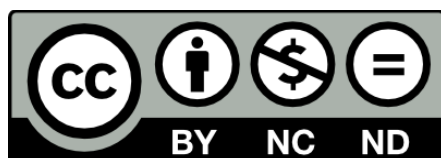


**El libre desarrollo de la personalidad y la prohibición del porte y consumo de sustancias  
prohibidas en la ley 1801 de 2016**



**Orlando José Acosta López**

**Asesora.**

**Mag. Laura Milena Otero Pilonieta**

**Universidad Cooperativa de Colombia**

**Facultad de Derecho**

**Bucaramanga, Santander**

**2021.**

### **Agradecimientos**

A la persona que se ha convertido en el motor de mi vida, mi hijo Alejandro, gracias por existir hijo, este trabajo de grado refleja la constancia, el esfuerzo y la dedicación para lograr mis metas trazadas, en procura de contribuir a una sociedad mas tolerante y donde todos tengamos un espacio, para poder realizarnos como persona.

<b>Contenido</b>	
<b>Resumen</b> .....	<b>5</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>6</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>7</b>
<b>Capítulo I</b> .....	<b>13</b>
<b>Marco referencial</b> .....	<b>13</b>
1.1 Planteamiento del problema. ....	13
1.2 Objetivos.....	13
1.3 Justificación .....	14
1.4 Metodología.....	15
1.5 Marco teórico.....	16
<b>Capítulo II</b> .....	<b>19</b>
<b>El derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de drogas frente al Código Nacional de Policía y Convivencia.</b> .....	<b>19</b>
2.1 Nociones generales .....	19
2.2 Características.....	22
2.3 El libre desarrollo de la personalidad en Colombia.....	23
<b>Capítulo III</b> .....	<b>26</b>
<b>La prohibición del porte y consumo de dosis mínima en Colombia frente al Código Nacional de Policía y Convivencia</b> .....	<b>26</b>
3.1 El porte y consumo de SEPS en Colombia.....	26
3.2 Problemática en Colombia. Oferta y consumo .....	29
3.3 Porte de dosis mínima en Colombia. ....	33
3.4 El debate jurisprudencial de la despenalización de la dosis de consumo personal en Colombia. La tensión entre el prohibicionismo y la garantía de derechos fundamentales. ....	36
<b>Capitulo IV</b> .....	<b>42</b>

<b>El derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS frente a la prohibición del porte y consumo de dosis mínima contemplada en el Código Nacional de Policía y Convivencia de Colombia.....</b>	<b>42</b>
4.1. Reglamentación y prohibición en el Código Nacional de Policía y Convivencia. El Código de Policía en el ordenamiento jurídico Colombiano. ....	45
4.2. La controversia del prohibicionismo sobre porte y consumo de SEPS. La implementación del Código Nacional de Policía y Convivencia desde el Decreto 1844 de 2018.....	50
4.3. El fracaso de la criminalización, la intensificación de la guerra contra las drogas y el uso generalizado del ius puniendi.....	52
<b>Capítulo V .....</b>	<b>55</b>
<b>Políticas alternativas para garantizar el goce afectivo del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS frente a la prohibición del porte y consumo de dosis mínima contemplada en el Código Nacional de Policía y Convivencia. ....</b>	<b>59</b>
5.1 Contexto histórico y Políticas alternativas en respuesta al prohibicionismo del consumo de SEPS en diferentes Estados .....	60
5.2 Colombia contexto actual .....	70
5.3 Análisis de instrumentos internacionales sobre políticas alternativas para el tratamiento de las SEPS.....	75
5.4 Reformular la estructura normativa y política criminal contra las drogas. ....	79
<b>5.4.1 Perspectiva de derechos humanos</b> .....	80
<b>5.4.2 Perspectivas de salud pública.</b> .....	81
5.5 Otras formas alternativas para el manejo de SEPS en Colombia: La industria verde de la marihuana medicinal.....	83
<b>Conclusiones .....</b>	<b>84</b>
<b>Referencias Bibliográficas .....</b>	<b>928</b>

## Resumen

La presente investigación tiene como finalidad analizar políticas alternativas para garantizar el goce efectivo del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de sustancias estupefacientes y psicoactivas en Colombia, en respuesta a la prohibición del porte y consumo de dosis mínima consagradas en la Ley 1801 de 2016, en la medida que la aplicación del Código de Policía de Colombia y su posterior Decreto reglamentario 1844 de 2018, han generado efectos e impactos jurídicos que merecen especial atención, al entrar en contradicción con importantes referentes jurisprudenciales de las altas Cortes, las cuales han protegido el derecho al libre desarrollo de la personalidad de este grupo poblacional, contrario a estos pronunciamientos la política contra las drogas del estado colombiano demuestra la regresión en materia de DD.HH, y respeto del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de sustancias estupefacientes y psicoactivas, es por ello que es imperativo cambiar la fracasada política prohibicionista del estado a unas políticas que garanticen el goce pleno de los derechos fundamentales de los consumidores de sustancias estupefacientes y psicoactivas. Se acude a la investigación jurídica, la revisión rigurosa, profunda y analítica de los institutos legales y la doctrina en la materia, así mismo los aspectos formales del derecho constitucional, administrativo y los referentes de derecho internacional atinentes al tema de consumo de sustancias estupefacientes y psicoactivas, las políticas prohibicionistas y la garantía del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de sustancias estupefacientes y psicoactivas.

*Palabras claves:* Libre desarrollo de la personalidad, Código de Policía, consumo de sustancias estupefacientes y psicoactivas.

### **Abstract**

The purpose of this research is to analyze alternative policies to guarantee the effective enjoyment of the right to free development of the personality of consumers of narcotic and psychoactive substances in Colombia, in response to the prohibition of carrying and consuming the minimum dose enshrined in Law 1801 of 2016, to the extent that the application of the Colombian Police Code and its subsequent regulatory Decree 1844 of 2018, have generated legal effects and impacts that deserve special attention, as they contradict important jurisprudential references of the high Courts, which have protected the right to free development of the personality of this population group, contrary to these pronouncements, the anti-drug policy of the Colombian state demonstrates the regression in terms of human rights, and respect for the right to free development of the personality of consumers of narcotic and psychoactive substances, that is why that it is imperative to change the failed prohibitionist policy of the state to policies that guarantee the full enjoyment of the fundamental rights of consumers of narcotic and psychoactive substances. The legal investigation, the rigorous, deep and analytical review of the legal institutes and the doctrine on the matter are used, as well as the formal aspects of constitutional and administrative law and the references of international law pertaining to the issue of consumption of narcotic substances and psychoactive substances, prohibitionist policies and the guarantee of the right to free development of the personality of consumers of narcotic and psychoactive substances.

Keywords: Free development of the personality, Police Code, consumption of narcotic and psychoactive substances.

## Introducción

El consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, en adelante (SEPS) ha logrado dimensiones globales realmente alarmantes. De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito UNODC (2020), en su último Informe Mundial de Drogas, advierte que en el mundo “la crisis por el COVID-19 amenazan con agravar aún más los efectos de las drogas en un momento en que nuestros sistemas sanitarios han sido llevados al límite y nuestras sociedades están luchando para hacer frente a esto” (p. 1), en este informe señalan además que:

(...) el número de personas que ha consumido drogas al menos una vez en el año anterior se registra alrededor de 275 millones, aproximadamente el 5,6 % de la población mundial entre los 15 y 64 años. Unos 33 millones de personas que consumen drogas padecen trastornos derivados de ello, y de acuerdo a los últimos antecedentes, el consumo de drogas terminó con la vida de 550.000 personas en 2018, de las cuales 197.750 están asociadas principalmente a la sobredosis. (UNODC, 2020, pp. 15-16)

En relación a lo anterior, queda en evidencia el complejo fenómeno social del consumo de SEPS que va en aumento a escala mundial, y afecta por igual a hombres, mujeres, niños, niñas y jóvenes, configurándose como un grave problema de salud pública, vinculado a su vez, con el delito del narcotráfico motor de la criminalidad y la violencia en los países consumidores y productores, como es el caso de Colombia que durante décadas ha soportado la intervención de los carteles del narcotráfico en diversas esferas de la sociedad, económica, política, cultural, etc.

Históricamente en el país en su marco institucional y normativo coexiste la carga de un modelo de política represiva contra las sustancias psicoactivas de enfoque prohibicionista; debido a diferentes factores, como la injerencia del gobierno de los Estados Unidos para implementar un modelo fundamentado en la solución militar y la ratificación de tratados internacionales por parte del Estado que justifican la represión, prohibición y penalización del porte, consumo, etc., como la única salida. Al referido, Guzmán y Uprimny (2010) sostienen que:

El Estado Colombiano ha tenido una estrecha relación con el modelo prohibicionista o de *enforcement* al ratificar varios tratados internacionales en el tema de prohibición, como la Convención única de estupefacientes de 1961 que dio la pauta para las subsiguientes

legislaciones internacionales en la materia, como el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988. (p. 21)

Regulaciones internacionales enfocadas desde los lineamientos del modelo de política represiva, donde se establecieron principalmente directrices, sanciones y restricciones para la producción, distribución y posesión de ciertas drogas, para usos no medicinales o científicos, entre otros aspectos.

