Entiéndase como barbitúricos, benzodiacepinas o anfetaminas.

heroína pero que no acarrea tantos riesgos ni peligro de muerte por sobredosis como esta última). Además les proporcionan jeringas desechables para evitar la transmisión de enfermedades como el sida entre los adictos (Equipo Federal de Trabajo, 2009).

Para evidenciar las conciencias de una política menor prohibitiva, como la implementada en Holanda se presentan las siguientes cifras:

*“la estadística de 2005, la última informada por Holanda, señala que en ese país el 3,3% (363.000 personas) de la población entre 15 y 64 años son consumidores habituales de marihuana, mientras que el 0,3% (32.000 personas) inhala cocaína y el 0,4% (40.000 personas) reconoció el uso de pastillas de éxtasis.”* (Equipo Federal de Trabajo, 2009).

De esta forma se puede observar cómo una política que clasifique claramente las sustancias, permita el consumo dentro de establecimientos regulados de las que son consideradas menos peligrosas y una política educativa puede disminuir el consumo habitual a una minoría de la población sin darles un estatus criminal. A forma de ejemplo, la sanción por poseer de 5 a 30 gramos representa un castigo de un mes de arresto y menos de 5 gramos también se tipifica como delito pero se renuncia a continuar con la investigación y se confisca la droga.

### **3.2 Suecia**

Por otro lado, Suecia, donde desde 1988 se penaliza la tenencia y consumo de cualquier tipo de estupefaciente y donde se considera que la acción legal generará un efecto preventivo para evitar el aumento de consumidores. A partir de una estricta prohibición de las sustancias, se busca, con el utópico ideal de crear una sociedad libre de drogas, disminuir las cifras de consumidores (Equipo Federal de Trabajo, 2009).

Como parte de la investigación, se mostrarán estadísticas que pueden darle fuerza a este tipo de política pero que a su vez traen costos externos. Costos generadores de un impacto importante dentro del ordenamiento jurídico y que no muchos países podrían darse el lujo de implementar.

*“en la encuesta nacional sobre el consumo que Suecia realizó en 2006, se evidenció una prevalencia anual en el uso de marihuana del 2,2% de la población entre 15 y 64 años...el porcentaje de Suecia es uno de los más bajos de Europa.”*

*En 2006 hubo en Suecia 17.619 sentencias por casos vinculados con las drogas. El 58% de ellos, por consumo y tenencia.” (Equipo Federal de Trabajo, 2009).*

Esto da una leve idea de la congestión judicial que puede causar una política como esta en un país como Suecia, razón por la cual queda descartada para muchos alrededor del mundo. Adicionalmente “la ley sueca autoriza a la policía a realizar análisis de sangre o de orina a sospechosos de haber consumido drogas” (Equipo Federal de Trabajo, 2009). En legislaciones como la colombiana, esto implicaría vulnerar el principio de presunción de inocencia, y con este pueden verse afectados derechos de índole constitucional tales como la intimidad, la buena fe y el libre desarrollo de la personalidad consagrados en la Constitución Política de Colombia. Así mismo se desconoce el principio del consentimiento informado para la obtención de este tipo de pruebas de manera legal.

En Suecia, una persona sorprendida con menos de 50 gramos se le tipifica como un delito menor, y de esta cantidad en adelante es un delito mayor que puede ser castigado hasta con 3 años de prisión (Equipo Federal de Trabajo, 2009).

### **3.3 Uruguay**

Como una respuesta a la crisis de seguridad ciudadana que se cree generada por drogas altamente relacionadas con la criminalidad, el Gobierno propuso la legalización de la marihuana. Buscando con esta medida alejar a los jóvenes de las drogas y por consiguiente reducir la criminalidad.

Dada la complejidad del tema, Uruguay, planteó la posibilidad de que la producción y distribución del cannabis queden en manos de un monopolio estatal y su venta se efectuaría mediante la construcción de un registro de consumidores con derechos de 30 a 40 gramos mensuales. Propuesta que tendría una tasa impositiva que sería destinada para contribuir el financiamiento de programas de educación relacionados al tema de las drogas y la estructuración de programas de rehabilitación para los consumidores. (Gil, 2012).

