




**USAC**  
TRICENTENARIA  
Universidad de San Carlos de Guatemala

IPNUSAC Año 1 Cuadernos de Investigación No. 1

A background image showing a white plastic pill bottle lying on its side, with a large pile of white, round pills spilled out. The image is overlaid with a semi-transparent dark green rectangle containing the title text.

# Despenalización de las drogas: Realidades y perspectivas en Guatemala

Marcelo Colussi

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

---

Esta publicación forma parte de una serie de investigaciones realizadas para el Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) cuyo propósito es fomentar análisis, debates y propuestas en torno a temas relevantes de actualidad y proponer soluciones a los problemas del país.

---

350.765  
C726

Colussi, Marcelo

Despenalización de las drogas : realidades y perspectivas en Guatemala / Marcelo Colussi. -- Guatemala : Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, 2013.

72 p. ; 20 cm. – (Año 1), Cuadernos de Investigación ; No.1

ISBN: 978-9929-662-00-1

1. Drogas ilícitas – legislación y jurisprudencia 2. Lucha contra la toxicomanía – Guatemala 3. Narcotráfico – legislación 4. Tenencia de drogas I. Marcelo Colussi II. Título

ISBN: 978-9929-662-00-1

Impreso en Editorial Serviprensa S. A.  
Ciudad de Guatemala, Guatemala.

Diseño Gráfico  
Rosario González / [www.rozetina.daportfolio.com](http://www.rozetina.daportfolio.com)

Ciudad Universitaria, zona 12  
Edificio S-11 Oficina 100  
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.

☎ 502 2418 – 7679  
[ipn@usac.edu.gt](mailto:ipn@usac.edu.gt) / [ipnusac@gmail.com](mailto:ipnusac@gmail.com)  
[www.ipn.usac.edu.gt](http://www.ipn.usac.edu.gt)  
Facebook/IPNUSAC  
Twitter/ ipn\_usac



Impreso en papel reciclado



Año 1 / Cuadernos de Investigación No. 1 / IPNUSAC

Esta obra ha sido elaborada por el Psicólogo y filósofo Marcelo Colussi, experto en temas sociales e investigador del Instituto de Problemas Nacionales IPNUSAC. Docente universitario. Ha publicado artículos y ensayos. Su último libro (coautor con Ramón Martínez) *Narcotráfico, plan de dominación imperial (2013)*.

---



---

## **Autoridades Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC)**

Carlos Estuardo Gálvez Barrios, Rector  
Carlos Alvarado Cerezo, Secretario General

## **Autoridades Instituto de Problemas Nacionales (IPNUSAC)**

Edgar Gutiérrez, Coordinador General IPNUSAC

## **Divisiones**

Cristhians Castillo, Sociopolítica  
Mario Rodríguez, Educación  
Luis Leal, Innovación Científico Tecnológica  
Adrián Chávez, Salud y Seguridad Social  
Magaly Arrecis, Socioambiental  
Carlos Martínez, Socioeconómica  
Lizandro Acuña, Investigador Justicia y Seguridad

## **Editora**

Rina Monroy, Comunicadora IPNUSAC

## **Apoyo Estadígrafo y digital**

Jacqueline Rodríguez, IPNUSAC

## **Distribución**

Vilma Peláez de Castillo

## **Colaboración**

Sucel Higueros, Bibliotecóloga

## **Diseño Gráfico**

Rosario González

---

Los derechos de autor quedan regidos por la ley de los países signatarios de la Convención Interamericana sobre Derechos de Autor de obras científicas y por las disposiciones contenidas en el artículo 451 del Código Civil de la República de Guatemala.

La propiedad intelectual del texto es exclusiva del autor. Puede ser utilizado, toda vez se citen los derechos del autor.

ISBN: 978-9929-662-00-1



# Presentación

---

El Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) presenta la publicación “Despenalización de las drogas: Realidades y perspectivas en Guatemala”, que es el primero de la serie Cuadernos de Investigación, cuyo propósito es fomentar análisis, debates y propuestas en torno a temas relevantes de actualidad.

El estudio sobre la despenalización de las drogas aborda por primera vez en Guatemala la cuestión de la coherencia entre política exterior y política interna. Reconociendo la validez y el impacto internacional de la propuesta del presidente Otto Pérez Molina sobre “despenalización”, en un principio, “nuevas rutas”, más adelante, y “hacia una estrategia integral”, finalmente, que, en cualquier caso, modificó entre 2012 y 2013 los parámetros del debate hemisférico, el investigador Marcelo Colussi examina las normas y las instituciones locales en el escenario de una reforma de la política de drogas.

La despenalización, de acuerdo al equipo de expertos de la OEA, que elaboró el Informe Analítico y los

Escenarios sobre el Problema de las Drogas en Las Américas (mayo, 2013), alude a la “eliminación de las sanciones penales por el consumo y posesión no autorizada de sustancias controladas”, usualmente en cantidades lo suficientemente reducidas como para que califiquen como dosis personal. En un régimen con despenalización del consumo y de la posesión, ya “no hay lugar a sanciones penales como el encarcelamiento, aunque en algunas jurisdicciones pueden dictaminarse sanciones administrativas como multas, servicio comunitario o citaciones de comparecencia ante las respectivas autoridades”. En otros lugares significa que “el consumo y la posesión de sustancias controladas para fines personales ya no constituye en absoluto una conducta punible o una infracción de la ley y, por ende, no se aplica ninguna sanción penal o administrativa”.

El hallazgo central de este estudio es el rezago de la política interna de drogas en relación a la propuesta internacional. Por ejemplo, la Ley contra la Narcoactividad (1992) sanciona con penas y multas elevadas delitos asociados con drogas, y no distingue entre sustancias (drogas “suaves” y “duras”), volúmenes ni el papel que el imputado juega en la organización criminal. Esta norma incluso va más allá de los principios de la Convención Única de Estupefacientes de las Naciones Unidas (1961, modificada por el Protocolo de 1972) y de la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988).

La indiscriminación en la estrategia local de represión del tráfico y uso de estupefacientes tiene impacto en la sobrepoblación de las cárceles con mujeres que transportan droga para los cárteles (las llamadas “mulas”) y jóvenes usuarios, la mayoría de veces de consumo no problemático o adictivo. El delito de tránsito de drogas tiene una pena de hasta 20 años o multas de hasta Q 1 millón, mientras que la posesión para el consumo penas de hasta



2 años y Q 10 mil de multa, de acuerdo a dicha Ley (artículos 35 y 39, respectivamente).

Por otro lado, los programas educativos que subrayan “di, no a las drogas” y las medidas de prevención entendidas como análisis “anti doping”, para nada contribuyen a entender entre niños y jóvenes la problemática de las drogas, su consumo y adicciones. Antes bien, refuerzan los estigmas sociales y la criminalización de los usuarios. Por otro lado, la red pública sanitaria, de por sí precaria, carece de los recursos y las herramientas para tratar a los consumidores problemáticos. Es más, la inmensa mayoría de centros de tratamiento (9 de cada 10) son privados, muchos de ellos dependen de iglesias, y funcionan en condiciones materiales muy limitadas, sin personal calificado.

Para ser consecuente con su política exterior, y con la tendencia que comienza a tomar curso en el hemisferio –desde los estados de Washington y Colorado, hasta la República Oriental del Uruguay, pasando por varios estados en México, Argentina y Brasil que han legalizado y descriminalizado, según el caso, la siembra y consumo del cannabis-, Guatemala deberá revisar su legislación y reformar sus instituciones, poniendo énfasis en la prevención y el tratamiento de las adicciones. La reciente creación, el 1 de octubre de 2013, de la Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas (Acuerdo Gubernativo 396-2013) es el primer paso para intentar cerrar la brecha de políticas a que hemos aludido.

Aun cuando el consumo de drogas controladas es creciente, el problema central deviene de Guatemala como país de tránsito y bodega de la cocaína que cruza el istmo desde los países productores en Sudamérica, hasta el principal mercado de consumo en Estados Unidos. Aproximadamente el 95% de la

cocaína procedente de Sudamérica que ingresa a Estados Unidos en forma de contrabando llega por México. Un 82% viene de Centroamérica pasando por Guatemala en dirección al norte. Ese tráfico, dominado por organizaciones criminales, se ha convertido en uno de los problemas de seguridad más serios para el país, que infecta el sistema de justicia y el sistema político en conjunto.

De igual manera, el mercado ilegal fomenta la competencia para el acceso a las drogas, el control de territorios y de las rutas de tráfico, lo cual se convierte en mayor violencia y tráfico ilícito de armas. Los problemas que se derivan de la producción y del tráfico de la cocaína no pueden ser enfrentados por ningún país de manera aislada. Para la búsqueda de una solución para estos graves desafíos la colaboración internacional es una necesidad. Y desde el punto de vista de la política nacional de drogas, la investigación y el debate, como el que nos propone Colussi en el presente estudio, es indispensable para generar conocimiento y masa crítica. Ese es el propósito fundamental de esta publicación, que se cumple cabalmente con la sistematización y el enfoque multidisciplinario que nos ofrece.

## **“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**



Dr. Edgar Gutiérrez  
**Coordinador General IPNUSAC**

# Índice

---

Presentación	5
Antecedentes	13
Objetivo	17
Metodología	19
Despenalización de las drogas: Realidades y perspectivas en Guatemala	
Principales hallazgos	24
1 .....	24
2 .....	27
3 .....	33
4 .....	39
5 .....	43
6 .....	47
7 .....	51
8 .....	54
Conclusiones	60
Recomendaciones	66
Bibliografía	69



*Las drogas constituyen actualmente el mercado de productos ilegales más grande del mundo, un mercado fuertemente ligado a actividades criminales de lavado de dinero y corrupción.*

UNOCD (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito)

*Los principales beneficiarios de la guerra contra las drogas son los presupuestos de las fuerzas armadas, la policía y las cárceles así como de otros sectores relacionados al área de tecnología e infraestructura.*

UNOCD (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito)



# Antecedentes

---

En los inicios de su actual administración, el poder Ejecutivo formuló la propuesta de despenalización de las sustancias psicotrópicas ilegales como una forma de aportar a la paz interior. De hecho, Centroamérica en su conjunto y Guatemala en especial, se han venido transformando en forma creciente en un importante corredor de drogas prohibidas en su tránsito desde Latinoamérica hacia el principal mercado consumidor de las mismas: Estados Unidos de América. Ello trae aparejado el convertir a nuestra región en una ruta de muertes, extorsiones, secuestros y lavado de dinero como consecuencia de la narcoactividad; es decir: violencia extrema. El mercado final, por tanto, tiene una alta cuota de corresponsabilidad en la situación. Así se planteó en la propuesta del Ejecutivo formulada en el 2012.