Cabe recordar que fue precisamente el texto del artículo 51 de la Ley 30 de 1986, literal C, donde se indicaba explícitamente entre otras sanciones que:

(...) el usuario o consumidor que, de acuerdo con dictamen médico legal, se encuentre en estado de drogadicción así haya sido sorprendido por primera vez será internado en establecimiento psiquiátrico o similar de carácter oficial o privado, por el término necesario para su recuperación. En este caso no se aplicará multa ni arresto. (Ley 30, 1986, artículo 51)

Fue evidente en este momento el nivel de persecución hacia los consumidores que debían soportar el impacto de las diferentes políticas represivas del Estado contra las sustancias psicoactivas, clasificando su conducta frente al consumo como una enfermedad, exponiendo la intimidad de sus acciones ante su familia, y sancionando a la persona con fuertes medidas económicas y médicas camufladas en la finalidad de la rehabilitación.

Pero sería con la llegada de un nuevo modelo constitucional desde el año 1991, cuando se empezaría a revisar el consumo y porte de SEPS, como un asunto que debía entenderse más allá de las pretensiones punitivas, y reconocer que en la individualidad de las personas se desarrollan e integran principios y derechos fundamentales de importancia superior como la dignidad humana (art. 1), la igualdad (art. 13), el derecho a la intimidad personal, familiar y buen nombre (art. 15), y el libre desarrollo de la personalidad (art. 16), entre otros, que debían protegerse y garantizarse en ocasión a los nuevos mandatos de la naciente Constitución Política y el Estado Social de Derecho.



Respecto a esto, con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en sentencia C- 221 de 1994 se marcaría la pauta para el desarrollo de posteriores pronunciamientos en la materia, está en principio declarararía inexecutable el artículo 51 de la Ley 30 de 1986, así como daría un giro histórico y profundo frente a la necesidad del respeto de derechos fundamentales de las personas, en ocasión al consumo de drogas, desde un enfoque de la dignidad humana, en ese momento señalaría:

Los consumidores son quienes voluntariamente deciden acceder a esas sustancias. En otras palabras, ‘despenalizó’ esta conducta debido a que no representaba peligro social alguno o amenazaba bienes jurídicos protegidos por tratarse de una cantidad mínima y con fines de consumo, ubicaba su realización en el ámbito privado de las relaciones humanas y por tanto por fuera del derecho penal. (Corte Constitucional, sentencia C- 221 de 1994)

En igual orden de ideas, en materia de despenalización la jurisprudencia de la Corte Constitucional mediante sentencia C-574 de 2011, aclaró el panorama normativo nacional, al reafirmar que en Colombia “no es posible, desde el punto de vista constitucional, penalizar el porte para consumo, incluso cuando se trata cantidades superiores a la dosis personal”. Estos elementos permiten afirmar que en el país el consumo está prohibido, pero no penalizado.

Por otra parte, es preciso señalar la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia sobre la dosis mínima, precisamente las sentencias 42617 del doce (12) de noviembre de dos mil catorce, y la sentencia 41760 del nueve (09) de marzo de dos mil dieciséis (2016). Es estos fallos reafirmaron la tesis previa de la Corte constitucional sobre la dosis personal de forma tal que:

(...) aunque una persona portara una cantidad relativamente mayor a la dosis mínima, esto no sería un delito si es para consumo o si es la cantidad que la persona como enferma necesita; siempre y cuando su único propósito sea el consumo derivado de la enfermedad o adicción del portador. (Corte Suprema de Justicia, sentencia 42617 de 2014, sentencia 41760 del 2016)

De igual manera, la Corte señaló que “deberá estudiarse en cada caso en concreto si la cantidad hallada es ligeramente superior a la dosis mínima, pero para consumo personal o para lucrarse de ella” (Corte Suprema de Justicia, sentencia 42617 de 2014), estableciendo así una nueva doctrina que ha sido reiterada varias veces por las Altas Cortes del Estado colombiano acerca de lo que se entiende como dosis personal y de aprovisionamiento.

Se observa entonces, como a partir de la jurisprudencia y desarrollos normativos más recientes, los consumidores de SEPS tienen derechos que deben ser garantizados por el Estado, y la respuesta represiva debe ceder frente a una que enfatice el componente de salud pública y reducción de daños a esta población en condición de vulnerabilidad.

En contraste con lo anteriormente expuesto, desde el año 2016 con la expedición de la ley 1801 Código Nacional de Policía y Convivencia, la cual reformó y derogó la Ley 1355 de 1970<sup>1</sup> se establece en su artículo 33 y otros, la exigencia de comportamientos orientados a preservar la tranquilidad y las relaciones respetuosas de las personas, y proscribió drásticamente el consumo de sustancias alcohólicas, psicoactivas o prohibidas, no autorizadas para su consumo en las zonas públicas, instituciones, centros educativos, etc.

De esta manera, y en el marco de una fuerte oposición ciudadana por los alcances de esta medida que se consideraba por parte de diversos sectores sociales como violatoria de los derechos fundamentales, como el libre desarrollo de la personalidad, con la llegada de un gobierno defensor de las tesis prohibicionistas en la lucha contra el narcotráfico desde el año 2018 se impulsó reglamentar parcialmente el actual Código de Policía y Convivencia Ciudadana, es así como el Presidente Iván Duque firmó el decreto ley 1844 de 01 de octubre de 2018 en virtud del cual la dosis mínima de estupefacientes que una persona podía llevar consigo sin ser sujeto de sanción alguna, quedó prohibida y sujeta a multa. En otras palabras, lo que la ley y la jurisprudencia hasta la fecha permitían ahora es sancionable en Colombia. En general, el decreto adiciona el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente la ley 1801 de 2016, prohíbe "poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas en las cantidades que las normas vigentes determinan como dosis personal" (Decreto 1070, 2015).

Las consecuencias prácticas e inmediatas en la ciudadanía son la incautación de la dosis de SEPS, y la imposición de medida correctiva de destrucción y la subsecuente multa pecuniaria, en

---

<sup>1</sup> Decreto – Legislativo 1355 del 29 de octubre de 1970, anterior norma de policía expedido por el Gobierno Nacional. "además fue un elemento fundamental para darle forma finalmente a la institución de policía como organismo esencial y estratégico del Estado colombiano encargado de salvaguardar los derechos de los ciudadanos, tal decreto fue adicionado y subsistió las reformas sociales sucedidas en la Constitución Política de 1991 en la que surge Colombia como Estado Social de Derecho, Nacional" (Salazar, 2019, p. 31).

el marco de un proceso administrativo señalado en la Ley 1801 de 2016. Cabe agregar, que en el controvertido Decreto si bien no se buscó tipificar como delito el porte de la dosis mínima, y por tanto no se penalizó esta conducta, sí se sanciona administrativamente su comisión, tornando en ofensivo socialmente lo que hasta el momento era lícito por vía jurisprudencial como es el porte y consumo de SEPS.

Por estas razones, la investigación profundizó sobre los efectos del Decreto Ley 1844 de 2018 el cual reglamenta la Ley 1801 de 2016, en materia de consumo y porte de dosis mínima de SEPS, abandonando con esta acción del gobierno nacional la línea jurisprudencial de las altas Cortes que desde la protección del libre desarrollo de la personalidad ha manejo por décadas estas conductas, con esto se demuestra la regresión en materia de DD.HH, y respeto de derechos fundamentales a los colombianos como el libre desarrollo de la personalidad.

Para lograr esto, el estudio se desarrolló desde los parámetros del tipo de *investigación jurídica*, toda vez que, su objetivo primordial se orientó en la revisión rigurosa, profunda y analítica de los institutos y aspectos formales del derecho público, específicamente en las ramas del derecho constitucional y administrativo, así como los referentes de derecho internacional y doctrina en la materia.

De esta forma, se plantearon tres ejes teóricos básicos desarrollados en la investigación partiendo del segundo capítulo, denominado, *El derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de drogas frente al Código Nacional de Policía y Convivencia*, parte donde se analizaron los diferentes aspectos que integran el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, su naturaleza jurídica, características, configuración legal, jurisprudencial y dogmática, entre otros; de igual manera, el tercer capítulo desarrolla *la prohibición del porte y consumo de dosis mínima en Colombia frente a la Ley 1801 de 2016*, donde se establecieron los antecedentes jurídicos de la prohibición de la dosis mínima, la problemática en Colombia, las políticas estatales para su lucha, el debate normativo y jurisprudencial frente a la prohibición vs el derecho al porte y consumo entre otros, el capítulo cuarto detalla *El derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS frente a la prohibición del porte y consumo de dosis mínima contemplada en el Código Nacional de Policía y Convivencia de Colombia*, desarrolla temas como el papel del *Código de Policía en el ordenamiento jurídico colombiano*, donde se

expusieron los principales antecedentes, conceptos como el orden público y función de policía, etc., así como el análisis de la prohibición del porte y consumo de SEPS plasmados en el Código de Policía y Convivencia Ciudadana y el Decreto ley 1844 de 2018, la naturaleza jurídica de estos, características y efectos en el goce efectivo derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS.