Al ser un tema que apenas se plantea para debatir, la medida puede ser un poco acelerada. Si bien hay muchos contradictores la mayor expectativa es sobre el futuro de la región. Algunos presidentes critican la política, otros la apoyan parcial o totalmente. Lo cierto es que puede ser una oportunidad para los países latinoamericanos de encontrar una solución eficiente al respecto de un problema que los aqueja constantemente a todos desde hace un poco más de 50 años.

El presidente Juan Manuel Santos dio su opinión al respecto de la política implementada en Uruguay diciendo lo siguiente:

*“si un país legaliza y otro no, se generan distorsiones que tienden a agravar el problema”* (Gil, 2012).

Al momento de la propuesta antes mencionada por parte del gobierno uruguayo se creó una gran controversia frente al tema pero esta ya pasó de ser una simple sugerencia a una realidad.

El pasado primero de agosto se aprobó en la Cámara de Representantes el proyecto de ley para la legalización de la marihuana, con una votación a favor de 50 votos de los 96 posibles quedó aprobado y solo falta reglamentarlo y ponerlo en aplicación. Según declaraciones del Presidente Mujica la medida no es una apología a la marihuana, es una política alternativa que plantea hacer visible el tema para así poderlo controlar (Pardo, 2013).

Se calcula que el gobierno tendrá control sobre 20 hectáreas otorgando licencias para producción y distribución bajo su vigilancia. Un ciudadano promedio, mayor de edad y uruguayo, podrá adquirir mensualmente hasta 40 gramos de marihuana para su consumo, se espera con esta medida suplir la demanda de los aproximadamente 180.000 consumidores de marihuana en este país (Pardo, 2013). A pesar de las críticas generadas tanto interna como externamente creemos que se debe tener en cuenta como un experimento de políticas alternativas y una primera vista a una posible solución.

### **3.4 Profesor Steven B. Duke**

Steven B. Duke, profesor de la Facultad de Derecho de Yale, es abierto partidario de la legalización de la marihuana. Su tesis plantea la necesidad de despenalizar la posesión y el consumo de marihuana, lo cual, no solo generaría miles de millones en impuestos sino que reduciría la fuente de matanzas y situaciones violentas, como sucede actualmente en México.

Para trabajar con su tesis el profesor compara la situación actual con la prohibición del alcohol en Estados Unidos para la década de los treinta.

*“la única solución a largo plazo a los asesinatos de los carteles en México es legalizar las demás drogas ilegales que olvidamos cuando abrogamos la Prohibición de 1933* (Flynn, 2009).

Es importante la mención de esta tesis debido a que el caso de México, que menciona el profesor, puede ser homologado a otros países latinoamericanos y especialmente en Colombia, país que ha sido y sigue siendo azotado por la violencia y las despiadadas matanzas que produce el narcotráfico. La legalización, puede ser una mejor solución a largo plazo, pues si se estructura esta política, tal como la plantea el profesor Duke, creando el cobro de impuestos por la adquisición, posesión y el consumo, el Estado colombiano percibiría unas sustanciosas ganancias; medida que podría ser la mejor solución a largo plazo y que, a diferencia de la política actual, generaría más beneficios que costos.

#### **4. EL PROBLEMA EN CONCRETO**

Para hablar de una posible solución es necesario identificar el problema en concreto. La actual lucha contra las drogas ha fracasado y es ineficiente en el sentido costo-beneficio.