La iniciativa de despenalizar la producción, tránsito y consumo de drogas ilícitas podría contribuir a bajar significativamente los índices de violencia que hoy día imperan, con toda la cultura autoritaria y de impunidad que ello acarrea.

La propuesta de maras no criminaliza los eslabones débiles de la cadena (el productor de la materia prima o el consumidor final, que bien puede ser un adicto crónico, por tanto, alguien con problemas de salud), sino que apunta a los distintos circuitos de violencia que se originan en el proceso de comercialización. No refuerza lo represivo sino que, por el contrario, apunta a un planteo preventivo. En tanto los narcóticos sigan siendo “fruta prohibida”, se sigue estigmatizando y criminalizando todo el ámbito del consumo. Y eso, forzosamente, trae de la mano circuitos delincuenciales, violencia, marginalidad. Pero no resuelve el problema.

Lo mejor, sin dudas, es buscar el mal menor, para el caso: la despenalización. Eso traería beneficios como sociedad, lo cual habría que complementar con: 1) Políticas regionales que busquen para toda la región una similar despenalización, 2) Políticas internas que apuntalen esa iniciativa de carácter externo.

Sucede, sin embargo, que en el ámbito nacional no hay una política preventiva efectiva, de largo alcance, que se corresponda con lo formulado por el Ejecutivo como política externa en relación a esa despenalización, incluso haciendo jugar un importante papel en todo ello a la coresponsabilidad de Washington, de quien se podría pedir el resarcimiento económico a la región istmeña por los decomisos realizados en la zona, buscando que de esos fondos, por ejemplo, la mitad se destinara a fortalecer el combate al narcotráfico, y la otra mitad se invirtiera en programas de salud y educación.

En lo interno no hay un marco político-institucional que avale/ refuerce la propuesta externa. Por el contrario, puede indicarse cierto



desfase entre ambos niveles. Es por ello que ahora, a través del presente proyecto, se plantea investigar el estado de las instituciones nacionales en relación al campo de las drogas ilegales para ajustar la política interna actual, especialmente en los ámbitos de legislación en la materia, salud, educación y rehabilitación, en correspondencia con la propuesta de despenalización levantada por el Ejecutivo en la arena internacional.



# Objetivo

---

Estudiar la correspondencia entre política interna y la propuesta de despenalización de las drogas ilegales realizada por el Ejecutivo como expresión de política externa sobre el tema, con miras a la formulación de medidas que, a nivel nacional, puedan reforzar la estrategia planteada a nivel internacional.



# Metodología

Dadas las características del estudio (una primera impresión diagnóstica que sirviera para situar el problema, desarrollada en dos meses y medio de plazo), se llevó a cabo una aproximación en torno al estado de la cuestión. La idea en juego fue tener una mirada que permitiera identificar luces y sombras del tema, pudiendo tener insumos que permitan orientar futuros trabajos. En todo momento se tuvo claro que este no era un acabado estudio a profundidad sobre el tema de la despenalización de drogas ilegales. En todo caso, podrá ser un paso para estudios posteriores que permitan bucear con mayor profundidad.

Para ello se abordaron dos aspectos:

1. Entrevistas a informantes claves.
2. Revisión de bibliografía y documentos varios.

En relación a entrevistas con **informantes claves**, todas personas directamente vinculadas a la problemática en estudio, se tomó contacto y se consiguió abundante información con los/las siguientes entrevistados/as:

1. Romeo Carías, Secretaria Ejecutiva Comisión Contra las Adicciones y Tráfico Ilícito de Drogas (SECCATID), Asesor de Área Laboral.
2. Evelyn Ortiz, Ministerio de Educación, Dirección General de Calidad Educativa (DIGECADE).
3. Fredy Cárdenas, Ministerio de Relaciones Exteriores, Subdirector de Política Multilateral para Organismos Regionales.
4. Alejandra Morales, Ministerio de Cultura y Deportes, Vice-ministerio de Deporte y Recreación.
5. Edgar Ruano, Policía Nacional Civil (PNC), Asesor de la Academia.
6. Carmen Rosa de León, Punto focal para el tema Despenalización por parte de la Presidencia de la República y directora de Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES).
7. Emilio Goubaud, Punto focal para el tema Despenalización por parte de la Presidencia de la República y director de Asociación para la Prevención del Delito (APREDE).
8. Marco Canteo, Punto focal para el tema Despenalización por parte de la Presidencia de la República.

9. Claudia Iriarte, Sistema Penitenciario, Asesora en Escuela de Estudios Penitenciarios.
10. Elena Diez, Consultora del equipo que preparó el documento.
11. Erick Mauricio Maldonado, ex Vice-canciller y Analista independiente.
12. Claudia Méndez, Analista independiente.
13. Daniel Cano, Analista independiente.
14. Christian Espinoza, Asesor del Despacho del Ministerio de Relaciones Exteriores.
15. Susana Mendía, United Nations Office On Drugs (UNOCD).

Todos/as ellos/as aportaron invalorable elementos, por haber participado o estar participando en las acciones emprendidas desde el gobierno central en relación a la propuesta de Despenalización, o por ser conocedores de la materia y tener desarrolladas posiciones críticas en relación al tema.

En cuanto a la búsqueda y **revisión de bibliografía y documentos de apoyo**, se consiguió una buena cantidad de elementos, tanto de análisis crítico de la temática como de análisis de las acciones políticas vinculadas directa o indirectamente con el ámbito de la Despenalización.

Igualmente se tomó contacto con instrumentos que permiten conocer la situación de Despenalización de las drogas en otros contextos, lo cual sirvió para empezar a entender las lecciones aprendidas allí y establecer comparaciones con nuestra realidad nacional. En la Bibliografía del presente informe se consignan los materiales consultados.

El elemento clave que se intentó desplegar en cada entrevista así como en la revisión de cada fuente bibliográfica consultada tuvo que ver con la búsqueda de congruencia entre la propuesta de política externa levantada por el poder Ejecutivo y los desarrollos nacionales que deberían darle sustento.

Todo ello, sin dudas, abre otras líneas de investigación conexas, igualmente importantes también, y donde la Universidad de San Carlos de Guatemala podría/debería jugar un papel de relevancia, a través de su Instituto de los Problemas Nacionales (IPNUSAC), en principio, así como con otras unidades académicas.

A partir del material recogido se procedió a su sistematización, debiendo aclararse ahora que los hallazgos, pero más aún las recomendaciones que puedan formularse como cierre del presente estudio, son **tentativas, provisionales.**

Ello, por dos motivos: por un lado, porque el objeto concreto de la investigación se da en un ámbito donde las necesidades son enormes, y no pueden abarcarse en una rápida aproximación de un par de meses. Todo el campo de la narcoactividad, si bien ya se sabe algo de ella, es aún una región epistemológicamente poco abordada. Hay, en todo caso, relativamente bastante información cuantitativa, pero faltan análisis rigurosos. O más aún: faltan estudios multidisciplinarios que den claves cualitativas para entender, y por tanto actuar con posibilidades reales de impacto, en toda esta problemática. En ese sentido, podemos anticiparlo desde ahora, una primera recomendación es profundizar el abordaje de todo esto, diseñando nuevos modelos transdisciplinarios que permitan novedosas visiones del tema. Sólo a título de ejemplo: es importante puntualizar desde ya que un estudio comparativo riguroso entre otras experiencias de Despenalización y nuestra realidad nacional, lo cual permitiría extraer conclusiones sirviendo para hacer las recomendaciones pertinentes a la situación guatemalteca, superaría largamente el tiempo estipulado para la presente investigación.



Por otro lado, las recomendaciones finales para moverse en estos campos de trabajo no deben dejar de contemplar que se está en ámbitos ampliamente atravesados por dinámicas políticas. Por ello, para mantener todo el rigor académico del caso, es preciso hacer formulaciones que conlleven un mínimo compromiso de desarrollarse como políticas públicas de Estado en el mediano plazo. Caso contrario, se corre inexorablemente el riesgo de saber que las recomendaciones, y los fundamentos que le dan cuerpo, están condenadas al olvido, pues los vaivenes políticos no le permiten viabilizarse nunca. Es decir: un estudio académico como el presente, o más aún, un estudio pormenorizado como podría desprenderse de esta primera impresión diagnóstica, debe estar concebido desde un primer momento como parte de una estrategia política sostenible en el mediano y largo plazo. Si no, será un papel más celosamente guardado en alguna gaveta.

# Principales hallazgos

# 1

---

La narcoactividad aumenta ininterrumpidamente en el mundo. Guatemala no queda atrás en esta tendencia. Al decir “narcoactividad” se hace alusión a un ámbito que crece en diversos aspectos: crece el consumo de distintas sustancias psicotrópicas, y por tanto, crece su producción. De la mano de ello, también crece la actividad ligada a la comercialización de las mismas, ilegales todas, consistente en llevar el producto desde el punto de producción hasta las manos del

consumidor final. Junto a esto, crecen también actividades ligadas al manejo de los enormes volúmenes de dinero que el negocio genera. En otros términos: estamos ante nuevas dinámicas económico-sociales, y por tanto políticas, desconocidas algunas décadas atrás. Según los datos disponibles a nivel global, ningún negocio ha crecido tanto como el de las drogas ilegales en estos últimos años.

Todo ello abre interrogantes acerca del modelo de sociedad global en curso. Es difícil precisar –y ello está por fuera de los alcances del presente estudio– cómo se mueve en su intimidad este modelo: si es el consumo el que genera la oferta o, al revés, hay una oferta pensada mercadológicamente que hace aumentar continuamente la demanda. Todo indicaría esto último.

Lo importante a rescatar para el presente Informe es que la narcoactividad tiene un lugar de preponderancia creciente en el mundo actual, con perspectivas al alza y no a la baja. Nuestro país, por tanto, se ve forzosamente arrastrado a esta tendencia.

Plantearse un “mundo libre de drogas”, tal como bienintencionadamente muchos lo hacen, es encomiable. De todos modos, siendo realistas y teniendo en la mano los conocimientos que las ciencias sociales modernas y con criterio crítico nos proporcionan, como mínimo habría que abrir algún cuestionamiento a esa propuesta. Si la narcoactividad se amplía continuamente, ello quiere decir algo: o bien que la sociedad está cada vez más necesitada de este tipo de “placeres” dañinos, o que hay agresivas políticas que fomentan ese consumo. O, complejizando el asunto, estamos ante una combinación de ambos factores, lo cual hace infinitamente más complicado su estudio, y más aún, su solución en tanto problema.