Para concluir, la finalidad de esta investigación es *analizar políticas alternativas para garantizar el goce efectivo del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS frente a la prohibición del porte y consumo de dosis mínima contemplada en el Código Nacional de Policía y Convivencia de Colombia.*

## **Capítulo I**

### **Marco referencial**

#### **1.1 Problema de investigación.**

El estudio se enfoca en resolver el problema de investigación referido a: ¿Cómo garantizar el goce efectivo del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS frente a la prohibición del porte y consumo de dosis mínima contemplada en la ley 1801 de 2016?

#### **1.2 Objetivos**

##### **1.2.1 General.**

Analizar políticas alternativas para garantizar el goce efectivo del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS frente a la prohibición del porte y consumo de dosis mínima en Colombia.

##### **1.2.2 Específicos.**

Definir el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS frente al Código Nacional de Policía y Convivencia.

Examinar la prohibición del porte y consumo de dosis mínima de SEPS contemplada en el Código Nacional de Policía y Convivencia de Colombia.

Estudiar el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS frente a la prohibición del porte y consumo de dosis mínima contemplada en el Código Nacional de Policía y Convivencia de Colombia.

### 1.3 Justificación

Los primeros años de vigencia del Código de Policía y Convivencia en Colombia, han generado toda serie de controversias y oposición respecto a la regulación de derechos fundamentales a las personas en el ejercicio de las funciones de los agentes de policía. Esto ha ocasionado, diferentes impactos jurídicos causados en la ciudadanía que, sometida a normas justificadas en la seguridad o el orden público, se les desconocen y lesionan por parte de los agentes de policía en el ejercicio de sus funciones, derechos de especial relevancia como la libertad personal, la igualdad, el libre desarrollo de la personalidad, entre otros.

En el caso de la prohibición del porte y consumo de dosis mínima establecido en la Ley 1801 de 2018 y el Decreto 1844 de 2018, se configura como un tema de especial relevancia jurídica y social, toda vez, que sobre esta problemática está centrado el actual debate sobre la prohibición o legalización para el porte y consumo de drogas catalogadas como ilícitas, la afectación de derechos fundamentales a los consumidores, y la protección especial de niños, niñas y adolescentes respecto a la exposición social de estas conductas y la influencia negativa en ellos.

En este orden de ideas, se encuentra pertinente la realización de la investigación sobre la prohibición del porte y consumo de dosis mínima consagrado en el código de policía de Colombia, en la medida que la aplicación de la Ley 1801 de 2016 y su posterior Decreto reglamentario 1844 de 2018, han generado efectos e impactos jurídicos que merecen especial atención, al entrar en contradicción con importantes referentes jurisprudenciales del altas Cortes como las citadas en el problema de investigación, que han establecido una línea jurisprudencial clara sobre el porte y consumo de la dosis mínima, en la búsqueda de una protección y garantía de derechos fundamentales a las personas consumidoras, evitando con esto la criminalización de este grupo poblacional vulnerable, que deberían por el contrario recibir especial atención y tratamiento para superar los padecimientos físicos y psicológicos a causa de la adicción al consumo de drogas.

Finalmente, como aporte a la generación del nuevo conocimiento, contextualizar los antecedentes jurídicos y jurisprudenciales del Código de Policía de 2016, en lo referido al porte y consumo de dosis mínima, de igual manera, se aborda la revisión de la regulación específica de la prohibición de porte y consumo de SEPS estipulado en el Código Nacional de Policía y

Convivencia, así como lograr identificar los diferentes conflictos normativos y jurisprudenciales generados en la regulación a derechos fundamentales, puntualmente el libre desarrollo de la personalidad, en la Ley 1801 de 2016, todo esto para analizar políticas alternativas que garanticen el goce efectivo del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS.

#### **1.4 Metodología**

La presente investigación se desarrolló desde los parámetros del tipo de *investigación jurídica*, de *tipo descriptiva*, toda vez que, su objetivo primordial se orienta en la revisión rigurosa, profunda y analítica de los institutos y aspectos formales del derecho público, específicamente en las ramas del derecho constitucional y administrativo, así como los referentes de derecho internacional y doctrina en la materia.

Se pretende además realizar un especial énfasis en el análisis del objeto jurídico estudiado, enmarcado en un nivel de profundidad descriptivo, teniendo en cuenta que la intención de esta investigación es revisar, interpretar y comprender la norma de Policía de 2016 en sus diferentes aspectos, y específicamente lo relacionado con la prohibición del porte y consumo de la dosis mínima en Colombia. Así mismo la línea histórico-hermenéutico la cual permitirá interpretar los cambios en las realidades normativas y comparar la regulación de derechos fundamentales junto con sus efectos en la sociedad.

Como técnica de investigación principal se ha decidido adoptar en primer lugar la revisión documental de la ley 1801 de 2016 codificación policial vigente en Colombia para procesar y recuperar la información allí contenida.

Adicionalmente, otra clasificación metodológica importante a señalar corresponde a las fuentes de información primarias a utilizar, estas se centran principalmente en el marco de identificación, selección y análisis de las principales fuentes de información teórica pertinentes al estudio, para esto se realizaron diversas actividades que implicaron la identificación, selección y tratamiento en las diferentes fases del proceso de investigación, principalmente sobre: Normativa internacional, (Acuerdos, Convenios y Tratados internacionales sobre drogas ilícitas, la constitución de Cuerpos de Policía a nivel global, etc.), además los referentes constitucionales, jurisprudencia de las altas Cortes: Constitucional y Suprema de Justicia, normativa vigente,

Decretos y Resoluciones en la materia. Asimismo, se hace necesario revisar la doctrina y otras fuentes de información pertinentes al estudio.

### **1.5 Marco teórico**

En primer lugar, respecto al tema de porte y consumo de dosis mínima en Colombia el Colectivo de Estudios Drogas y Derecho –CEDD- (2014), en su informe sobre “*los derechos de los usuarios de drogas y las respuestas estatales en América Latina*” expone información clave sobre esta problemática, el contexto a nivel regional, las estrategias para enfrentarla y la implementación de políticas públicas para hacer frente al creciente fenómeno de consumo de drogas ilícitas en la población. A esto sostiene que:

En los últimos años el país ha experimentado cambios significativos a nivel normativo y de políticas públicas en la forma como se concibe el consumo de drogas ilícitas, pasando de un enfoque eminentemente represivo, a uno que lo concibe como un asunto de salud pública. Así, en la actualidad, el consumo no se encuentra penalizado, a pesar de que existe una disposición constitucional que lo prohíbe (artículo 49 CN). Además, este giro ha estado acompañado también por la adopción de políticas públicas que conciben el consumo como un tema de salud pública (CEDD, 2014, p. 90).

Ahora bien, en materia jurídica, sobresale la investigación de Uprimny et al. (2012), quienes en su estudio sobre “*Desproporción en la judicialización de los delitos de droga*”, plantean como solución el respaldo a la opción de un modelo alternativo, y aconsejan acertadamente para el caso colombiano que:

(...) la evidencia disponible sugiere que las políticas de reducción de daño limitan menos los derechos fundamentales afectados por las políticas prohibicionistas, como la autonomía personal, pues evitan la marginalización y la estigmatización de los consumidores, disminuye los riesgos que genera el consumo en malas condiciones sanitarias y reduce el campo para los efectos del crimen organizado en torno al negocio de la droga. Además, como se ha señalado, estas medidas resultan más eficaces para salvaguardar la salud pública. (Uprimny et al., 2012, p. 12)



Otro ejemplo claro de una política criminal contra el porte y consumo de drogas ilícitas desde un enfoque alternativo, lo plantea el estudio de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas –CICAD-, (2015) que en su “*Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas*”, hace especial referencia al caso de Alemania, donde se optado por implementar un proceso de despenalización progresivo, consistente principalmente en que:

Mientras la policía debe reportar todos los casos de posesión de drogas al Ministerio Público, la sección 31a de la ley de drogas permite al fiscal público de abstenerse del procesamiento si se cumplen cuatro condiciones: si la cantidad es insignificante, si es para uso personal, si no hay un interés público en el enjuiciamiento, y si el infractor es menor de edad. Si bien la ley no se refiere a cualquier droga en particular, en la práctica sólo se utiliza para los delitos de cannabis. La "cantidad insignificante" se ha interpretado de diversas maneras en los diferentes estados de Alemania, sin embargo, hay esfuerzos para convertirla en una cantidad definida. (CICAD, 2015, p. 26)

Por otra parte, el segundo eje temático a trabajar corresponde al Código de Policía en el ordenamiento jurídico colombiano, de esta manera se destaca la investigación de Salazar (2019) sobre el “*análisis comparado de los códigos de policía en Colombia: Conflictos constitucionales frente a derechos fundamentales*” En este sentido, esta investigación realiza un análisis comparado de los dos últimos Códigos de Policía de Colombia, Decreto 1355 de 1970 y la Ley 1801 de 2016.