La razón, de esta ineficiencia, en un plano general es que la creación de más problemas luchando contra solo un “enemigo”. Por ejemplo, la persecución a los productores lo que genera es un aumento en las utilidades que el negocio representa para estos, adicionalmente se incentiva una lucha armada por el control del territorio donde pueden producir las sustancias. Se crea también un alto costo en persecución y trámite judicial de consumidores. La situación del sistema penitenciario se ve agravada por el constante ingreso de personas sindicadas de cometer crímenes relacionados con las drogas. La constante movilidad de los consumidores hacia nuevas sustancias cuando la sustancia de su preferencia se vuelve difícil de conseguir. Es perceptible el impacto en la economía, dado que las utilidades devengadas del flujo económico del tráfico de sustancias ilícitas implican una evasión de impuestos. Lo cual genera un detrimento en la restricción presupuestaria del Estado pues no se están causando impuestos a los negocios realizados en su territorio. Una cuota humana y social también hace parte de esta ecuación costo-beneficio, es innegable que las vidas que cobra esta lucha son irrecuperables, ya que la criminalización que implica esta lucha es el motor de constantes conflictos a través del territorio. Llevándose no solo la vida de los implicados sino generando un impacto socioeconómico, que se refleja en la pérdida de individuos como en la crisis social que implica un conflicto en las condiciones básicas que necesita un ser humano para su desarrollo. El conflicto, adicionalmente crea daños a la infraestructura del Estado y de los recursos estatales que están destinados tanto a reparar los daños causados por el conflicto como a seguir manteniéndolo año tras año. La lucha contra las drogas incentiva también la corrupción, ya se ha visto en el pasado y

se ve ahora cómo el narcotráfico y la cultura de la vida fácil ha permeado casi todos los sectores de vida en sociedad colombiana.

Esta es solo una pequeña muestra de los daños que causa una lucha contra las drogas en comparación con el problema que intenta solucionar. Ni el consumo, ni la producción, ni el presupuesto destinado a luchar contra las drogas han disminuido. Este es el momento de preguntarse, *¿Hay otra solución para este problema?*

#### **4.1 Función “costo-beneficio”**

Para dar inicio a este análisis es importante contextualizar este punto mediante un apartado que se acopla pertinentemente con el punto a explicar.

*“Si los costos de mantener un bien en un mercado son superiores a las utilidades que produce su venta, la actividad productiva de dicho bien dejará de ser rentable. Este fenómeno es el que comienza a presentarse desde varios años con el mercado de las drogas: los costos de su prohibición, medidos por los daños colaterales que causa la política represiva – aumento de criminalidad, corrupción, destrucción medioambiental por fumigación de cultivos ilícitos, congestión judicial y carcelaria, etc.– han empezado a ser mayores que los beneficios económicos y sociales conseguidos por la reducción del consumo que se derivan de la misma política. El daño social ocasionado por la prohibición incluye también la violación de los derechos humanos y las garantías sociales, pues el belicismo surgido a raíz de la guerra contra las drogas se ha convertido en un instrumento que desconoce y viola las libertades civiles en estos países y justifica las expediciones punitivas”.* (Hopenhayn, 1997).

Para sostener lo mencionado en la cita anterior, este análisis será guiado a través de una simple fórmula, no muy sofisticada, relacionando los variables costo y beneficio con dos posibles resultados: seguir el precedente (cuando el beneficio sea mayor que el costo) o cambiar de política (cuando el costo sea mayor al beneficio). De esta forma, el costo es la cantidad de dinero invertido en la lucha contra las drogas y el costo social que el Estado está dispuesto a generar para mantener la prohibición; y el beneficio se tendrá en cuenta, no como la disminución de producción y consumo, sino como la reducción de los daños que se le estén causando a la sociedad en sí misma a través de las políticas implementadas.

### 4.1.1 Datos útiles para la relación costo-beneficio

Los datos expuestos a continuación en forma de tablas serán útiles para el análisis del tema que concierne a esta investigación, específicamente en el tema de inversión estatal y de estadísticas relacionadas con el número de consumidores de marihuana.

La “tabla 2” muestra, en un periodo determinado de tiempo, las variaciones que hay en la población general respecto del consumo de marihuana. La información divide a los consumidores entre quienes han consumido una vez en la vida, quienes lo han hecho en el último año y quienes consumieron por primera vez en el último año.

Se puede ver en la tabla un aumento drástico en los consumidores que lo han hecho una vez en la vida y los que lo han hecho en el último año. Es menester mencionar que si bien el aumento en los casos nuevos en el último año no es exagerado, sigue incrementando. Demostrando que hay una demanda que crece constantemente, lo cual hace necesario evaluar si la política actual que se basa en un ataque directo a la oferta es la adecuada.