Lo cierto es que lo que años atrás –quizá cinco o seis décadas, un par de generaciones en términos socio-demográficos– era una “extravagancia”, un toque distintivo de grupos muy delimitados (la

bohemia, algunas sub-culturas marginales) en la sociedad global de hoy pasó a ser una mercadería más; ilegal, por cierto; pero mercadería consumida en cantidades fabulosas, y siempre en aumento.

Lo cierto es que esta narcoactividad que marca buena parte de la dinámica planetaria actual parece llegada para quedarse. La producción, el tráfico, el consumo y el lavado de activos que todo el circuito establece, no son meras circunstancias marginales de nuestro mundo. Por el contrario, constituyen piezas de gran importancia en la dinámica del sistema-mundo contemporáneo.

# 2

---

Por la situación geográfica que ocupa Guatemala, corredor terrestre obligado entre uno de los grandes polos de la producción (la región andina de Sudamérica, principal productora de hoja de coca de la que se elabora la cocaína) y el gran mercado del Norte (Estados Unidos fundamentalmente, y también Canadá y Europa), nuestro país está en el medio de esta problemática.

Las drogas ilegales constituyen un enorme problema de salud, social, de seguridad nacional. Según desde donde se lo aborde, destacará alguno de esas aristas.

Consideradas desde la óptica del consumidor, las drogas ilegales son un desafortunado problema de salud, en términos biológicos, psicológicos y sociales. Sin entrar en detalles –que no agregarían nada para este estudio– es sabido que el consumo de cualquier sustancia tóxica tiene implicaciones negativas, por cuanto merma las capacidades biológicas creando trastornos en muchos casos insolubles. Un consumidor ocasional no es un enfermo en sentido estricto, pero podría llegar a serlo (nunca se sabe dónde está ese frágil límite que separa al consumidor ocasional del drogodependiente). Un toxicómano activo es ya un sujeto cuya vida pende de un hilo, en términos de salud biomédica así como por las consecuencias psicosociales que la enfermedad acarrea: su único proyecto vital pasa a ser conseguir la dosis necesaria para continuar vivo, por lo que hay un deterioro general de la persona, en todo sentido, llegándose a los extremos de delinquir o prostituirse para conseguir esa imprescindible ración.

A ello se asocia, entonces, la cantidad creciente de hechos delictivos menores de drogodependientes que infringen las leyes procurándose los recursos para acceder a la sustancia de la que dependen. De igual modo, la promiscuidad que ese estilo de vida trae aparejado es el horizonte de posibilidad de otras enfermedades asociadas (infecciones varias, desnutrición, embarazos no deseados, etc.), ampliándose igualmente las posibilidades de transmisión del VIH/SIDA. El consumo ocasional con carácter recreativo, que es donde más se da el crecimiento de estos últimos años, si bien no es una entidad mórbida en sentido estricto, no deja de ser dañina en términos epidemiológicos, por cuanto indirectamente ocasiona también diversos trastornos de salud (accidentes viales, aumento de la violencia, pérdida de horas de trabajo y/o estudio), siendo puerta de entrada para la toxicomanía crónica. En tanto problema sanitario, por tanto, el consumo de drogas ilegales sobrecarga los sistemas de salud de cada país, provocando crecientes gastos que bien se podrían evitar, ocasionando dolor y penurias al portador de los problemas y a su círculo cercano, así como indirectamente al colectivo social.

Otro grave problema asociado a la narcoactividad es la violencia homicida concomitante, ligada directamente a lo ilegal de su práctica.

Según las estadísticas disponibles a nivel nacional, en Guatemala la tasa de homicidios relacionada con el narcotráfico ronda el 40%. Más allá que esas cifras puedan ser discutibles (hay estudios diversos, aproximaciones estadísticas más exactamente, que hacen variar esa tasa de un 20 a un 50%, siendo que el presidente Pérez Molina habló explícitamente de un 42%), lo cierto es que el trasiego de sustancias prohibidas por el territorio nacional crea una situación de violencia muy especial. Como negocio ilegal es perseguido penalmente, acarreado así violencia. Y como jugoso negocio que se disputan muchos grupos, las rivalidades entre bandas, demarcación de territorios y lucha por las rutas se dirimen igualmente con violencia. En otros términos: todo el negocio está signado por una muy alta cuota de violencia, que en general se paga con vidas humanas.

De momento, esta violencia se restringe a los enfrentamientos entre carteles por el manejo del negocio. Secundariamente, como “daño colateral” podría decirse, aparecen efectos violentos donde se ve involucrada población civil. De todos modos en Guatemala los niveles de violencia –sumamente altos por cierto– no comprometen, salvo esos “daños colaterales” eventuales, a civiles. En todo caso, hay hechos significativamente fuertes, como la decapitación de 27 trabajadores en mayo de 2011 en una finca en el departamento de Petén, o algún muerto circunstancial en alguna balacera entre bandas de narcotraficantes, pero que no dejan de ser hechos puntuales. No puede decirse, en sentido estricto, que el país se vea envuelto en una guerra civil por la narcoactividad. Pero sin dudas la violencia está, y con una presencia definitivamente alta.

Además, así no se produzcan hechos homicidas directamente, la parafernalia armamentística que implica la presencia de las redes criminales que trafican con estas sustancias al margen de la ley crea un marcado clima de militarización e indirecta apología de la violencia, con culto a las armas de fuego y a la virilidad patriarcal.

De igual modo el Estado no se encuentra en una guerra frontal, en una “narco-guerra”, si vale el neologismo. Lo que significó el pasado conflicto armado interno, terminado oficialmente en diciembre de 1996, no tiene punto de comparación con el actual combate al narcotráfico. Son ocasionales las bajas que tienen las fuerzas de seguridad estatales en esta lucha, no comparables a otras realidades de la región como Colombia o México. No puede dejar de mencionarse la masacre de 8 policías en la Comisaría de Salcajá, Quetzaltenango, en junio de 2013; pero hechos de ese calibre no son la regla sino, al menos de momentos, circunstancias excepcionales.

Todo ello, sin embargo, no minimiza la narcoviencia. Eso es una realidad palpable, y en tanto actividad delictiva por fuera de los marcos legales, no hay otra forma de mantenerla sino a base de fuerza física, para el caso: violencia armada.

Guatemala ha pasado a ser, básicamente, un lugar de tránsito de muy buena parte de la mercadería (cocaína en general) que viaja hacia Estados Unidos. *“El 90% del flujo de cocaína pasa por Guatemala antes de pasar por el territorio mexicano y terminar finalmente a los Estados Unidos”* (ONUDD, 2012). Ese es el principal papel jugado por el país en el negocio global de las drogas: tránsito y bodega temporal.

También produce (marihuana, amapola como materia prima para la heroína, desde hace algún corto tiempo drogas de diseño a partir de precursores químicos), e igualmente consume. De todos modos, en la arquitectura global de la narcoactividad, ni la producción ni el consumo interno son las principales aristas del problema. Sí lo es la violencia asociada al trasiego.

Hace parte también de todo este amplio campo de la narcoactividad, siempre en situación de transgresión, el lavado de las fuertes sumas de



dinero que el negocio produce. Estamos así ante una nada despreciable narco-economía que, según las más autorizadas apreciaciones, rondaría el 10% del Producto Bruto Interno (Gutiérrez, 2013). Esto, sin dudas, más allá de ser una aparente “ayuda” económica que da salida a numerosos trabajadores alimentando cuantiosas familias guatemaltecas, hipoteca a futuro la gobernabilidad y la construcción de una sociedad democrática, por cuanto crea las condiciones –si no las ha creado ya– para un narco-Estado, balcanizado, violento y fragmentado. En todo este escenario tiene una importancia definitoria la debilidad estructural del Estado actual, su inoperancia y a veces, lisa y llanamente, su inexistencia. Ante los vacíos de Estado, siempre hay alguna instancia que viene a llenar las ausencias. En el tema de la narcoactividad esto es así, tajantemente.

El Estado de Guatemala históricamente ha sido una conformación precaria, estructuralmente frágil, destinada en lo fundamental a garantizar la agroexportación dejando de lado las necesidades de las grandes mayorías. Por tanto, un Estado capitalino, racista en su composición, que no ha llevado los satisfactores básicos a su población, con el agravante de haber sido represivo ante la protesta. Eso no se ha modificado en lo sustancial con el paso del tiempo. A esa ineficiencia histórica en el cumplimiento de su atención de las necesidades para con la población, se suma una cultura de corrupción e impunidad también de larga data. Ineficiencia y corrupción permiten que allí donde el Estado es débil, una fuerza mucho mejor organizada y con mayor cantidad de recursos, tal como son los grupos encargados de la narcoactividad, lo suplen. Eso es lo que sucede en buena parte del territorio nacional, fundamentalmente en las que son rutas terrestres de trasiego de drogas ilegales provenientes de Sudamérica.

Se calcula que unas 350 toneladas métricas pasan cada año por suelo guatemalteco. Para ello es necesario, o bien que los controles

estatales no estén o sean muy débiles, o bien que “miren para otro lado” y toleren la actividad del trasiego. “Estado poroso”, podría designárselo, tomando una feliz caracterización (Gutiérrez, 2013). Lo cierto es que la instancia estatal no está a la altura de lo que debería ser, y en muchas zonas de la geografía nacional, con la presumible aquiescencia de funcionarios públicos, los actores de la narcoactividad van reemplazando paulatinamente al Estado en su misión social. Es prematuro decir que estamos ante un narco-Estado, pero sin dudas las posibilidades están sentadas.

# 3

---

Para abordar el complejo problema de la narcoactividad, el Estado guatemalteco desarrolla una serie de acciones. En términos generales puede decirse que buena parte de ellas tienen como trasfondo un ánimo punitivo/represivo. Ello no significa que no existan iniciativas preventivas, educativas ni rehabilitativas. De hecho las hay, pero en el accionar diario en este complicado ámbito, prima una visión criminalizante.

Por lo pronto los marcos regulatorios existentes en la materia están inspirados en la Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes, que data de 1961, así como de otros instrumentos que prosiguen con la misma visión punitiva: el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y su Protocolo de 1972, y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.

Todos estos instrumentos jurídicos tienen un horizonte prohibicionista. De hecho, en Guatemala todo lo atinente al campo de las drogas ilegales está enmarcado en la Ley contra la Narcoactividad, de 1992, así como en otros instrumentos jurídicos: el Plan Nacional Antidrogas 1999-2003, la Estrategia Nacional Contra las Drogas 2004 - 2008 y la actual Política Nacional Contra las Drogas y el Tráfico Ilícito de Drogas, de 2009.