Además, desarrolla un extenso marco teórico que propicia la comprensión del rol de la institución de policía en un sistema democrático y su relación con la garantía y el respecto de derechos fundamentales, examina las normas de derecho internacional y su orientación para la configuración de los cuerpos policiales, y plantea diferentes referentes constitucionales de la institución de policía, que establecen regulaciones concretas para la protección de las personas y sus derechos fundamentales.

Adicionalmente, corresponde señalar la investigación de Bonilla (2015a) quien en su artículo sobre “*Democracia, desempeño institucional y cuerpos policiales*”, describe diversos aspectos

sobre el derecho de policía, entre los cuales encuentra que existen “unos derechos o intereses considerados inviolables y por ende superiores al proceso democrático que deben ser protegidos por las instituciones de seguridad y en consecuencia, resulta inaceptable que el desempeño policial los transgreda” (p. 116). Para la autora si bien el rasgo más destacado de la actividad policial es prevenir y reprimir la violación de las reglas que rigen a la colectividad, ésta no puede justificar la preservación del orden público para violar el ejercicio de los derechos, es decir, no puede infringir principios fundamentales de la democracia (Bonilla, 2015a).

Así mismo, Tudela y López (2006) identifican algunos casos regionales pertinentes para la investigación, como es el de Argentina, Chile y Uruguay, donde se evidencian insuficiencias en el marco normativo diseñado para los cuerpos de policía respecto de su función de brindar respuestas al delito, la violencia y la inseguridad sin atentar contra los derechos de los ciudadanos. Señalan los citados autores que “no hay consistencia entre el sistema vigente, el fortalecimiento de la democracia y las demandas” (p. 53) lo que dificulta un “sistema institucional de gobierno para la seguridad ciudadana, la participación comunitaria en asuntos de seguridad ciudadana y el control parlamentario del sistema de seguridad ciudadana” (p. 54).

También para los autores, en estos países de la región la regulación policial no tiene un enfoque dominante ni liderazgo institucional que vincule seguridad y prevención, política pública, política social y gestión intersectorial, lo cual incide en un bajo desempeño de los cuerpos de policía frente a la consolidación democrática (Tudela y López, 2006). Concluyen al respecto que el rol central como garante de la seguridad de las personas y oferente de servicios para satisfacer las crecientes necesidades ciudadanas no se cumple y de allí la necesidad de cambios en el corto y mediano plazo (Tudela y López, 2006).

Finalmente, entre los antecedentes teóricos identificados que corresponden al tercer eje temático sobre los derechos fundamentales especialmente el libre desarrollo de la personalidad y el ejercicio de la función de policía, sobresalen Isaza y Quintero (2018) quienes plantean la afectación a derechos de los ciudadanos en las codificaciones policiales desde el caso colombiano tales como el derecho a la libertad, la igualdad, el libre desarrollo de la personalidad, por cuanto la legislación vigente Ley 1801 de 2016 “confiere facultades excesivas a los agentes de policía y

establece un contenido punitivo exacerbado en el que se prevé como sanción correctiva, el cese de determinadas actividades económicas” (p. 77).

Acertadamente, indican como ejemplo de ello, las consecuencias por el no pago de la multa impuesta como resultado de la comisión de alguna infracción en el término de seis meses correspondientes a la prohibición de ser nombrado o ascendido en cargo público, ingresar a escuelas de formación de la fuerza pública, contratar o renovar contrato con cualquier entidad del Estado, renovar u obtener el registro mercantil en las cámaras de comercio, entre otras, (Isaza y Quintero, 2018, p. 78).

En ese sentido, la investigación de Bonilla (2015b) también aporta importantes puntos de vista respecto la relación existente entre la normativa de policía y la protección y garantía de los derechos fundamentales en su aplicación, a esto afirma que:

(...) . (p. 32)

En democracia, señala la autora, la policía debe ser garante de los derechos ciudadanos al tiempo que del bienestar colectivo.

En síntesis, se observa el contraste entre el Código de Policía y el goce efectivo del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS.

## **Capítulo II**

### **El derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS frente al Código Nacional de Policía y Convivencia.**

#### **2.1 Nociones generales**

La configuración del libre desarrollo de la personalidad como derecho tiene sus orígenes en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). Si bien, en ella, no se contempla expresamente como derecho, se alude en los artículos 1, 22 y 26 sobre igualdad, libertad, educación y satisfacción de los DESC, como vías para el desarrollo de la personalidad humana (Hernández, 2018).

A su vez, la Ley Fundamental de la República Federal Alemana (1949), es el primer texto constitucional que contempla expresamente como derecho, en los siguientes términos “cada uno tendrá derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad, en tanto no vulnere los derechos de otro y no atente al orden constitucional o a la ley moral” (art. 2.1) (traducción no oficial). Así, estableció la libertad general de acción (*allgemeine Handlungsfreiheit*) y el amparo a todas las libertades y derechos fundamentales de la persona humana (Tribunal Constitucional Federal Alemán, 2009).

Posteriormente, se extendió en las distintas constituciones, conservando el sentido dado en la Ley Fundamental de derecho y bajo la premisa que mientras mayor sea el ejercicio efectivo de todos los derechos de un individuo, mayor será su desarrollo personal y éste será acorde con sus propios ideales, capacidades y voluntad (Villalobos, 2012). Así, la Constitución de Grecia de 1975 en su artículo 5.1 dispone:

(...) cada uno tiene el derecho a desarrollar libremente su personalidad y a participar en la vida social, económica y política del país, siempre que ello no suponga un atentado a los derechos de otro, ni viole la Constitución o las buenas costumbres (trad. no oficial). (Villalobos, 2012, p. 161)

También, la Constitución de Portugal de 1976 en su artículo 26.1 prescribe:

(...) todos tienen el derecho a la identidad personal, al desarrollo de su personalidad, a la capacidad civil, a la ciudadanía, a su buen nombre y reputación, a su imagen, a su expresión, a proteger la privacidad de su vida personal y familiar y a la protección legal contra cualquier forma de discriminación.

En esa misma línea, la constitución de Paraguay de 1992 dispone que “toda persona tiene el derecho a la libre expresión de su personalidad, a la creatividad y a la formación de su propia identidad e imagen (...)” (artículo 25). También contempla éste derecho como finalidad del acceso a la educación, así “(...) sus fines son el desarrollo pleno de la personalidad humana (...)” (artículo 73), con lo cual, refuerza la idea de la interdependencia del derecho en mención, con las demás garantías constitucionales. A su vez, la Constitución de Venezuela de 1992 contempla que “Toda persona tiene derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad, sin más limitaciones que las que derivan del derecho de las demás y del orden público y social” (artículo 20). Igualmente, la

Constitución de Ecuador de 2008 contempla éste derecho en los siguientes términos: “se reconoce y garantizará a las personas: El derecho al libre desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que los derechos de los demás (artículo 66.5).

Se observa, como elemento común de las disposiciones constitucionales mencionadas, el reconocimiento como derecho y su contenido relativo a la libertad general de acción, así como sus limitaciones al ordenamiento jurídico y/o a los derechos de los demás. También, su interdependencia con el disfrute de otros derechos, que responden a los distintos ámbitos de desarrollo de la personalidad humana. Lo anterior, por cuanto se entiende éste derecho como “el complemento unificador de los derechos fundamentales” (Villalobos, 2012, p. 120) y garantía jurídica “del derecho primordial del individuo a ser reconocido como persona, y es en ese primer derecho donde se fundamentan todos los demás” (Azurmendi, 1998). En palabras del Tribunal Constitucional Español, “el libre desarrollo de la personalidad es el punto de anclaje, el *prius* lógico y ontológico de la existencia y de la especificación de los demás derechos” (Tribunal Constitucional de España, Sentencia STC 53 de 1985).

Dentro de esos derechos, en los que se identifica la relación directa con el libre desarrollo de la personalidad, sobresalen: la libertad de expresión; los derechos políticos y el derecho a la intimidad.

En cuanto a la libertad de expresión, que refiere a la exteriorización de las ideas, sentimientos y pensamientos en el plano social, se presenta como “un instrumento para el desarrollo del individuo y para su plena realización personal (...) reafirma la dignidad y el valor de toda persona como miembro de la sociedad, y le permite desarrollar su potencial” (Faúndez, 2004, p. 45). Así mismo, se vincula a atributos inherentes de la persona humana que permiten la autorrealización (Fuentes, 2002). Aunado a ello, involucra un aspecto colectivo, en cuanto al acceso a la información, y en cuanto al fortalecimiento de la democracia. En palabras de la Sala Constitucional de Costa Rica:

No en vano se ha venido estableciendo una relación biunívoca entre la cantidad de información que circula y la democracia, no sólo como manifestación de la entidad del derecho al acceso a las informaciones como supuesto para el desarrollo humano y social, sino también como un fundamento indispensable de la democracia, a fin de garantizar el

libre desarrollo de la personalidad y la transparencia de la democracia (Sala Constitucional de Costa Rica, sentencia 05802 de 1999).