**Tabla 2. Comparación del consumo de marihuana en la población general entre 1996 y 2008**

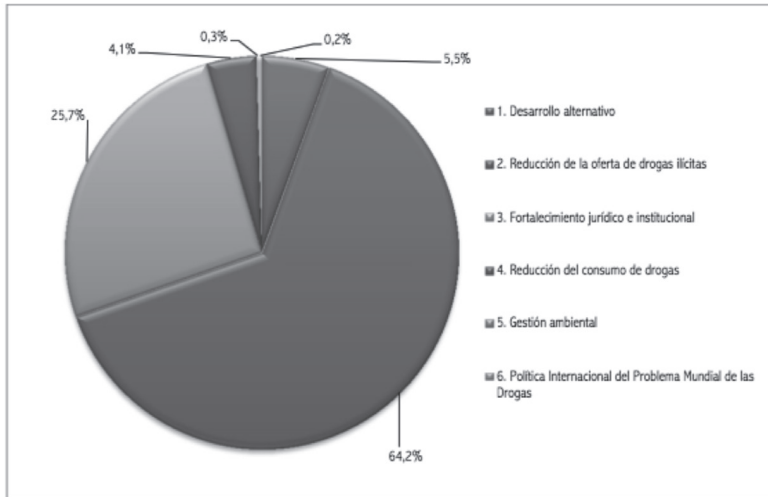
Periodo	1996			2008		
	%	Intervalo 95	%	%	Intervalo 95	%
Alguna vez en la vida	5,4	4,8	6,0	8,0	7,4	8,5
En el último año	1,1	0,8	1,4	2,3	1,9	2,6
Casos nuevos en el último año	0,4	0,3	0,5	0,5	0,3	0,6

**Fuente:** Cálculos personales de Orlando Scoppetta Díaz Granados (DNE) (Colombia, 2010).

La “tabla 3” contiene información del gasto antidroga durante el año 2010, y presenta varios datos interesantes. Mientras los recursos destinados a la reducción de la oferta de drogas ilícitas y el fortalecimiento jurídico e institucional abarcan casi el 80%, la reducción del consumo de drogas y el gasto en un desarrollo alternativo al problema apenas suman un 9%. Al respecto de lo mencionado en la tabla 2 es evidente como la mínima cantidad de recursos destinados a la reducción del consumo tiene como consecuencia un aumento generalizado en el mismo.

Salta a la vista la inmensa cantidad de recursos que están siendo destinados a atacar la oferta, sin que sea posible ver una disminución en la demanda de igual proporción. Entonces, vale la pena preguntarse si los recursos estarían mejor utilizados si su destinación fuera disminuir la demanda a través de políticas pedagógicas que construyan conciencia sobre el tema.

**Tabla 3. Gasto antidrogas 2010, por estrategia**

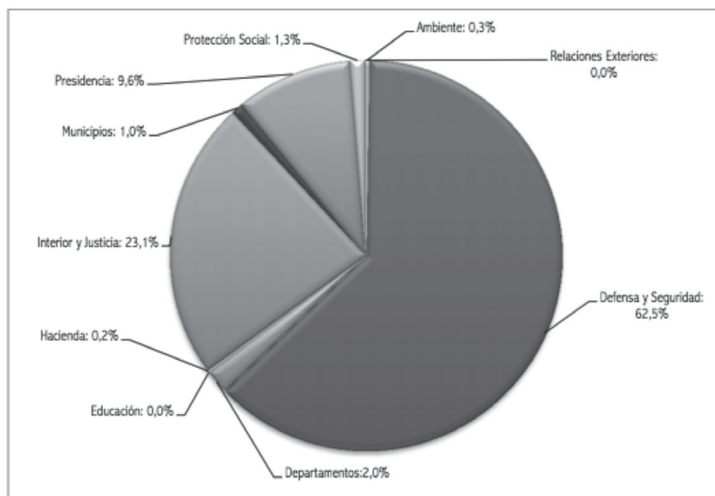


**Fuente:** Entidades de orden Nacional y Territorial. Cálculos DNP y DISG (Colombia Dirección Nacional de Planeación, 2010).