El paradigma dominante en los principios rectores de toda esta legislación es prohibicionista. En otros términos: hay un clima de abordaje de criminalización de las drogas ilegales y de sus usuarios. Ello no es antojadizo ni casual. En muy buena medida las políticas nacionales, tanto en este tema como en otros de importancia decisiva, tienen que ver con lineamientos que vienen marcados desde Washington. El abordaje de la narcoactividad también responde a ese patrón, siempre en la perspectiva de la Seguridad Nacional (lo cual ratifica que la frontera Sur de Estados Unidos, para su geoestrategia hemisférica, coincide con el territorio guatemalteco).

En esa lógica, entonces, puede entenderse la Ley de Narcoactividad vigente, que fija pena de muerte para el narcotráfico; o el que se llamara Plan Escoba, implementado en junio del 2003, obedeciendo a las estrategias regionales –impulsadas por la Casa Blanca– tendientes a desarticular las pandillas juveniles, pero que sirvieron finalmente para cumplir con las cuotas de detenciones que necesitaba la Policía Nacional Civil, criminalizando en forma exponencial la tenencia de drogas ilegales para el consumo personal, sin acabar con las pandillas, por supuesto, en tanto no se tocaron los motivos socioeconómicos profundos que las generan.

Con planteos de esa categoría, tal como lo expresa la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (más conocida por su sigla en inglés UNODC) *“ los principales beneficiarios de la guerra contra las drogas son los presupuestos de las fuerzas armadas, la policía y las*

*cárceles así como de otros sectores relacionados al área de tecnología e infraestructura" (UNOCD, 2013).*

La criminalización de todo este complejo asunto es una posibilidad, pero la experiencia demuestra que no es el mejor camino: llenar las cárceles de consumidores no soluciona nada. Desde hace años se encara criminalmente el asunto, transformándose en un problema policíaco-militar, pero el consumo no baja. En otros términos: el problema socio-sanitario no baja.

Si lo vemos desde la óptica de nuestro país, este abordaje no sólo no ha resultado efectivo sino que: 1) La violencia ligada a la narcoactividad sigue subiendo, y 2) También ha subido el consumo interno.

La Comisión Global de Políticas sobre Drogas, integrada por los ex presidentes de México, Ernesto Zedillo; de Brasil, Fernando Henrique Cardoso; de Colombia, César Gaviria, y de Suiza, Ruth Dreifuss, así como por personalidades internacionales tales como el ex secretario de Estado de Estados Unidos George Shultz, el ex jefe de la Reserva Federal también de Estados Unidos, Paul Volcker y el ex secretario general de la Organización de Naciones Unidas, el ghanés Kofi Annan, además de numerosos académicos y activistas sociales, evaluó en el 2011 que tal como se venía llevando adelante, con ese espíritu militarista y prohibicionista, *"la guerra global a las drogas ha fracasado, con consecuencias devastadoras para individuos y sociedades alrededor del mundo. Cincuenta años después del inicio de la Convención Única de Estupefacientes, y cuarenta años después que el Presidente Nixon lanzara la guerra a las drogas del gobierno norteamericano, se necesitan urgentes reformas fundamentales en las políticas de control de drogas nacionales y mundiales. Los inmensos recursos destinados a la criminalización y a medidas represivas orientadas a los productores, traficantes y consumidores de drogas ilegales, han fracasado en reducir eficazmente la oferta o el consumo. Las aparentes victorias en eliminar una fuente o una organización de tráfico son negadas casi*

*instantánea-mente por la emergencia de otras fuentes y traficantes. Los esfuerzos represivos dirigidos a los consumidores impiden las medidas de salud pública para reducir el VIH/SIDA, las muertes por sobredosis, y otras consecuencias perjudiciales del uso de drogas. Los gastos gubernamentales en infructuosas estrategias de reducción de la oferta y en encarcelamiento reemplazan a las inversiones más costo-efectivas y basadas en la evidencia orientadas a la reducción de la demanda y de los daños. (Comisión Global de Políticas de Drogas –CGPD–, 2011).*

A partir de la revisión crítica de este paradigma basado en la "criminalización y medidas represivas", de acuerdo a la misma Comisión cuando formula una relectura de todo lo actuado en el campo del "combate a las drogas" a lo largo de varias décadas, se han desarrollado varios enfoques que principalmente expresan la necesidad de que las "políticas de drogas deben basarse en los principios de derechos humanos y salud pública", teniendo como principal medida de éxito "la reducción de daños a la salud, a la seguridad y al bienestar de los individuos". (CGPD, 2011).

Abundando en estos nuevos paradigmas que buscan la descriminalización del asunto, la despenalización de las sustancias y no su persecución policial como fin en sí mismo, puede ser útil citar la experiencia portuguesa, donde desde hace ya algún tiempo se dieron valientes pasos adelante.

Al respecto, en el Prólogo que hace el ex presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso al libro "Políticas sobre drogas en Portugal. Beneficios de la Descriminalización del Consumo de Drogas", de Artur Domostawski del año 2012, donde se analiza el fenómeno, puede leerse que "Toda la evidencia disponible demuestra, más allá de cualquier duda, que las medidas punitivas por sí solas, sin importar su severidad, no logran la meta de reducir el consumo de drogas. Peor aún, en muchos casos la prohibición y el castigo tienen desastrosas

*consecuencias. La estigmatización de los consumidores de drogas, el miedo a la represión policial y el riesgo a enfrentar procesos penales, hacen mucho más difícil el acceso al tratamiento. (...) Existe un amplio consenso mundial de que la "guerra contra las drogas" ha fracasado, y que es momento de abrir un amplio debate sobre alternativas viables y nuevas soluciones".*

El informe de la Comisión Global de Políticas sobre Drogas señala a Portugal como la demostración de que la descriminalización no ocasiona incrementos significativos del consumo y abuso de drogas, y exhorta a los gobiernos a *"reemplazar la criminalización y el castigo a los consumidores de drogas con el ofrecimiento de servicios de salud y tratamiento para quienes lo requieran"*.

En otros términos: un abordaje que pone el énfasis en la represión y la criminalización sigue una lógica militar donde la única posibilidad de éxito es "derrotar al enemigo". Ahora bien: como se está ante un enemigo muy difuso y complejo, ese éxito pareciera muy difícil de alcanzarse. Y ello lleva a la pregunta inicial: plantearse un mundo libre de drogas es una noble tarea, pero no hay que dejar de considerar por qué se usan las drogas. La historia, la antropología cultural, la psicología comparada enseñan que los seres humanos siempre, en todo contexto histórico y cultural, buscan mecanismos de fuga de la realidad. Por el motivo que sea: ceremonial, religioso, como evasivo ante la presión y crudeza de la vida, como acto recreativo, como conducta autodestructiva que actúa "más allá del principio del placer" –como podría decir la ciencia psicoanalítica– lo constatable es que el uso de sustancias psicoactivas no es ninguna novedad en lo humano. Afirmar categóricamente que eso se terminará o no, además de no ser en modo alguno el objetivo de la presente investigación, es un imposible. Antes bien, la tendencia que puede inferirse en esto es que esa práctica llena una flaqueza humana que, lo más probable, ninguna tecnología podrá hacer desaparecer. Lo cierto es que el consumo de sustancias que "hacen volar", que despegan de la realidad, es un

hecho incontratable, sean legales o ilegales, naturales o artificiales. Ello, en definitiva, no es sino un recordatorio de la humana condición, frágil y transida de fragilidades.

Lo llamativo, o preocupante, visto desde un punto de vista de abordaje social del fenómeno, es el aumento siempre creciente en su consumo que se viene registrando en estos últimos años. Ello puede llevar a pensar, si bien no constituye tampoco el motivo del presente estudio, en agendas deliberadas que buscan ese aumento. Lo constatable, y lo que nos preocupa para la ocasión, es que la demanda desde la sociedad estadounidense crece, y eso genera toda esta narcoactividad con su enorme secuela de daños conexos. Para nuestro caso, en Guatemala, fundamentalmente violencia y corrupción.

Ahora bien: en nuestro país el principal problema no es el consumo sino el trasiego. ¿Cómo proceder entonces?



# 4

---

Ante la insuficiencia del planteo punitivo, desde inicios de su administración en el 2012 el presidente Otto Pérez Molina ha propuesto un cambio de paradigma para el abordaje de la narcoactividad, lo cual constituye el punto de partida del presente estudio.

A partir de las reflexiones basadas en este nuevo enfoque presentado, se ha venido reforzando la idea que la lucha contra las drogas encarada desde la tradicional forma represiva, como guerra frontal con características militares, es insuficiente para dar una respuesta efectiva a las numerosas implicaciones que acarrea este complejo problema social. De esa manera se pone en entredicho, con un sentido crítico, la efectividad del tradicional paradigma prohibicionista que, como es sabido, confiere un énfasis muy fuerte a la reducción de la oferta de drogas a través de controles represivos.

Como todo problema complejo, con muchas y variadas aristas, más aún sabiendo que allí se juegan complicadas implicancias psicológicas que son las que ponen en marcha el circuito del consumo, el abordaje de la narcoactividad no puede hacerse con posibilidades de éxito si se lo hace sólo desde una visión restringida, monocausal. Seguramente no sirve, no es efectivo, no logra remediar el problema un abordaje único: la cuestión no es sólo psicológica, ni sólo educativa, ni sólo jurídica. Es, en definitiva, un entramado de causas; y por tanto, un entramado de posibles respuestas, interactuando todas entre sí.

La propuesta lanzada por el actual titular del Poder Ejecutivo no busca eliminar toda acción policíaco-militar en la materia. Obviamente, ese es un aspecto que hace parte del problema. Si son sustancias que circulan al margen de la ley, su tráfico constituye un delito, siendo el Estado en tanto detentador del monopolio de la fuerza quien debe encargarse, cuando sea necesario, de la persecución penal de los ilícitos. Lo que queda claro es que, según sus propias declaraciones, el paradigma empleado hasta la fecha es incompleto. Por tanto se deben *"buscar nuevos paradigmas para luchar contra el narcotráfico, unificar esfuerzos para luchar contra el crimen transnacional"* (...) *La actual "estrategia ha fracasado y sumido a la región centroamericana en una ola de violencia sin precedentes"*, según declaró a AFP (*"Guatemala insta a ONU buscar "nuevos paradigmas" en lucha antidrogas"*, 2012).