A su vez, los derechos políticos, se convierten en herramientas para la realización y desarrollo del individuo en la colectividad, al permitir su participación en la toma de decisiones y ser parte dentro de la organización social. Por ello, el libre desarrollo de la personalidad no se puede materializar en un Estado que prive el ejercicio político de los ciudadanos, donde se expresan los valores que rigen el colectivo. De modo que “los derechos de la personalidad o derechos fundamentales constituyen un presupuesto de la propia organización política constitucionalmente establecida” (Lasarte, 2005).

Por su parte, el derecho a la intimidad, entendido como la posibilidad de gozar de un ámbito privado sin la intromisión de la sociedad o el Estado, se convierte en el núcleo íntimo de la personalidad, donde se desarrolla libremente la autorrealización del individuo. También se “traduce, en aquel derecho de una persona de ser libre de llevar su propia existencia como él la entiende, con el mínimo de interferencias exteriores” (Rebollo, 2005, p. 278), protegiendo aquel “espacio propio de la personalidad, donde se reconoce al individuo como único y absoluto dueño” (Villalobos, 2012, p. 133).

De esa manera, el derecho al libre desarrollo de la personalidad ejerce un efecto de irradiación sobre el ordenamiento jurídico, al ser transversal a los derechos fundamentales, condicionando la realización de éstos, para su verdadera eficacia, que exige al Estado la no imposición de trabas al proyecto de realización personal y su protección.

## **2.2 Características**

La personalidad es el eje central del derecho al libre desarrollo y que la misma corresponde al conjunto de características que identifican, distinguen y definen a cada persona en una sociedad. Es la unidad de las distintas cualidades y atributos de los individuos, que es reconocida y protegida por el derecho, y es por ello, que es una cuestión de derechos fundamentales. En ese sentido, a mayor ejercicio de derechos, mayor capacidad de libre desarrollo por parte del individuo, ya que cada uno de estas cualidades y atributos de la personalidad de cada individuo, conforman las bases constitutivas de un conjunto de derechos correlativos.

Aunado a ello, el contenido específico del derecho al libre desarrollo de la personalidad está en la cláusula de libertad, en virtud de la cual se otorga a las personas el control sobre sí mismo y su vida. En otras palabras, dota a los individuos de libertad de formular su proyecto de vida acorde con su personalidad y en respeto de la dignidad humana, y por ello, protege a la persona de la discriminación, injerencias indebidas y de acciones externas que amenacen esa identidad.

Así, el libre desarrollo de la personalidad otorga una protección jurídica directa a la individualidad de las personas, sus particularidades y diferencias, la autodeterminación personal, su estilo de vida y la capacidad racional de autonomía en las decisiones. Es decir, la libertad de opción, la libertad general de actuar, hacer o no hacer. Se protege en términos generales, el proyecto de vida de cada persona, acorde con su única y particular noción de búsqueda de la felicidad (Villalobos, 2012).

Es por ello que éste derecho, no cobija el subjetivismo moral, ni posturas morales determinadas, sino las distintas opciones del individuo y la facultad para auto determinarse. Así mismo, éste derecho, como valor jurídico de la dignidad humana, irradia el ordenamiento jurídico, particularmente, las normas policivas, orientadas a la restricción de comportamientos, imponiendo obligaciones al Estado, relativas a mejorar las condiciones y potencialidades para el desarrollo de la personalidad y garantizar el respeto por parte de sus instituciones y particulares, de los proyectos individuales de vida, incluyendo su puesta en marcha.

### **2.3 El libre desarrollo de la personalidad en Colombia**

En la Constitución Política de 1991 se establece el derecho de todas las personas “al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico” (art. 16), y con él la libertad general de acción. Para la jurisprudencia éste derecho “es la versión contemporánea del clásico derecho a la libertad y a la autodeterminación del proyecto de vida” (Corte Constitucional, sentencia C-071, 1993).

En cuanto a su contenido se tiene que es:

(...) la libertad general de hacer o no hacer lo que se considere conveniente (...) un derecho completo a la autonomía personal, que no se limita a los derechos especiales de libertad que

se recogen en el texto constitucional, sino que incluye las restantes manifestaciones bajo la forma de derechos subjetivos de autonomía. En este sentido, se ha sostenido con acierto que el mencionado derecho representa la cláusula de cierre de la libertad individual. (Corte Constitucional, sentencia T-067 de 1998)

Por ello, se contrae a:

(...) cualquier otro tipo de libertad, bien se trate de la libertad de cultos, de conciencia, de expresión e información, de escoger profesión u oficio, de las libertades económicas, etc., o bien se refiera a otros ámbitos ligados con la autonomía de las personas que no se encuentren protegidos por ninguno de estos. (Corte Constitucional, sentencia C-008 de 2010)

Entre esos derechos relacionados, se resalta la dignidad humana, pues:

(...) implica el reconocimiento de la autonomía del ser humano, enfocada al diseño de un plan personal de vida. La libertad de elección de un plan de vida concreto en el marco de las condiciones sociales en las que el individuo se desarrolle. De allí que la dignidad humana se refleje de manera inmediata en el ámbito de ejercicio de derechos que dependen de las decisiones racionales y libres del individuo, reunidos todos en el concepto de libre desarrollo de la personalidad. Para la Corte, la dignidad humana se manifiesta en tanto libertad en la —posibilidad de auto determinarse según el propio destino o la idea particular de perfección, con el fin de darle sentido a la propia existencia. (Corte Constitucional, sentencia C-811 de 2007)

Bajo ese razonamiento, dos casos emblemáticos han sido resueltos, el primero relacionado con el uso de cabello largo en una institución educativa y el segundo, de importancia para esta investigación, el consumo de dosis personal. En el primero, se advirtió que:

(...) las medidas que imponen restricciones a la apariencia personal de los educandos son inconstitucionales, por ser violatorias del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, salvo que sea posible demostrar que las mismas buscan la protección o efectividad de un bien constitucional imperioso e inaplazable de mayor peso que el derecho



fundamental arriba anotado, caso en el cual se estimarán ajustadas a la Constitución Política (Corte Constitucional, sentencia T-1591 de 2000).

En el segundo, la Corte señaló que:

(...) el legislador puede prescribirme la forma en que debo comportarme con otros, pero no la forma en que debo comportarme conmigo mismo, en la medida en que mi conducta no interfiere con la órbita de acción de nadie (...) Si el derecho al libre desarrollo de la personalidad tiene algún sentido dentro de nuestro sistema, es preciso concluir que, por las razones anotadas, las normas que hacen del consumo de droga un delito, son claramente inconstitucionales (Corte Constitucional, sentencia C-221 de 1994).

Lo anterior, entendiendo que:

(...) la conducta asociada al porte y tenencia cuando su fin es el consumo difiere de la acción de tenencia dirigida a fomentar su comercialización, por la disponibilidad de los derechos que están bajo amenaza. Solo el titular de derechos individuales (con capacidad de consentir) puede decidir si asume o no la lesión o puesta en peligro de su derecho, mientras que los derechos colectivos son indisponibles por personas individualmente consideradas (...) (Corte Constitucional, Sentencia C-420 de 2002)

Es por ello, que:

(...) la existencia de derechos fundamentales disponibles no se opone a la tipificación como delito de la conducta que lo vulnere o que lo ponga en peligro si el legislador estima que se trata de un bien jurídico fundamental que es preciso proteger de lesiones o puestas en peligro socialmente intolerables (Corte Constitucional, Sentencia C-420 de 2002)

A su turno, el Consejo de Estado, señala que:

(...) la opción de usar SPA a efectos de deprimir o estimular el sistema nervioso central, hace parte integrante del derecho a elegir entre las distintas manifestaciones de la personalidad; decisión que involucra un espacio de vida privado y autónomo no susceptible de intromisión arbitraria por parte de las demás personas ni del Estado. (Consejo de Estado, 2020)

Se observa así, que la línea jurisprudencial de las altas corte en Colombia , adoptan una noción ampliada del derecho al libre desarrollo de la personalidad, cuya materialización se torna importante y de especial protección cuando el proyecto de vida y/o los actos de exteriorización de la personalidad del individuo entra en tensión con políticas estatales prohibicionistas,, pero al tiempo advierte la diferenciación entre la comercialización que desemboca en el delito de narcotráfico, al considerar que trasciende la esfera del individuo e involucra a la comunidad y el consumo el cual hace parte del ámbito privado de la persona.

### **Capítulo III**

## **La prohibición del porte y consumo de dosis mínima en Colombia frente al Código Nacional de Policía y Convivencia**

### **3.1 El porte y consumo de SEPS en Colombia**

Los efectos específicos que las SEPS producen en el organismo humano son devastadores y con llevan a otras afectaciones que afectan significativamente la salud y calidad de vida en las personas y su grupo familiar. Desde años atrás, la Organización Mundial de la Salud [OMS] (2005) se ha manifestado y precisado sobre los efectos nocivos de las sustancias psicoactivas en la salud humana, al referido señala que:

La toxicodependencia se presenta cuando el consumidor experimental o esporádico llega a un estado de habitualidad en el consumo de sustancias ilegales. La farmacodependencia se refiere más al abuso de las mismas, asociados por la drogadicción.