A su vez, la “tabla 4” expone los gastos del presupuesto nacional y los sectores que más tienen participación del mismo. Al igual que en la tabla anterior, en esta se ve una gran desproporción en la destinación de los recursos. Los recursos en los sectores de defensa y seguridad e interior y justicia, que están destinados a la persecución y judicialización de consumidores, productores y traficantes suman aproximadamente un 85%. Mientras que los sectores de protección social y educación apenas llegan a un 1,3%. Esto evidencia claramente como los recursos y esfuerzos estatales están destinados a atacar la oferta dejando así de un lado una posible solución relacionada con políticas que afecten la demanda (Colombia DNP, 2010).

Una solución alternativa del problema es redireccionar las políticas e inversión de recursos hacia un camino de pedagogía, educación y concientización sobre el tema, logrando quitarle el estatus de criminal al consumidor y mediante campañas de alto impacto social evitar que surjan nuevos consumidores de drogas.



**Tabla 4. Participación en el gasto por sectores**

**Fuente:** Entidades de orden nacional y territorial. Cálculos DNP y DISG (Colombia Dirección Nacional de Planeación, 2010).

Estos factores hacen caer en cuenta al lector que la inversión no ha sido productiva en el sector de disminución de consumo, un factor clave, ya que al disminuir la demanda obligatoriamente la oferta se vera afectada. Se cree que la mejor forma de disminuir el consumo es destinar un porcentaje mayor de los 1.9 billones aproximadamente que fueron destinados en 2010 a la defensa y seguridad a la protección social y a la educación (Colombia DNP, 2010).

Lo que estos datos demuestran es que la política actual, reflejada en inversión y destinación del presupuesto no ha sido eficiente. Esta política no busca una solución de fondo, sino erradicar de Colombia una oferta de drogas ilícitas que eventualmente será suplida por cualquier otro proveedor.

En adición a lo anterior cabe preguntarse por qué se ha olvidado de tal manera la inversión en educación si esta, tal vez, sea la única forma de concientizar a los consumidores de la situación a la que se exponen al ser usuarios de estas sustancias.

#### **4.1.2 Relacionando la función costo-beneficio**

Al respecto del costo se puede mencionar que de los 1.9 billones que fueron destinados en la política de las drogas, el 62,4% es equivalente a 1.1 billones de pesos, este es el porcentaje destinado a disminuir la oferta de drogas ilícitas.

Esto puede ser una política errada, la persecución de los productores y de la oferta es causal de un aumento en las utilidades del negocio del narcotráfico. Mayores utilidades para los productores se traducen en más poder de acción y la posibilidad de mayor influencia sobre la sociedad actual. Esta es la respuesta a por qué existe la figura de la corrupción a causa del narcotráfico, los productores obtienen tantos dividendos que con el fin de no perder el negocio de la producción y de a partir de estos logran sus objetivos a cambio de sobornos o de imponer terror en sus zonas de influencia. En compañía de lo anterior se encuentra el costo de oportunidad de no invertir una cantidad de recursos mayor a otras acciones como educación, salud y protección social, factores que eventualmente sí pueden disminuir el problema, no de manera definitiva, pero sí de una forma contundente pero que debido al narcotráfico y su presencia casi que omnipresente en Colombia no se han podido llevar a cabo, y su último destino conlleva al presupuesto para la seguridad y de esta manera financiar una guerra que lleva décadas sin terminar.

En relación al beneficio se puede ver que siguen existiendo los mismos problemas relacionados con las drogas:

- Consumo con tendencia al alza.
- Corrupción en las entidades encargadas de regular esta actividad.
- Congestión del sistema penitenciario y los costos que esto implica, ya que mantener presos en las cárceles significa destinar una cantidad de recursos muy importante, cosa que se evidencia claramente en el artículo presentado por la revista *Semana* “*Las prisiones colombianas: un problema de todos*” publicado por Manuel Iturralde<sup>6</sup>.
- Congestión en el aparato judicial debido a la alta judicialización de personas relacionadas con este tema, ya sea por posesión, consumo, producción, venta y todas las actividades que de las sustancias se puedan derivar.
- La violencia en las zonas de conflicto sigue estando presente, tanto a nivel nacional como a niveles locales específicos. A nivel nacional, podemos ver la constante disputa por el mercado o por las zonas de producción o de exportación; y a nivel local, la violencia relacionada con la venta y consumo es alarmante.