En ese sentido, el mandatario instó a los Estados miembros de la ONU a revisar las normativas internacionales que rigen en la actualidad los abordajes globales en relación a las drogas ilegales, enfatizando que *"la Convención Única de 1961, y los protocolos adicionales de 1971 y 1988 deben ser evaluados por sus resultados y actualizados, de tal manera que nos permitan alcanzar las metas deseadas"*. (*"Discurso del presidente Otto Pérez ante la 67 Asamblea General de la ONU"*, 2012)

Va surgiendo así la idea de la despenalización, en el sentido de descriminalización, como una alternativa para el enfoque del amplio problema de la narcoactividad.

En relación a ello, y como una cuestión previa a ver qué se está desarrollando a nivel nacional, es importante señalar la diferencia conceptual entre la despenalización y la legalización que propone la UNOCD. *“Es un error conceptual asumir que la legalización y la despenalización o descriminalización del consumo personal son equiparables”. (...) “Existen reglamentos que prevén un sistema de control al comercio legal internacional de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas; esto, exclusivamente para fines farmacéuticos y de investigación. De igual forma [se] prevén medidas dirigidas a reprimir el tráfico, la producción, fabricación, extracción, oferta o venta, distribución de estas sustancias cuando éstas sean para fines distintos a los farmacéuticos y de investigación. Bajo esta perspectiva, el concepto de legalización de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (mejor conocidas como drogas ilícitas) que están sujetas a la fiscalización contradice la esencia y espíritu, así como, la raison d’être misma de las convenciones internacionales. Dichas convenciones pueden ser emendadas y denunciadas por sus miembros si así lo desearan”. (...) “Son diferentes los conceptos de legalización y la despenalización; también es conocida como descriminalización del consumo. Al respecto, las convenciones internacionales en la materia, así como la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) han reconocido la utilidad de estrategias de asistencia a las personas afectadas por el uso y el consumo de drogas. Estas estrategias están fundadas en la necesidad de brindar ofertas de tratamiento y rehabilitación. En este contexto, la experiencia demuestra que la oferta de tratamiento es generalmente más eficaz y productiva que la aplicación de medidas punitivas. Asimismo, procura los derechos a la salud de las personas afectadas por el uso y consumo de drogas”*. (UNOCD, 2011).

Como un problema derivado de un planteamiento socio-sanitario alternativo podríamos encontrarnos con la dificultad, no menor, de tener un aumento considerable de población usuaria de drogas –o consumidores ya en grado de dependencia– que pasarían a ser pacientes, “enfermos” que se asumen como tales y que, por tanto, comenzarían a incidir sobre el ya precario sistema de salud. Hoy por hoy el sistema público de salud no estaría en condiciones de atender satisfactoriamente una nueva demanda de estas características, por lo que habría que pensar en alternativas viables y realistas. ¿Cómo se mantendría ese deteriorado sistema entonces?

Como puede apreciarse, la propuesta presidencial puede abrir nuevos y muy interesantes perspectivas, pero ello debe acompañarse con una serie grande y compleja de acciones a nivel nacional para evitar que la idea no quede sólo en una buena intención sin posteriores resultados reales.

Al hablar de nuevos paradigmas, de nuevas formas de afrontamiento de un problema ya viejo y que, con el paso del tiempo, en vez de mejorar empeora, por cierto que habrán de encontrarse obstáculos, resistencias, reacciones negativas en el más amplio sentido de la palabra.

# 5

---

Hablar de despenalización en el campo de las drogas ilegales lleva inmediatamente a tocar fuertes y arraigados prejuicios. Como sucede siempre –inexorablemente quizá– al abordar campos ligados a valores y principios morales (tales como el aborto no terapéutico, los matrimonios homosexuales, la eutanasia), las reacciones más viscerales que racionales no se hacen esperar.

En sentido estricto, hasta donde se pudo averiguar en la presente investigación, no existen estudios rigurosos y confiables que demuestren cuál es el sentir de la opinión pública guatemalteca respecto a la idea de despenalizar las o algunas drogas ilegales. Pero sí es significativo un estudio de opinión que se realizó con diputados, que sin lugar a dudas son una expresión viva de la ciudadanía y pueden funcionar como un indicador de cuál podría ser el sentir generalizado de la población.

En una interesante nota de periodismo investigativo publicada en la Revista ContraPoder, en junio de 2013, las periodistas Ximena Enríquez, Claudia Palma, Paola Hurtado y el periodista Juan Luis García entrevistaron a 141 de los 158 legisladores recabando su punto de vista sobre la despenalización de las drogas. *"El 26 por ciento votaría a favor de despenalizar el consumo de la marihuana. Llama la atención que la bancada del Partido Patriota no votaría en sintonía con las propuestas del Presidente Otto Pérez Molina. El 62 por ciento de los diputados oficiales se negaría a que el consumo de marihuana deje de ser delito"*. (Revista ContraPoder, 2013).

De esto puede inferirse que lo que prima en el Congreso no es, precisamente, un abordaje técnico de los problemas nacionales, sino visiones sesgadas, sin dudas marcadas por tiempos políticos más bien coyunturales y en buena medida oportunistas.

La referida encuesta indica también, quizá en modo indirecto, que a nivel de opinión pública nacional el tema de la despenalización es algo muy delicado y el gobierno debería trabajar arduamente para lograr posicionarlo como un tema de importancia. De hecho, no formó parte de la campaña presidencial ni entró en ninguna agenda ministerial. Por tanto, puede anticiparse que es algo aún muy débil como propuesta de política pública sostenible. No siendo un tema electoral fácil de presentar en términos proselitistas, debería realizarse un trabajo muy fuerte para posicionarlo como prioridad en la opinión pública. Eso, de momento, está muy lejos de ser una realidad.

Inevitablemente surgen algunas preguntas que el estado actual de la propuesta presidencial no permite aún responder. Entre ellas:

- Si en un mercado ilícito ya es fácil conseguir el producto ¿habría aún más disponibilidad con un mercado regulado?
- ¿Aumentaría el consumo?

- ¿La situación sería más problemática que antes con el incremento de la disponibilidad?
- ¿La oferta se comercializaría de la misma forma que el alcohol y el tabaco, con similares campañas publicitarias corporativas que han tenido gran éxito en el pasado?
- ¿Se cobrarían impuestos igual que a las otras drogas, ahora legales (alcohol y tabaco)?
- ¿Cuáles serían los impactos concretos a la salud pública?
- ¿Hasta qué punto el crimen organizado reemplazaría los ingresos que perdería de las drogas con el incremento de otras actividades ilegales?
- Aún si las organizaciones criminales siguen involucradas al menos en parte en el negocio de las drogas, ¿cuánto dinero dejarían de devengar por los mercados regulados y cuánto poder (político) perderían?
- ¿Los mercados regulados tendrían consecuencias no esperadas?
- ¿No podría llegar a ser la cura peor que la enfermedad?

En sentido estricto, la idea de despenalización está aún bastante poco sistematizada en lo que concierne a Guatemala. La propuesta presidencial (pensada en el ámbito de la política externa) no tiene de momento correlato interno.

La forma en que se presentó la moción del presidente Otto Pérez Molina, sin mayores acuerdos previos con sus homólogos del área centroamericana, prácticamente forzando encuentros para tratar

el tema (en la ciudad de La Antigua Guatemala, en el marco de la Asamblea General de la OEA), puede ser cuestionable, por cuanto diplomáticamente no se pudieron tejer acuerdos. Se posicionó el tema de las drogas, del que ahora el organismo regional se hará cargo en su seguimiento, pero faltaron acuerdos políticos con otros países de la región, imprescindibles para darle sostenibilidad a la propuesta.

Dicho explícitamente por uno de los asesores del Ministerio de Relaciones Exteriores, Christian Espinoza, en entrevista personal para la presente investigación: *"Fue deliberado hacerlo así, como iniciativa de política externa. Fuimos con los tapones por delante. Se quería hacer eso: abrir el debate en torno al tema de las drogas. Y se logró, pues luego de la propuesta presidencial, empezó a manejarlo la OEA"*.

Sin dudas el nuevo paradigma no basado exclusivamente en el prohibicionismo abre interesantes posibilidades. De momento, el tratamiento de la narcoactividad que se ha venido haciendo en Guatemala penaliza al consumidor, siguiendo con esto directrices explícitas de Washington, pone el acento en el decomiso de cargamentos de drogas ilícitas. Pero todo ello no toca en lo fundamental el negocio mismo de las redes del narcotráfico, por lo que la violencia y la corrupción continúan, o se acrecientan incluso. Abrir esta nueva perspectiva crea oportunidades de no seguir repitiendo los mismos errores. De todos modos, en el estado actual de la cuestión, la propuesta puede quedar sólo en buena intención si no se trabaja fuertemente en lo interno, acercando y aglutinando distintos sectores, y en lo externo, como iniciativa regional.



# 6

---

La nueva iniciativa, tal como tajantemente lo pueden haber dicho en la Cancillería en el marco del presente estudio, ha sido engendrada y desarrollada desde el ámbito de la política externa. Más aún: surgió casi de espaldas a la problemática nacional, básicamente como una propuesta de política exterior para preparar una agenda regional.

Efectivamente, si lo que se buscaba era posicionar el tema hacia afuera, ello medianamente se logró.

Medianamente, debe decirse, porque la forma en que el asunto fue manejado por el Ejecutivo creó un sabor agri dulce. Es decir: victoria con sabor a derrota. Por lo pronto, el tema entró en la agenda de la OEA.

Al respecto, el organismo regional dedicó una serie de esfuerzos a la problemática, llegando a hacer cargo de la misma y preparando dos pormenorizados informes presentados públicamente en el 2013 –“El problema de las drogas en las Américas” y “Escenarios para el problema de drogas en las Américas 2013-2025”–, pudiendo su Secretario General, José Miguel Insulza, afirmar que *“Los intensos niveles de violencia asociados al narcotráfico –especialmente en países afectados por la producción, tránsito y tráfico de drogas ilegales– han sido el factor principal de alarma que ha llevado a las autoridades del más alto nivel a involucrarse de manera más activa en este debate.*

*Líderes hemisféricos, ex Jefes de Estado, académicos y representantes de la sociedad civil, preocupados por el impacto de la violencia relacionada con las drogas y el continuo flujo de drogas en la región, han promovido la adopción de políticas orientadas a reducir la importancia de la justicia penal en el control de éstas. Informes emanados de grupos de alto nivel como la Comisión Global sobre Políticas de Drogas, al enfatizar la necesidad de reducir los daños a la salud, la seguridad y el bienestar de los individuos y la sociedad, favorecen la óptica de tratar el consumo de drogas como una cuestión de salud pública, de reducir el consumo con campañas de prevención basadas en la evidencia y de alentar la experimentación con modelos de regulación legal de ciertas drogas, entre otras recomendaciones. (...) Se señala que las inversiones destinadas a expandir las capacidades policiales, judiciales y penales desarrolladas a ese efecto pueden ir en detrimento de las inversiones en salud, educación y otros bienes sociales. (...) El problema de las drogas en las Américas es un tema hemisférico que se expresa en un proceso único el cual, sin embargo, admite tratamientos distintos en cada una de sus fases y en los países en los cuales ellas tienen lugar. Concluimos igualmente que no existe una relación indisoluble entre el problema de las drogas y la situación de inseguridad en que viven muchos ciudadanos de las Américas, aunque ésta es diferente para cada país o grupo de países y que la inseguridad afecta más a aquellas sociedades en las cuales el Estado*

*no está en condiciones de entregar respuestas eficaces. Enfatizamos, igualmente, la necesidad de enfrentar el consumo de drogas con un enfoque de salud pública”.*

Tomada al pie de la letra, la declaración del Secretario General debería abrir interesantes expectativas, por cuanto el organismo regional puede servir para marcar pautas políticas que, en este caso, serían un paso adelante en la materia, ayudando a bajar niveles de violencia y permitiendo a los países de la región desmarcarse un poco de la política de seguridad con criterios militarizados que impone el gobierno de los Estados Unidos.