La drogadicción es un trastorno cerebral que consiste en la ausencia del bienestar percibido por el organismo humano ante la eliminación del uso de sustancias psicoactivas o como consecuencia de la tolerancia (homeostasis) que se alcanza frente a las cantidades empleadas, por lo que se requiere incrementarla progresivamente o su uso más frecuente.

De esta situación se revelan trastornos de notable afectación que se denominan en su conjunto síndrome de abstinencia, producidos por el distanciamiento abrupto de la

sustancia con la cual se ha creado el hábito. Tal cuadro patológico suele ser tan persistente que descontrola la voluntad de resistencia, tanto que, a pesar de la conciencia del perjuicio, se abandonan las actividades vitales para centrarse en las propias de la consecución y consumo de la sustancia, y en la recuperación de sus efectos. (p. 56)

De igual manera, desde el punto de vista de la Asociación Americana de Psiquiatría [APA], se cataloga como drogadicción:

la patología que en los últimos doce (12) meses haya presentado concurrentemente tres (3) de los siguientes síntomas: tolerancia, síndrome de abstinencia, aumento de dosis o frecuencia de consumo, dependencia, abandono de la vida habitual y su enajenación al consumo. (APA, 2013, p. 42)

Bajo su perspectiva la OMS (2005) agrega que:

(...) la drogadicción y la toxicodependencia son una enfermedad, aspecto que se cuestiona por la actitud libre y voluntaria del usuario al momento inicial del proceso de consumo, pero que carece por completo de la virtualidad de desnaturalizar sus efectos y alcances (p. 57).

Asimismo, es pertinente anotar según APA (2013), que las sustancias psicoactivas se catalogan igualmente por:

Los efectos que producen en la actividad o funcionamiento del cerebro, de tal manera que si la disminuyen serán depresores (alcohol, cannabis, tranquilizantes; los narcóticos que comprenden los opioides, la morfina y la heroína; barbitúricos, disolventes volátiles e inhalantes), mientras que si la aumentan serán estimulantes (nicotina, cocaína, anfetaminas, metanfetaminas, fenetilaminas, éxtasis, y alucinógenos como el LSD, la fenciclidina, los hongos, o el peyote, que hacen referencia a aquellas que afectan específicamente la percepción, el pensamiento, y el estado anímico) (p. 27).

En efecto, las sustancias psicoactivas se pueden agrupar de igual manera desde “la perspectiva de la regulación en drogas legales e ilegales, atendiendo los postulados de permisividad o prohibición de disposición para el consumo, establecidos por las concepciones políticas y jurídicas de cada estado en particular” (APA, 2013, p. 28).

En resumen, las sustancias psicoactivas tienen efectos tóxicos y adictivos en el ser humano que las consume, pues lo expone a afectaciones fisiológicas producto inmediato de una sobredosis; pueden llevarlo a la toxicidad leve cuando se le ocasionan daños fisiológicos o funcionales por consumos excesivos; a la toxicidad crónica que hacen relación a efectos equivalentes pero producidos por exposición prolongada en el tiempo de dosis menores, y finalmente a la dependencia cuando le obliga al consumo incontrolado, afectándolo en sus funciones cerebrales, e impactando su vida personal, familiar, social, y laboral (APA, 2013).

Por otra parte, en Colombia el porte y consumo de sustancia denominadas prohibidas se regula a partir del precepto del artículo 49<sup>2</sup> de la Constitución política de 1991 donde explícitamente prohíbe a las personas en el territorio nacional:

(...) 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. (Const., artículo 49)

Adicionalmente, advierte la norma superior que:

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. (Const., artículo 49)

Quedando claro en estos planteamientos, respecto al tema de porte y consumo de dosis mínima en Colombia, que aún cuando el Estado colombiano ha optado desde el nivel constitucional en prohibir el consumo y porte de sustancias ilícitas, en la actualidad la tendencia jurisprudencial y las diferentes estrategias propuestas para enfrentar este complejo flagelo social, se enmarcan en:

---

<sup>2</sup> Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2009.

Cambios significativos a nivel normativo y de políticas públicas en la forma como se concibe el consumo de drogas ilícitas, pasando de un enfoque eminentemente represivo, a uno que lo concibe como un asunto de salud pública. Así, en la actualidad, el consumo no se encuentra penalizado, a pesar de que existe una disposición constitucional que lo prohíbe (artículo 49 CN). Además, este giro ha estado acompañado también por la adopción de políticas públicas que conciben el consumo como un tema de salud pública (CEDD, 2014, p. 90).

### **3.2 Problemática en Colombia. Oferta y consumo**

En el país la información más reciente sobre el manejo de las SEPS se concentra en el “Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia 2018”, donde se señala a través de una encuesta que tuvo una población de 32.605 personas, en todos los municipios de Colombia con más de 30.000 habitantes, con edad entre los 12 y 65 años de edad, se utilizó una metodología SIDUC (Sistema Interamericano de Datos Uniformes sobre Consumo de Drogas) (Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio de Salud y Protección Social, 2018, p. 22), aspectos claves los cuales se analizan de forma general a continuación:

Es así como, señala el informe del Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio de Salud y Protección Social (2018) que:

(...) el 17% de las personas encuestadas admitieron haber usado alguna droga ilícita al menos una vez en la vida. El estimativo estaba en un 5% en el año 1996, y en 8.6% en el año 2008, y de 15.7% en 2018. Sin embargo, sólo el 3,6% de ellos reconocen tal uso en el último año (839.000 personas). A su vez, unas 584.000 mil personas son conscientes de tener problemas de toxicodependencia o adicción. (pp. 22-23)

El departamento de Antioquia, en especial su capital Medellín, y el eje cafetero, se mantienen como las zonas del país con mayor consumo de sustancias psicoactivas, mientras los departamentos de Nariño y el Meta han subido por encima de la media nacional. La Costa Atlántica es la zona de

Colombia menos afectada por ésta problemática (Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio de Salud y Protección Social, 2018, p. 24).

Es ostensiblemente mayor la situación en hombres que en mujeres. El 19,9% de hombres y 6,5% de mujeres, respondieron a la encuesta que si habían consumido sustancias psicoactivas en alguna ocasión en su vida; mientras que el 5,9% de los hombres y el 1,4% de las mujeres señalaron que tal consumo había sido en el último año. Los hombres superan a las mujeres en razón de cinco a uno, al asumir las consecuencias patológicas del consumo (Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio de Salud y Protección Social, 2018, p. 24). Por edades el consumo en el período del último año afecta más a los jóvenes entre 18 a 24 años de edad, con un 8,7%, que superan a los adolescentes que tienen un nivel del 4,8%, y a las personas entre 24 y 34 años de edad con una tasa del 4,3%.

Tal consumo de acuerdo con el Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio de Salud y Protección Social (2018) se ha instalado en la sociedad colombiana al punto que:

Afecta casi por igual a todos los estratos socioeconómicos, con una ligera ventaja del estrato cuatro con un 4% del universo encuestado. Los colombianos consumen entre las sustancias psicoactivas preferentemente marihuana, pues en un 18,5% de los encuestados admitieron haberla consumido alguna vez en su vida, y un 6,3% demarcan el uso en el último año, equivalentes a unos 762.000 colombianos. El segundo lugar en tendencia de consumo se encuentra la cocaína, con un 3,2% de consumo en el ciclo vital, y un 0,5% de consumo reciente en el último año, algo así como 162.000 personas que habitan el país. En importancia de consumo se registró a continuación el basuco, en virtud que un 1,2% de las personas que colaboraron en este trabajo señalaron su consumo en alguna oportunidad en su vida, mientras que el uso reciente alcanza unos 49.000 nacionales. También se debe mencionar es éste escalafón el éxtasis, con un consumo que alcanza el 0,7% al menos una vez en la vida, y el 0,2% en el período del último año, unos 28.000 colombianos. La heroína ha sido consumida por el 0,14% de los encuestados alguna vez en la vida, mientras que sólo un 0,03% respondió que ese consumo correspondía al último año, que corresponde a unos 32.852 colombianos. Las sustancias inhalantes han sido usadas por un 0,7% de los

colaboradores en cualquier momento de su vida, y un 0,2% en el último año. Siguen el Popper y el Dick, en cantidades muy reducidas (pp. 24-25).

Todo lo anterior refleja una mayor diversificación en la demanda de SEPS en Colombia, la afectación creciente a grupos poblacionales de edades tempranas y adultos jóvenes, así como la existencia de una relación directa entre la percepción para la obtención de sustancia y el consumo.