En otras palabras, no se ve reducción en los daños que se le estén causando a la sociedad en sí misma, a través de las políticas prohibicionistas implementadas.

---

6 Profesor y director del Grupo de Derecho de Interés Público de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes.

En conclusión y al respecto del planteamiento inicial de la función costo-beneficio, salta a la vista que los costos resultan ser mucho mayores que los beneficios. Generando la necesidad de cambiar el precedente y con este las políticas que se han venido implementando. Esta relación expuesta se evidencia en las normas penales de la legislación colombiana, en su forma de castigar y tratar de condenar a los consumidores de marihuana. Mientras que en otros países, como en los casos planteados, las autoridades de Holanda, por ejemplo, mediante la normatividad pretenden abordar la situación de una forma diferente.

## **5. UNA POSIBLE SOLUCIÓN**

A partir del análisis costo-beneficio se ve la necesidad de un cambio de precedente en las políticas actualmente implementadas, pues el costo supera el beneficio precitado. Se dispondrá ahora, a sugerir una política alternativa, que tal vez no sea la mejor pero sí parece ser mucho más eficiente que la política actualmente utilizada. Demostrando que políticas basadas en moralismos, intenciones políticas y sentimentalismo personal demuestran ser menos que eficientes en relación a una política creada con base en la relación de datos empíricos obtenidos y cuantificados únicamente con el propósito de generar bienestar social y no de modificar sin sentido las políticas prohibitivas actualmente en curso.

Con base en esto la propuesta de este artículo se basa en tres pilares que son: legalización, monopolización y “re-direccionamiento” eficiente del presupuesto, estos ejecutados de forma transicional y sucesiva con el fin de lograr el objetivo de disminuir el consumo; llevando a cabo el proceso necesario en cada paso. En primer lugar se debe legalizar la marihuana en todos los niveles y con esto atacar directamente la producción. De esta forma las utilidades devenidas de esta actividad ilícita se verían afectadas, ya que los consumidores tendrían acceso libre a la sustancia generando que la oferta de la marihuana se regule por las leyes de mercado y generando que el consumidor puede ir a una tienda legalmente establecida a conseguir la marihuana sin tener que relacionarse con un traficante pues el suele ser quien suministra otras sustancias más fuertes.

En segundo lugar viene la monopolización con el entendido de que el consumidor puede plantar sus propias plantas sin exceder una cantidad establecida por la ley. Así, la monopolización, se ejercería sobre la producción masiva de la marihuana. Con este monopolio las utilidades producidas serían propiedad del Estado y entrarían a ser parte del presupuesto nacional, simultáneamente proponemos un tratamiento análogo con el juego y el alcohol, de los cuales un porcentaje va directamente destinado a la salud y a la educación. Un efecto alterno de la monopolización es que el Estado tiene la facultad de fijar el

precio para la venta de marihuana según lo crea conveniente, esto con el fin de desincentivar el consumo.

Una vez completada la monopolización por parte del Estado se debe dar un “re-direccionamiento” eficiente del presupuesto actualmente destinado a la lucha contra las drogas y de las utilidades obtenidas de la producción y venta de la marihuana. Con esta nueva perspectiva se podrán financiar programas de rehabilitación, desintoxicación, campañas educativas y de concientización. Logrando de forma pacífica una progresiva disminución en el consumo, que es en nuestra opinión el objetivo más importante.