Ahora bien: a los fines de los objetivos del presente estudio es necesario analizar con criterios objetivos la cuestión en juego. Y es sabido que la propuesta del Presidente Pérez Molina en realidad no fue acogida prácticamente por ningún gobierno de los países del área centroamericana.

Esto muestra una debilidad intrínseca, no tanto en la propuesta en sí misma, sino en la forma que la misma fue trabajada. De hecho, faltó consenso, trabajo de cabildeo. De ahí que hoy día se asiste a una debilidad en el planteo regional, habiendo quedado Guatemala muy sola en ese sentido. Ello se podrá revertir, pero sin dudas implicará, por un lado, un fuerte trabajo diplomático. Y junto a ello, para solidificar la iniciativa, un muy fuerte trabajo a lo interno del país que le dé real fundamento. Trabajo que, de momento, está muy en pañales.

En esta dinámica no puede dejar de considerarse la respuesta dada por el gobierno de Estados Unidos a la moción del Ejecutivo guatemalteco. En el momento mismo de su formulación, para el año 2012, Washington reaccionó con firmeza. Tanto la por aquel entonces Secretaria de Seguridad, Janet Napolitano, como el Subsecretario para la lucha Antidrogas, William Brownfield, viajaron a suelo centroamericano siendo categóricos al respecto. Ambos negaron que la despenalización de la droga pudiera ser factible. Incluso fueron muy duros: condenaron la propuesta.

En sintonía con ese rechazo, los distintos gobiernos de la región istmeña, salvo Costa Rica, no se sumaron a la iniciativa mostrando un distanciamiento. Ello, de momento, no se ha revertido. Queda claro que, en esas condiciones, con ese escenario regional, es imposible, o peor aún, no es deseable impulsar un planteamiento centrado en la despenalización. Ello podría convertirnos, casi automáticamente, en un paraíso turístico de consumo. Y obviamente no es eso lo que busca el proyecto de la despenalización.

# 7

---

Un planteamiento alternativo como el que aquí está en ciernes no es algo sencillo. No puede limitarse solamente a una intuición, a un manejo político coyuntural, a una cuestión de imagen mediática. Si así fuera, la propuesta estaría condenada a su fracaso en términos prácticos y no podría pasar de una buena intención. Para impulsarla y darle sostenimiento real, además de plantearse como política de Estado a mediano y largo plazo y no sólo como acción de gobierno de una administración, debe tener una rigurosa fundamentación científico-técnica. De momento, eso falta.

De acuerdo a lo que la actual aproximación al tema ha evidenciado, hay una ausencia de estudios amplios, descriptivos y analíticos, sobre los niveles de consumo y otros indicadores conexos que faciliten la toma de decisiones y la construcción de políticas con rigurosidad técnica. La idea de la despenalización puede mostrarse fecunda, esperanzadora; pero al mismo tiempo también debe ser estudiada en detalle.

*“ Una de las consecuencias –o coincidencias– de la descriminalización ha sido la caída de la tasa de delitos ordinarios relacionados al consumo de drogas, especialmente de robos menores por parte de consumidores de drogas, para obtener dinero para la próxima dosis. Sin embargo, una señal alarmante (...) es el aumento del número de muertes como resultado directo o indirecto del consumo de drogas”,* informaba en su estudio sobre la experiencia portuguesa Artur Domosławski (Domosławski, 2012). Ello, por cierto, debe hacer pensar seriamente en estudios comparativos con experiencias similares. De momento, para consumo personal hay varios países que han despenalizado algunas drogas, básicamente la marihuana: Holanda fue el primero, en 1976, habiendo introducido posteriormente algunas modificaciones y endurecido la regulación. Siguió luego Brasil en el 2006, México en 2009, República Checa en 2009, Noruega en 2010, Portugal en 2011, Canadá en 2012, recientemente Uruguay, en 2013. En Estados Unidos más de 15 estados no la penalizan para usos medicinales, siendo Colorado y Washington las primeras jurisdicciones administrativas en legalizar su uso recreativo. Esto debe llevar a pensar en nutrirse de experiencias ya en curso para fundamentar lo que aquí se podría realizar.

Además, despenalizar el campo de las drogas ilegales de ningún modo significa hacer que el Estado abandone su función de garante del estado de derecho y único detentador del monopolio de la fuerza pública. Es decir: para viabilizar una propuesta alternativa el Estado debe fortalecerse en su papel de persecución penal, de barrera al avance de las redes criminales que medran con el narcotráfico, debe profesionalizarse en estas tareas buscando denodadamente perfeccionarse, abandonar su tradicional e histórica cultura de corrupción, recuperar los territorios ganados por la narcoactividad y establecer controles más rigurosos sobre el lavado de narcocapitales.

# 8

---

Llegados a este punto, vemos que ateniéndonos concretamente al Objetivo de la investigación, y pronto ya a poder sacar Conclusiones válidas, la primera impresión que deja todo el recorrido realizado es que hay más sombras que luces.

Dicho de otro modo: la iniciativa lanzada por el presidente Otto Pérez Molina a inicios de su mandato es, en sí misma, una excelente proposición. Viendo que la narcoactividad es un ámbito siempre creciente en la dinámica social del país, y que de él se deriva una serie de problemas de difícil abordaje (violencia, corrupción, lavado de activos), pensar en la descriminalización de todo este ámbito puede dar quizá mejores resultados que el abordaje punitivo



y militarizado que se ha tenido hasta la fecha, muy apegados a las políticas en materia de seguridad que impone la Casa Blanca, donde la principal consecuencia para Guatemala, así como para los otros países de la región, es seguir poniendo los muertos.

Pero la propuesta puede quedar en un gesto vacío si no se correlaciona con acciones locales, acciones concretas, bien pensadas, sostenibles.

Por lo investigado hasta el momento, no hay ninguna acción encaminada a darle coherencia y sostenibilidad a la propuesta a nivel interno, al menos de momento. La misma es una buena intención, pero falta mucho por hacer. Fuera de algunos primeros escarceos bastante parciales y limitados, resta aún un gran trabajo. No está claro qué y cómo se despenalizaría, y menos aún está clara la forma en que ello traería una reducción en los actuales niveles de violencia ligados a la narcoactividad. Por supuesto que esto último, más allá de deseable, es posible. Más aún: se debería trabajar denodadamente para que así sea; la cuestión es que no hay un plan orgánico que le dé vida a la idea. Eso es lo que debería comenzar a estructurarse con seriedad.

Corroborar esta falta de perspectiva el hecho de haber encontrado entre las distintas instancias abordadas a nivel nacional (dependencias ministeriales, instituciones vinculadas al tema) una poca, o directamente, una nula familiaridad con el tema de la despenalización. Los entes de Estado más cercanos a la problemática de las drogas ilegales, de momento lejos están de haberse apropiado esta propuesta. Por el contrario puede percibirse una cierta reticencia, algo así como lo que indicaba el estudio desarrollado con los legisladores. En otros términos: a nivel de actores que deberían implementar la iniciativa aún hay un panorama bastante precario, frágil, de no involucramiento con el llamamiento presidencial, y en algunos casos de toma de distancia.

Despenalizar la tenencia para consumo personal de alguna droga suave como la marihuana puede ser un primer paso, pero ello no asegura

mecánicamente una reducción en los actuales niveles de violencia. En el curso de las diversas entrevistas mantenidas con gente experta en el tema surgió como una idea (un “borrador de idea”, permítasenos decir así) que una forma interesante de empezar a concebir la despenalización sería, en cuanto al trasiego propiamente dicho, poder ir creando corredores legales donde las sustancias prohibidas pudieran pasar por el país pagando impuestos, dejando en manos del Estado los controles respectivos.

La propuesta suena quizá hasta disparatada, pero ello permite ver que la sola formulación de la idea de despenalización es muy amplia, y por tanto hay que llenarla de contenido concreto. La pregunta recurrente es: ¿qué despenalizar, cómo, y de qué manera eso incidiría sobre la violencia concomitante a la narcoactividad?

No puede dejar de mencionarse, en honor a lo que la investigación arrojó, que en un par de casos de expertos consultados surgió la idea, también, –dicho esto a media voz– que la propuesta de despenalización podría esconder una agenda oculta, en el sentido de terminar favoreciendo a redes de narcotráfico. Por supuesto, no se fue más allá de una indicación, pero si nos planteamos un estudio riguroso del asunto a futuro, esta sería una faceta que no debería dejar de contemplarse.

En relación a todo lo investigado, y como una primera descripción de tareas posibles y pendientes, se podría señalar la necesidad de:

- Profundización teórico-académica sobre las posibilidades, alcances y límites de una propuesta de despenalización, lo cual implicaría crear y/o fortalecer un grupo que se dedique exclusivamente a investigar estos asuntos, proponiendo la forma concreta con que darle sentido a la formulación presidencial. De hecho, según se nos indicó en la Cancillería, esa comisión multisectorial está en vías

de formarse, teniendo como misión generar las bases de una política de Estado, no sólo de la administración en curso, sobre drogas ilegales, superando el tradicional paradigma prohibicionista. Para ello dispondría de un año plazo. Sin dudas la universidad pública debería sumarse a ese esfuerzo, y el presente Informe podría ser un primer paso diagnóstico como punto de partida.