Ahora bien, sobre la oferta de sustancias psicoactivas en Colombia, se debe señalar que la UNODC (2019), registra en el informe “Colombia, Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019”, que, para el año de la medición, “se reportan una reducción del 9 % en el área sembrada con coca en el país, pasando de 169.000 hectáreas en 2018 a 154.000 en 2019” (p:15). Tales cultivos se concentran en los territorios tradicionales destinados a los mismos, esta reducción se reporta en “el departamento de Caquetá redujo su área sembrada en un 62 %; Antioquia en un 29%; Nariño en un 12 %; Bolívar en un 7,5 %; y Putumayo en un 5 %” (UNODC, 2019, p. 15).

Sin embargo, hubo “incrementos notables en Norte de Santander, que registró un 24,1 % más de territorio afectado por cultivos de coca, y el Valle del Cauca, aumento alcanzó un 82 % respecto al año 2018” (UNODC, 2019, p. 15). A pesar de la reducción “para el 31 de diciembre de 2019 había tres veces más coca que en 2013, el punto más bajo de la serie histórica” (UNODC, 2019, p. 15).

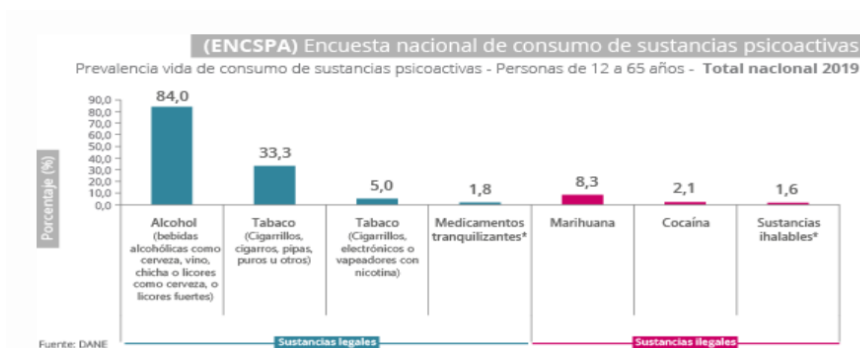
Allí se estima que tales resultados obedecen a una coyuntura especial de carácter político por los diálogos de paz con las FARC, el principal grupo insurgente que ha estado involucrado en el asunto como fuente de financiación, y que abordan explícitamente la problemática de los cultivos ilícitos con nuevos planteamientos con un enfoque ampliado que ha generado participación de las comunidades afectados, las cuales tienen expectativas de beneficios desencadenadas por programas de sustitución. También se destaca la presencia de nuevos grupos que pugnan por el mercado, o conflictos entre los grupos ya existentes por similares razones. Igualmente se considera como causa de esta situación la suspensión del programa de aspersión.

Hay otros factores externos que también fomentaron tales resultados, según el mismo estudio, dentro de los cuales debemos destacar el incentivo cambiario, el factor climático que afectó los cultivos tradicionales, y otros propios de las carencias de la política agrícola que desestimulan opciones legales para los campesinos. Este mismo estudio alerta sobre la existencia de “595

hectáreas de cultivo de amapola en Colombia durante 2019, un 62% superior al año anterior, tomando como fuente reportes de la Policía Nacional de Colombia. Con esta misma metodología, se anuncia la existencia de 608 hectáreas de marihuana en 2018” (UNODC, 2019, p. 23).

Recientemente, la Encuesta nacional de consumo de sustancias psicoactivas (ENCSPA) realizada por el DANE (2019), aporta nuevos datos a la problemática analizada, y refleja un contexto más claro del fenómeno de consumo de sustancias psicoactivas en la población colombiana.

Imagen 1. Encuesta nacional de consumo de sustancias psicoactivas 2019.



Fuente: DANE (2019, p. 1).

Para finalizar este análisis, se señalarán algunas de las principales causas que afectan a las personas y la sociedad en general, debido a la presencia de sustancias psicoactivas en sus entornos, tomando como ejemplo, la realidad colombiana, al respecto este serían:

A nivel normativo, se observa la tendencia histórica del sistema jurídico colombiano, en establecer una estrategia prohibicionista frente al porte y consumo de SEPS, así como el endurecimiento de sanciones a las personas que infrinjan estas prohibiciones normativas como se analizará más adelante frente a los preceptos de las Ley 1801 de 2016, el Decreto Ley 1844 de 2018 y los diferentes pronunciamientos jurisprudenciales con los cuales entra en tensión.

A nivel social, la afectación en población vulnerable. De lo cual, una de las principales causas generadas por este flagelo corresponde al aumento de casos de adicción, en la población joven del país la cual según el Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio de Salud y Protección Social (2018) revela que: “en la última década el incremento en esta población, se registró en un 27%” (p.



29). Este panorama, es poco alentador, en la medida, que se observa un deterioro de la perspectiva de vida de un grupo fundamental de la población como son los jóvenes.

A nivel político, históricamente Colombia se ha visto afectada por la injerencia del poder del narcotráfico en las diferentes esferas del poder, aspecto que ha debilitado en diferentes momentos de la realidad nacional, la legalidad, institucionalidad y legitimidad de los gobiernos, y del Estado mismo, evidenciándose alianzas entre la clase política y la criminalidad organizada, que dejaría al país no solo un imagen de “narco Estado” que prevalecería por años en la opinión internacional, sino, la peor herencia que fue la corrupción desmedida en las instituciones públicas y un complejo conflicto armado interno, que durante décadas se ha financiado con las ganancias de la droga ilícita, y ha dejado un rastro de muerte, despojo, desplazamiento y terror.

Para terminar, a nivel económico, países como Colombia deben afrontar complejos fenómenos económicos como el lavado de activos, que ocasiona graves fallas a la estabilidad económica y financiera del país, al igual, que focos de violencia en el territorio producto de la desesperada carrera por el control total del negocio del narcotráfico, y la financiación de grupos armados que controlan extensas porciones del territorio nacional.

### **3.3 Porte de dosis mínima en Colombia.**

El fenómeno del consumo y porte de sustancias psicoactivas en el país, al igual que en la región de Latinoamérica, se ha caracterizado por aplicar medidas centradas en el prohibicionismo y la represión. Criminalizando principalmente conductas como:

(...) el cultivo, procesamiento, tráfico, comercialización y consumo de estas sustancias que históricamente se han sido consideradas como lesivas para bienes jurídicos como la salud pública, la seguridad pública, y el orden económico y social, y por tanto merecedoras de persecución y sanción penal. (UNODC, 2014, p. 55)

En Colombia productores, intermediarios, y usuarios han sido considerados actores criminales, y por ende perseguidos por parte de los poderes de policía y judiciales del Estado. Además, en cuanto al tratamiento legislativo y político de las drogas ilícitas en el país es pertinente hacer UNA

breve referencia frente a algunos momentos claves que han marcado su desarrollo, al referido, Gutiérrez (2014) señala que:

En abril de 1984 el gobierno del presidente conservador Belisario Betancur (1982 -86) inauguró el período de la llamada “Guerra contra el narcotráfico”. En este contexto se expidió la Ley 30 de 1986 o Estatuto Nacional de Estupefacientes, que tuvo como objeto fortalecer la represión sobre la mayoría de las actividades que involucraba la droga, desde el control en la fabricación, pasando por los delitos asociados al tráfico y consumo de drogas, hasta la destrucción de las sustancias incautadas. Asimismo, desde principios de la década de los 90 se impulsó el Plan Colombia, un paquete de medidas encaminadas a reducir el tráfico de drogas y proveer recursos para el desarrollo socio-económico del país, que inicio como un acuerdo de cooperación entre ambos países durante el gobierno del ex presidente Andrés Pastrana. (1998 – 2002) y fue fortalecido durante el de Álvaro Uribe (2002 – 2010) (p. 10)

Lo anterior es evidencia de algunos momentos claves en el desarrollo de las diferentes políticas represivas contra las sustancias psicoactivas, sin embargo, es preciso realizar algunas aclaraciones respecto al Estado Colombiano, el cual según Guzmán y Uprimny (2010) “ha tenido una estrecha relación con el modelo prohibicionista o de *enforcement* al ratificar varios tratados internacionales en el tema de prohibición de, como la Convención de Estupefacientes de 1961 que dio la pauta para las subsiguientes legislaciones” (p. 21).