Los logros a corto plazo de esta propuesta son el ataque directo a la producción, logrando debilitar a los grupos productores y traficantes de esta sustancia. El control total por parte del estado de la marihuana en todos los niveles regulando la producción, el precio y la cantidad de los consumidores. Y por último lograr un beneficio derivado de la producción de una sustancia que antes era ilícita. Es indispensable mencionar que no es un proceso inmediato, serían necesarios años o tal vez décadas para lograrlo, pero creemos que sería mucho más eficiente que la propuesta actual. Tal vez nuestra propuesta no sea la mejor, pero merece ser considerada, pues es una opción alternativa para solucionar el problema que actualmente enfrentamos.

## **CONCLUSIONES**

- La implementación de políticas basadas en criterios subjetivos, es decir la educación y formación del presidente de turno o de la influencia de la realidad sociopolítica sobre las políticas implementadas, materializados en moralismos o intenciones políticas, entre otros; demuestra ser menos que eficiente en contraste con una política pública que incorpore la relación de datos empíricos que permitan una visión más objetiva, sobre el direccionamiento de dicha política en aras de reducir el costo social implícito que tiene la toma de decisiones para beneficiar a un grupo limitado de la sociedad.
- Las políticas públicas donde la suma del costo social con el costo de la inversión económica para realizarla, no sea equivalente o menor que el total del beneficio social (o la reducción del costo social actual), demuestran su alta ineficiencia, pues invierten en la realización de estas un mayor valor en relación al menor valor del resultado de la aplicación de este tipo políticas.
- Si bien es posible divisar ejemplos en los que la prohibición de las drogas puede dar resultados, es evidente que solo países con un alto desarrollo en

infraestructura y autoridad pueden implementarlas. Para países en vía de desarrollo como Colombia, la mejor opción parece ser la legalización.

- Los países productores de drogas, especialmente la marihuana, deben considerar la posibilidad de legalización y de monopolización de la producción. Esta nueva política, significaría jugosas ganancias en impuestos y ahorro en lucha contra la producción y la oferta.
- La lucha contra las drogas ha fracasado, entre otras, porque la diferencia de consumidores en ciudades con política altamente restrictiva en comparación con ciudades con política opuesta, no es grande. Lo cual demuestra que la prohibición no necesariamente es la solución.
- Desde presidentes hasta estadísticas, la región exige un cambio en las políticas de drogas. Las declaraciones y pronunciamientos demuestran que es momento de considerar otra política que sea más eficiente y ataque el problema de raíz.

## BIBLIOGRAFÍA

ANGULO, J. (1980). *“La noche de las luciérnagas”*. Editores Colombia Ltda. Bogotá.

BBC Latin America Team. (25 de marzo de 2012). *Guatemala’s president urges debate on drug legalization*, (2012) [en línea], en [bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-17502417) disponible en: <http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-17502417>, recuperado: 14/05/2013.

Colombia, Congreso Nacional de la República. (21 de enero de 2003), “Ley 796 del 21 de enero 2003, por medio de la cual se convoca un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional”, *Diario Oficial*, núm. 45.070 de enero 2003, Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional. Sentencia C-491 de 2012 M.P. (Corte Constitucional Colombiana), M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Colombia, Corte Constitucional. (1994, abril). (Sentencia C-176) de 1994 (Corte Constitucional Colombiana), M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Colombia, Dirección Nacional de Planeación. (2010). “Gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas”. [Documento de trabajo].

Colombia. (2000), Código Penal, Bogotá, Temis.

Drug Policy Alliance (2011), *“Forty Years of Failure”*, [en línea], disponible en: <http://www.drugpolicy.org/new-solutions-drug-policy/forty-years-failure>, recuperado: 14/05/2013.

*El Tiempo*, “La bonanza de la marihuana en Colombia” (1974-1980)”, *El Tiempo* [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/100/dk100/cronologia\\_centenario/](http://www.eltiempo.com/100/dk100/cronologia_centenario/)

ARTICULO-WEB-PLANT\_NOTA\_INTERIOR\_100-7934640.html, recuperado: 14/05/2013.