- Estudio pormenorizado y comparación con otras experiencias de despenalización ya en curso. Como nunca ninguna experiencia parte absolutamente de cero, es recomendable revisar las distintas experiencias de despenalización que ya se transitaron en distintas partes del orbe, para tener en cuenta las lecciones aprendidas. Ello podrá permitir no repetir errores y ampliar el punto de mira. La comisión ad hoc que está en vías de formación debería ser la encargada de desarrollar esta acción.
- Trabajo de difusión muy amplio con distintos sectores de la sociedad civil sobre la temática. Dado que, según pudo verse en el presente estudio, la gran mayoría de sectores consultados no conocen en detalle, o no conocen nada, de la propuesta en ciernes, se debería partir por socializar lo más ampliamente posible los alcances de la iniciativa, especificando con toda claridad los pro y contras de una política de despenalización. No puede haber una respuesta positiva por parte de los distintos sectores del colectivo guatemalteco (sociedad civil y distintas instituciones de Estado) si no hay una genuina apropiación de lo que está en juego. Sólo con un debate intersectorial amplio y profundo se podrá darle forma real a la iniciativa, haciéndola así sustentable. Si no, quedará sólo como esfuerzo de política externa separada de la realidad nacional concreta del día a día. Y es esto último lo único que puede darle viabilidad a la idea, nutrirla y hacerla efectiva.

- Revisión y modificación de la Ley de Narcoactividad. Como se ha indicado anteriormente, la presente Ley que regula todo este campo es tributaria de la ideología represora y punitiva, que lo criminaliza desde una óptica de seguridad pública en vez de afrontarlo como un problema socio-sanitario. En ese sentido, para hacer congruente la propuesta del Ejecutivo debería modificarse el espíritu y la letra de la Ley de Narcoactividad vigente. Ello, por lo que pudo apreciarse, implicaría un gran trabajo de cabildeo previo, pues la amplia mayoría de legisladores, incluyendo los del partido gobernante, no avalan la medida. Y de hecho varios partidos, como Libertad Democrática Renovada (LIDER) y la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) ya fijaron posición afirmando que no aprobarían una despenalización.
- Impulsar el planteamiento a nivel regional, lo cual implica un fuerte trabajo diplomático. Esto es complementario del impulso a nivel nacional, y definitivamente básico si se pretende llevar adelante la propuesta con visos de realidad. Guatemala es parte de una región que ha pasado a ser ruta terrestre obligada de una enorme cantidad de sustancias prohibidas, por lo que un planteamiento en solitario es absolutamente insostenible. De plantearse así, la propuesta estaría irremediablemente condenada al fracaso, abriendo la posibilidad, por el contrario, de construir un paraíso de consumo libre de regulación, al menos en algunas drogas. En tal caso, sería mucho peor el remedio que la enfermedad. Para hacer viable, sostenible y con posibilidades reales de impacto, la iniciativa debe plantearse como política regional, de toda Centroamérica, e incluso haciendo jugar un papel básico en ella a México. Una propuesta mesoamericana, quizá, que se posicione como verdadera alternativa a lo impulsado por Washington en su visión represiva y criminalizante. Para que esto pueda

concretarse, además de tener una clara política interna al respecto que le dé sustento a las acciones externas, es preciso conferirle un papel protagónico a la Cancillería, pero no para buscar sólo posicionar un tema en términos de visibilidad internacional, sino para tejer los acuerdos políticos mínimos e indispensables que permitan construir políticas de Estado pensadas como bloque regional.

# Conclusiones

---

1. La narcoactividad crece en el mundo, en todas sus facetas: producción de drogas ilícitas, tráfico, comercialización, consumo, lavado de los capitales que genera. Guatemala no escapa a esa tendencia.
2. El consumo de sustancias psicotrópicas con fines evasivos es absolutamente humano; siempre se dio, y nada puede garantizar que no se siga dando. El hecho de haber transformado esa condición humana en un lucrativo negocio (ilegal en alguna medida, porque hay otros elementos psicoactivos que sí son legales, como el alcohol, o ciertas drogas medicinales) es relativamente nuevo y habla de la complejidad de la sociedad humana. Lo cierto es que plantear un mundo “libre de drogas” se ve, hoy por hoy, como quimérico. En el mejor de los casos, habría que plantear cómo lograr que ocasionen el menor daño posible, pensando en proyectos que las vayan neutralizando, minimizando, sin apuntar quizá a su desaparición absoluta, al menos de momento.
3. Guatemala es un país de tránsito de drogas ilegales, un puente entre Sudamérica, donde se produce la mayor cantidad de cocaína, y Estados Unidos, el principal consumidor mundial. Por su situación geográfica, hoy no puede escapar de esa dinámica, por lo que

la narcoactividad global lo pone en la calidad de zona de trasiego y bodega regional. También produce (marihuana, amapola, drogas sintéticas) y consume, aunque su papel en la cadena internacional tiene que ver, básicamente, con el tráfico hacia América del Norte.

4. Su situación de ruta de paso hacia el norte del continente en el tránsito de sustancias ilícitas trae aparejada una aureola de violencia especialmente alta que va definiendo su dinámica social. Por ser una actividad ilegal, hay violencia implícita en todo el circuito, única manera de llevarla adelante. Por otro lado, esas rutas y los territorios de actuación de las redes criminales que se dedican al negocio, se disputan a muerte entre ellas. Por todo ello, la violencia ligada a la narcoactividad llega aproximadamente a un 40% de los homicidios que tienen lugar hoy en el país.
5. Como otra forma especial de violencia, quizá no directamente mortífera pero con connotaciones tanto o más perniciosas en el colectivo social, el negocio de las sustancias prohibidas genera una cultura de corrupción que va descomponiendo en forma creciente los valores democráticos, poniendo en serio entredicho la gobernabilidad y el papel mismo del Estado.
6. El circuito de la narcoactividad en su conjunto representa hasta un 10% del Producto Bruto Interno, lo que hace del negocio, aunque ilegal, un poderoso factor de influencia política y creciente presencia sociocultural. Podría decirse que en este momento están sentadas las bases para pasar a ser un narco-Estado.

7. La debilidad estructural del Estado guatemalteco, su cultura histórica de corrupción y de abandono en el cumplimiento de sus tareas básicas de atención de las grandes necesidades de la población, permite la avanzada de la narcoactividad, por no querer y/o no poder ofrecer alternativas, dejando así en manos de redes criminales aspectos que, de suyo, deberían ser de su competencia. En ese caldo de cultivo, una tarea básica para enfrentar el problema de las drogas ilegales es pensar en fortalecer el Estado, tanto en el ámbito de la justicia y combate a la corrupción así como proveedor de servicios de salud y de educación. Si no, no es posible plantearse esquemas alternativos y superadores del actual paradigma prohibicionista.
8. Hasta la fecha, las distintas acciones para abordar el problema de la narcoactividad dentro del país (tráfico y consumo, y secundariamente producción) se han venido realizando desde marcos punitivos y criminalizantes. Ello responde a las pautas fijadas por el gobierno de Estados Unidos para la región, desde donde se imponen planteos prohibicionistas que se ligan con luchas frontales al tema de las drogas prohibidas, siempre desde una lógica militarizada (que permite ingentes ventas de armamentos, por supuesto no de beneficio para quienes las compran sino para quienes las venden). Guatemala ha seguido desde siempre esos modelos punitivos para afrontar el problema.
9. Dado que la evidencia demuestra palmariamente que esa lucha frontal contra las drogas no da grandes resultados (o ninguno), pues el consumo global no baja y la violencia concomitante a su comercialización no se detiene, existen planteos alternativos que ponen el



énfasis en abordajes que hacen de todo el asunto un problema socio-sanitario. Ello se presenta como una visión superadora del paradigma prohibicionista.

10. El presidente Otto Pérez Molina lanzó la propuesta de despenalizar las drogas como una forma de hacer girar la perspectiva de abordaje del problema dentro de Guatemala, pues el anterior modelo punitivo sólo contribuye a aumentar las cuotas de violencia. Aunque falte aún trabajarlo en detalle, la idea de despenalizar abre nuevas posibilidades, desmarcándose así de la lógica dominante impuesta por Washington.
11. La idea, buena en sí misma, se lanzó como propuesta de política externa, pero a nivel nacional no se ha desarrollado nada para darle sostenimiento. En principio, poco o nada trabajada como está la iniciativa, la opinión pública nacional no se muestra especialmente favorable a la despenalización, enfrascada en otro tipo de problemas más acuciantes del día a día. Por lo pronto, existen históricos prejuicios en el tema que deberían encararse inteligentemente para ir creando una base de aceptación a la medida.
12. En las instancias de Estado que, de una u otra manera, se encargan del problema de las drogas ilegales (SECCATID, Ministerio de Salud, de Educación, de Gobernación, Congreso de la República, etc.) no hay mayor información sobre la propuesta, y en términos generales es tomada con bastante desconfianza, recelo y hasta incluso no es aceptada. Ello implicaría, para seguir adelante, un fuerte trabajo de difusión sobre los lineamientos de la propuesta.

13. En sentido estricto, no existe una propuesta orgánica a nivel nacional que dé sustento a la iniciativa presidencial. Más allá de un vago conocimiento a través de los medios masivos de comunicación, el grueso de la población no está informada del asunto, y en ninguna dependencia pública se han generado acciones que complementen lo actuado por el presidente en términos de presentación de la moción en algunos foros internacionales.
14. La forma en que se trajo la propuesta al seno de los países de la región centroamericana no fue la más feliz. Tuvo mucho de impositivo y faltó un trajo previo de cabildeo. Si bien se logró instalar el tema en la OEA, ello no asegura que la despenalización como política regional tenga un futuro asegurado, ni a través del organismo diplomático ni del consenso entre países del área.
15. El planteamiento de la despenalización en solitario, sólo por parte de Guatemala, es un imposible. El negocio de las drogas ilegales es un problema global, y siendo nuestro país un eslabón más en la compleja cadena que une los productores de Sudamérica con los consumidores de América del Norte, obliga a hacer abordajes regionales. De no ser así, la propuesta está irremediablemente condenada al fracaso. Con el agravante que, de despenalizarse sólo en el territorio nacional, eso podría traer como consecuencia la transformación de Guatemala en un paraíso de consumo, para nacionales y eventualmente extranjeros.

16. En el punto actual de la propuesta, no está claro qué ni cómo se despenalizaría exactamente, y menos aún, cómo eso bajaría efectivamente los índices de violencia. Ello debería obligar a un pormenorizado estudio con base científica que fundamente con precisión qué hacer, cómo plantearlo en tanto alternativa, que conozca pro y contras de la iniciativa, que pueda establecer estudios comparativos con otras experiencias de despenalización vigentes para extraer las lecciones aprendidas y que sirva de base cierta y fundamentada para la promoción de una política al respecto que pueda entenderse como política de Estado, sostenible en el tiempo más allá de la administración actual.
17. Considerado todo lo anterior, puede decirse que respondiendo al Objetivo que dio lugar a la presente Consultoría, hay más sombras que luces en el asunto de buscar correlaciones entre acciones nacionales que soporten la iniciativa presidencial de despenalización. En concreto, la idea es buena, de avanzada, alternativa. Pero si no hay un correlato tanto regional como interno, avalado con políticas nacionales claras que hagan de la despenalización su núcleo real, la propuesta puede quedar en gesto vacío. De todos modos, hay un reto abierto que vale la pena tomar.

# Recomendaciones

---

1. Estudiar en detalle el problema de las drogas ilegales y su despenalización a partir de un grupo multidisciplinario, con rigor científico-académico, para establecer una base muy bien documentada desde la que poder generar propuestas de política pública a mediano y largo plazo que vayan reemplazando los paradigmas prohibicionistas y punitivos que rigieron hasta la fecha.
2. Promover un debate intersectorial lo más amplio posible, involucrando actores de sociedad civil y del Estado, buscando consensos en un tema tan áspero y que mueve tantos prejuicios como la descriminalización de algo que por décadas fue objeto tabú y abordado sólo desde lo criminal. Sólo logrando un debate abierto y con base científica podrá construirse posteriormente una política sostenible.
3. Establecer políticas públicas, sobre la base de los estudios rigurosos que fijen los lineamientos técnicos indispensables y los consensos obtenidos en el debate multisectorial, partiendo de posiciones no criminalizadoras ni punitivas, tomando el amplio campo de las drogas ilegales como un problema integral de salud que, directa o indirectamente, afecta al conjunto de la sociedad guatemalteca.

4. Promover la revisión crítica y modificación de la Ley de Narcoactividad y demás instrumentos jurídicos-normativos de todo lo atinente al tema de drogas ilegales, con miras a cambiar el paradigma prohibicionista que aún rige para el abordaje de la narcoactividad.
5. Fortalecer el papel del Estado como ente rector en el tema, recuperando los territorios que han ido quedando librados al manejo de las redes criminales de narcotráfico, reduciéndoles su capacidad económica, mejorando sustancialmente su papel de fiscalizador de los movimientos financieros y empezando a encarar la narcoactividad como un problema socio-sanitario y no sólo jurídico o policíaco-militar. En ese sentido, se hace indispensable pensar en el fortalecimiento efectivo de los sistemas públicos de salud y de educación, puntales básicos para un nuevo modelo de abordaje. Eventualmente se podrían plantear corredores por donde pasarían las sustancias prohibidas con rumbo al Norte, pagando impuestos y bajo control estatal. Eso es sólo un ejemplo, pero sin dudas que de viabilizarse un nuevo modelo, habrá que “inventar” opciones novedosas, realistas y, en algún sentido, atrevidas.
6. Impulsar el planteamiento de despenalización de las drogas a nivel regional, lo cual implica un fuerte trabajo diplomático. Crear consensos regionales, centroamericanos o mejor aún mesoamericanos, con la inclusión de México, buscando que tanto los gobiernos como sus respectivas sociedades se consustancien con el problema, desechando absolutamente la idea de plantear esto en solitario, con la posible consecuencia ingrata de terminar siendo un destino narco-turístico.

7. En lo específico para la Universidad de San Carlos de Guatemala, sumarse al debate y contribuir desde su nivel de experticia específico, aportando en la construcción de la política nacional sobre drogas ilegales, en tanto imprescindible caja de resonancia de los problemas nacionales donde tiene mucho que decir.

# Bibliografía

---

- AFP. "Pérez Molina: Guatemala insta a ONU buscar "nuevos paradigmas" en lucha antidrogas". 2 de octubre de 2012. Disponible en: <http://noticias.terra.com.ar/internacionales/guatemala-insta-a-onu-buscar-nuevos-paradigmas-en-lucha-antidrogas,16610fba3d32a310VgnVCM4000009bcceb0aRCRD.html>
- AP. (27 de septiembre de 2012). "ONU: Presidentes latinoamericanos cuestionan política antidroga". El Nuevo Herald, pág. 1. México. Extraído el 2 de octubre de 2012 desde <http://www.elnuevoherald.com/2012/09/27/1309328/onu-presidentes-cuestionan-politica.html>
- Colussi, M. "El narcotráfico: un arma del imperio". (2012). Versión electrónica disponible en: <http://www.albedrio.org/htm/documentos/Colussi-ElnarcotraficoUnarmadelimperio.pdf>
- Comisión Global de Políticas de Drogas. (2011) "Guerra a las drogas". Versión electrónica disponible en: [http://www.e-drogas.es/c/document\\_library/get\\_file?uuid=4f0a2cb6-3c01-446c-9be6-3804e8a35b38&groupId=10156](http://www.e-drogas.es/c/document_library/get_file?uuid=4f0a2cb6-3c01-446c-9be6-3804e8a35b38&groupId=10156)

- Contreras, G. (2012, 26 de septiembre). "Pérez Molina: El narcotráfico es un problema de salud pública". Prensa Libre. Guatemala. Extraído el 2 de octubre de 2012 desde [http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Perez-espera-eco-propuesta-ONU\\_0\\_781122047.html](http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Perez-espera-eco-propuesta-ONU_0_781122047.html)
- Domosławski, A. (2012). "Políticas sobre drogas en Portugal. Beneficios de la Descriminalización del Consumo de Drogas". Varsovia: Open Society Foundations.
- Dudley, S. (2013). "El nuevo narcomapa de Guatemala. Menos Zetas, el mismo caos". Versión electrónica disponible en: <file:///E:/Todo/DESPENALIZACION/El%20nuevo%20narcomapa%20de%20Guatemala%20-%20Menos%20Zetas,%20el%20mismo%20caos%20-%20InSight%20Crime%20-%20Crimen%20Organizado%20en%20las%20Am%C3%A9ricas.htm>
- Enríquez X., Palma C., Hurtado P. y García J.L. (2013). "Ni unión gay, ni abortos ni mariguana". En Revista ContraPoder, Año 1, Número 7.
- Espach, R., Meléndez, J., Haering, D. y Castillo, M. (2013). "Organizaciones criminales y Tráfico Ilícito en las Comunidades fronterizas de Guatemala". CNA.
- Garay, L. y Salcedo, E. (2012). "Narcotráfico, corrupción y Estados. Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México". México: Random House Mondadori



- García, Y. (27 de octubre de 2012). "Dos formas de afrontar la drogadicción como un problema de salud". Diario La Hora. Recuperado el 2 de noviembre de 2012, de <http://www.lahora.com.gt/index.php/nacional/guatemala/reportajesy-entrevistas/167666-dos-formas-de-afrontar-la-drogadiccion-como-un-problema-de-salud>
- Garzón, J.C., Olinger, M., Rico, D. y Santamaría, G. (2013). "La diáspora criminal: La difusión transnacional del Crimen Organizado y cómo entender su expansión". Washington: Wilson Center.
- Gutiérrez, E. (2013). "Guatemala: hábitat del narcotráfico". En Revista Análisis de la Realidad Nacional. Año 2, Edición 5. Julio/Septiembre 2013. Guatemala: IPNUSAC.
- \_\_\_\_\_ (2013). "El cuarto escenario. Eslabones rotos en el continente". Diario El Periódico, 02/08/13. Disponible en: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20130815/opinion/232793/>
- Martínez-Amador, D. (2013). "Radiografía sobre la problemática del narcotráfico en Guatemala". En Espacios Políticos. Año VI, número 8, junio. Guatemala: Editorial Cara Parens, Universidad Rafael Landívar.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –UNOCD–. (2013). "World Drug Report 2013". Viena: UNOCD.
- \_\_\_\_\_ (2012). "Delincuencia organizada transnacional en Centroamérica y el Caribe. Una evaluación de las amenazas". Viena: UNOCD.

- \_\_\_\_\_ (2013). “La diferencia conceptual entre la despenalización y la legalización”. Versión electrónica disponible en: [http://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2010/29oct\\_comunicadodeprensa.html](http://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2010/29oct_comunicadodeprensa.html)
- Organización de los Estados Americanos –OEA–. Secretaría General. (2013). “El problema de las drogas en las Américas”. OEA.
- \_\_\_\_\_ (2013). “Escenarios para el problema de drogas en las Américas 2013-2025”. OEA.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD– (2009). “La economía no observada: una aproximación al caso de Guatemala”. Guatemala: PNUD.
- Rico, B. (2013). “Descriminalización y despenalización: desvíos en el debate sobre las drogas”. Diario El Periódico, 02/08/13. Disponible en: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20130802/opinion/232055/>
- \_\_\_\_\_. (2013). “Descriminalización y despenalización: desvíos en el debate sobre las drogas (2)”. Diario El Periódico, 03/08/13. Disponible en: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20130803/opinion/232118/>
- \_\_\_\_\_. (2013). “Descriminalización y despenalización: desvíos en el debate sobre las drogas (3)”. Diario El Periódico, 03/08/13. Disponible en: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20130805/opinion/232176>
- Samper, E. (2013). “Drogas. Prohibición o legalización. Una nueva propuesta”. Bogotá: Random House Mondadori.
- Sandoval, M. (10 de julio de 2012). “¿Qué drogas se consumen en Guatemala?” El Periódico. Recuperado el 25 de septiembre de 2012, desde <http://www.elperiodico.com.gt/es/20110710/pais/197939>

Esta obra fue impresa en los talleres gráficos de  
Serviprensa, S. A., en el mes de octubre de 2013.  
La edición consta de 300 ejemplares  
en papel bond antique 80 gramos.

Diseño Gráfico  
<http://rozetina.daportfolio.com/>



PROPUESTA

INCIDENCIA

BIEN COMÚN

El Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) es un centro académico de carácter multidisciplinario, que asesora al Consejo Superior Universitario (CSU) y al Rector, en el tratamiento de los asuntos relevantes de la vida democrática del país. Fortalece el aporte técnico-científico en el estudio y la solución a los problemas nacionales.

Instituto de Problemas Nacionales IPNUSAC  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Edificio S-11, Oficina 100,  
Ciudad Universitaria, zona 12




Facebook / IPNUSAC



Twitter / ipn\_usac

[www.ipn.usac.edu.gt](http://www.ipn.usac.edu.gt)  
[ipn@usac.edu.gt](mailto:ipn@usac.edu.gt)  
[ipnusac@gmail.com](mailto:ipnusac@gmail.com)

 00 502 2418-7679



ISBN: 978-9929-662-00-1



9 789929 662001