*El Tiempo*, Especiales “*La bonanza de la marihuana en Colombia*” (1974-1980). En: *El Tiempo* [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/100/dk100/cronologia-centenario/ARTICULO-WEB-PLANT\\_NOTA\\_INTERIOR\\_100-7934640.html](http://www.eltiempo.com/100/dk100/cronologia-centenario/ARTICULO-WEB-PLANT_NOTA_INTERIOR_100-7934640.html), recuperado: 14/05/2013.

*El Tiempo*. (2013, 19 de julio, 19 de junio de 2013). “Alarma por la contaminación de peces con plomo y glifosato” From *El Tiempo.com* Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12882689>, recuperado: 14/05/2013.

Equipo Federal de Trabajo. (2009). Drogas en otros países. *Revista Científica del Equipo Federal de Trabajo*, N° 49.

Equipo Federal de Trabajo. (2009). Drogas en otros países. *Revista Científica del Equipo Federal de Trabajo*, N° 49.

FLYNN, J. (2009). ¿Legalizar la droga? *Revista Científica del Equipo Federal de Trabajo*, N° 55.

GIL, L. (11 de julio de 2012). Uruguay y la legalización de la marihuana. Unos hablan, otros hacen. *El Tiempo*, Bogotá.

GÖTTLING, J. (2000, enero 16). Ley seca, 13 años de violencia locura y jazz. *El Clarín*, Buenos Aires.

GRANADOS, O.S. Colombia, (2010). Observatorio de drogas de Colombia & Dirección Nacional de Estupefacientes. *Consumo de Drogas en Colombia: características y tendencias*. [Documento de trabajo].

HOPENHAYN, MARTÍN. 1997. *La grieta de las drogas: desintegración social y políticas públicas en América Latina*. CEPAL. (Cita obtenida del libro *Prohibición o Legalización - Una nueva propuesta*” por Ernesto Samper Pizano, p. 173).

LEARY v. United States, 395 U.S.6.

LEE J., ALSON, RUTH DUPRÉ, TOMAS NONNENMACHER. 2000 (Lee J., 2000).

Marihuana Taxation Act. 1937.

MORAL DE LA RUBIA, JOSÉ; MEZA PEÑA, CECILIA. (2012, noviembre-diciembre), “Predicción de alteración de conducta alimentaria en mujeres mexicanas”. En: *Salud Mental* 2012, vol. 35. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=58225137006>, recuperado el 23/08/2013.

MUSTO, D. (1987). *American Disease: Origins of the Narcotic Control*. Oxford University, Oxford.

PARDO, JOSÉ LUIS. (1 de agosto de 2013, 1 de agosto), “Uruguay rompe tabú en la lucha contra el tráfico de drogas”, en. *El País* [en línea], disponible en: [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/08/01/actualidad/1375325722\\_873773.html](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/08/01/actualidad/1375325722_873773.html), recuperado 1/08/2013.

Revista *Semana*. (1982, 1 de noviembre). “*Bonanza marimbera, ¡adiós!*”. En: *Semana.com* [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/especiales/articulo/bonanza-marimbera-adios/988-3>, recuperado: 14/05/2013.

ROBINSON, R. (1999). *El gran libro del cannabis*.

Sentencia del Consejo de Estado con número de radicación, 18001-23-31-000-1999-00397-01(22219).

Texto original de la Ley 796 de 2003 de la República de Colombia.

The Palm Beach Post. (1971, 18 de junio), "Nixon Calls War on Drugs" [en línea], disponible en: *The Palm Beach Post*. 18 June 1971. <http://news.google.com/newspapers?id=5IjAAAIAIBAJ&sjid=RLcFAAAAIAIBAJ&pg=973,31915&dq=nixon+war+on+drugs&hl=en>, recuperado: 23/08/2013.

TOKATLIAN, J.G. *La polémica sobre la legalización de drogas en Colombia, el Presidente Samper y los Estados Unidos*. Universidad Nacional de Colombia. Latin American Research Review.

United States v. Angelos 433 f.3d 738.

VULLIAMY, E. (15 de abril de 2012). "Colombia calls for global drugs taskforce". En: *The Guardian* [en línea], disponible en: <http://www.guardian.co.uk/world/2012/apr/15/colombia-global-drugs-taskforce>, Recuperado: 14/05/2013.