De todo esto, lo cierto es que en la actualidad el gobierno de turno insiste en defender y acudir al modelo prohibicionista el cual ha fracasado en la lucha contra el narcotráfico, llevándonos a un retroceso de más de dos décadas, al insistir en la política represiva donde será la regla el uso prevalente del derecho penal o policivo por parte del Estado como demuestra los preceptos de la Ley 1801 de 2016 y el Decreto Ley 1844 de 2018 cuyo objetivo fundamental de suprimir el porte y consumo de sustancias psicoactivas en la población mediante el control de la oferta. Según este enfoque:

(...) si no hay drogas no hay consumo de esas drogas y en consecuencia no puede haber abuso de las mismas. Por consiguiente, hay que prohibir en forma absoluta su producción

y comercialización, para suprimir la oferta, o al menos obstaculizar el acceso de las personas a las drogas, debido a la dificultad para obtenerlas y al incremento de los precios que comporta la penalización. (CAPDC, 2015, p. 7)

Así las cosas, del análisis realizado se desprende que la prohibición del porte y consumo de estupefacientes no ha sido el camino idóneo en Colombia para lograr reducir la oferta de quienes consumen, y desafortunadamente sí da paso a:

(...) economías ilícitas como el microtráfico y organizaciones criminales transnacionales; al sometimiento del consumidor a las redes criminales al no tener otro escenario de compra o adquisición; y al aumento de la población carcelaria por su prohibición que no logra ganar la guerra contra el narcotráfico. (CAPDC, 2015, p. 11)

Adicionalmente, Salazar (2019) advierte sobre las graves implicaciones de establecer una política prohibicionista contra las drogas, represiva, enfocada a sancionar al consumidor o quien porta una dosis mínima de SEPS en Colombia, a esto señala que:

Contradice y viola los mandatos jurisprudenciales y constitucionales descritos, no obstante, la naturaleza administrativa de la sanción, atenta contra el libre desarrollo de la personalidad pues discrimina de manera arbitraria la población de consumo personal (bien recreativo o medicinal) sin tener mayor fundamento normativo que justifique el ejercicio del *ius puniendi* del Estado, además de desproporcional, pues no es una herramienta que ataque el microtráfico ni proteja a los niñas, niñas y adolescentes de incurrir en consumo, toda vez que no propone estrategias alternativas de prevención. (Salazar, 2019, p. 70)

En efecto, la realidad demuestra que las dinámicas de consumo y aprovisionamiento personal son diferentes según cada persona, así como sus motivaciones o su abandono, estas definitivamente no dependen de la existencia de normas que prohíban el consumo. Por estas razones, en la sentencia 42617 la Corte Suprema, y otras de especial relevancia para el estudio como (Corte Constitucional, Sentencias C-574 de 2011; C- 221 de 1994) se determinó entre otros asuntos que:

El sujeto activo del delito de porte de estupefacientes debe tener el ánimo (ingrediente normativo) de distribución comercial de los estupefacientes que porta, incluso si es en la dosis mínima, y ejercitar los verbos rectores de “vender, ofrecer, financiar o

suministrar”. De allí que el juez deba analizar las circunstancias en que se realiza la conducta del artículo 376 del Código penal con miras a determinar la condición de consumidor y la finalidad de consumo o la condición de “comerciante” y el ánimo de traficar los estupefacientes, pues lo punible es la conducta con tendencia al narcotráfico y no al consumo propio; cuando se porte más cantidad de la que se comprende en la dosis mínima.

De esta manera, queda planteada la discusión respecto si en la actualidad el modelo de prohibicionismo vigente en el sistema jurídico colombiano frente a las políticas de lucha contra las SEPS adoptadas por los gobiernos de las últimas décadas es viable y debe permanecer o es el momento de orientar los esfuerzos del Estado hacia formas alternativas para el tratamiento digno del consumidor y el respeto integral de sus derechos fundamentales, principalmente el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Lo cual se aleja desde la perspectiva del actual gobierno colombiano, el cual, desde su política nacional contra las drogas, mediante el Decreto Ley 1844 de 2018 reglamentó la Ley 1801 de 2016

(...) en materia de consumo y porte de dosis mínima, desconociendo con esta acción la línea jurisprudencial que desde la protección del libre desarrollo de la personalidad ha manejo desde hace décadas estas conductas, con esto se demuestra la regresión en materia de DD. HH y respeto de derechos fundamentales a los colombianos. (Salazar, 2019, pp. 64-65)

### **3.4 El debate jurisprudencial de la despenalización de la dosis de consumo personal en Colombia. La tensión entre el prohibicionismo y la garantía de derechos fundamentales.**

Esta parte de la investigación corresponde a establecer las tensiones normativas y jurisprudenciales en la garantía de los derechos fundamentales de las personas consumidoras. Se hace preciso examinar la jurisprudencia de las altas Cortes, principalmente, Constitucional y Suprema de Justicia y los criterios expuestos para comprender las limitaciones constitucionales del Decreto Ley 1844 de 2018 y la Ley 1801 de 2016, frente a la violación o afectación de derechos

fundamentales a las personas por parte de los agentes de policía nacional en el manejo de la prohibición del porte y consumo de dosis mínima.

Es así como, uno de los temas más controversiales y que generan fuerte oposición en la sociedad colombiana, corresponde a la despenalización del consumo de la dosis personal, que solamente fue debatida en un contexto diferente al penal, luego de la expedición de la Constitución de 1991 cuando se otorgó especial relevancia a la protección y garantía de los derechos fundamentales de las personas. Sobresalen referentes de orden jurisprudencial, constitucional y legal que regulan esta materia, y serán analizados en esta parte del estudio.

El primero de estos, corresponde a la Sentencia C-221 de 1994 de la Corte Constitucional, la cual despenalizó el porte para el consumo en proporciones iguales a la dosis personal cuando declaró inexecutable el artículo 51 de la Ley 30 de 1986 al reivindicar el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Al referido advierte acertadamente que:

Sólo las conductas que interfieran con la órbita de la libertad y los intereses ajenos pueden ser jurídicamente exigibles. No se compeadece con nuestro ordenamiento básico la tipificación, como delictiva, de una conducta que, en sí misma, sólo incumbe a quien la observa y, en consecuencia, está sustraída a la forma de control normativo que llamamos derecho y más aún a un sistema jurídico respetuoso de la libertad y de la dignidad humana, como sin duda, lo es el nuestro. (Corte Constitucional, sentencia C-221 de 1994)

Complementariamente, la Corte Constitucional en igual sentencia, señala sobre el derecho fundamental objeto de debate y en el marco de la posibilidad de despenalizar la dosis de consumo personal que:

(...) las personas son libres y autónomas para elegir su forma de vida mientras ésta no interfiera con la autonomía de las otras, es parte vital del interés común en una sociedad personalista, como la que ha pretendido configurar la Carta Política que hoy nos rige. (Corte Constitucional, sentencia C-221 de 1994).

Este pronunciamiento marcaría un referente histórico y profundo frente a la necesidad del respeto de derechos fundamentales de las personas, específicamente el derecho al libre desarrollo

de la personalidad respecto al consumo de SEPS, haciendo especial énfasis en la dignidad humana, es así como señalaría que:

(...) los consumidores son quienes voluntariamente deciden acceder a esas sustancias. En este sentido, el consumo por parte de un individuo adulto es una decisión autónoma que está amparada constitucionalmente por el derecho del libre desarrollo de la personalidad. En esencia, la conducta del consumidor no afecta, en sí misma, derechos de otras personas. (Corte Constitucional, sentencia C-221 de 1994)

Se observa claramente en los argumentos de la Corte, que un Estado Social de Derecho como el colombiano, debe ceñirse sin objeción, a la protección y defensa de la dignidad humana, de la autonomía personal y el libre desarrollo de la personalidad, y en el caso concreto de la lucha del complejo fenómeno de la drogadicción en la población, debe ser prioridad la búsqueda de una solución desde la prevención y la formación del individuo, que la represión como forma tradicional de controlar el consumo de sustancias que se juzgan nocivas para la persona individualmente considerada y, eventualmente, para la comunidad a la que está integrada.

De esta manera, es necesario comprender que el avance jurisprudencial de la sentencia analizada se centra en aceptar a todas las personas como autónomas y libres de elegir y decidir frente a sus actos. No obstante, esta garantía acarrea consecuencias inevitables y obligatorias, y según la Corte Constitucional

(...) la primera y más importante de todas consiste en que los asuntos que sólo a la persona atañen, sólo por ella deben ser decididos. Decidir por ella es arrebatarle brutalmente su condición ética, reducirla a la condición de objeto, cosificarla, convertirla en medio para los fines que por fuera de ella se eligen. (Corte Constitucional, sentencia C-221 de 1994)

Finalmente, reitera la Corte que “el derecho al libre desarrollo de la personalidad tiene sentido dentro de nuestro sistema normativo, es preciso concluir que, por las razones anotadas en esta sentencia, que las normas que hacen del consumo de droga un delito, son claramente inconstitucionales” (Corte Constitucional, sentencia C-221 de 1994). Planteando así, un precedente jurisprudencial que ha permitido hasta la actualidad evitar que en Colombia se criminalice y penalice la drogadicción que, por el contrario, representa un grave problema de salud pública en la población colombiana.

Por otra parte, es pertinente señalar que a partir de esta sentencia se han desarrollado en el país diversos intentos por abolir el derecho a la dosis mínima personal de SEPS, muchos de estos fallidos a través de leyes, fallos judiciales e incluso reformas constitucionales, verbi gracia en el Congreso de la república se promovió el Acto legislativo 02 de 2009, mediante el cual, permitió reformar el artículo 49 de la Constitución Política de 1991, como se había señalado anteriormente. Esta reforma consolida la visión prohibicionista del Estado colombiano imperante hasta el actual gobierno, donde introdujeron a la Carta política que:

(...) 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. [Const., artículo 49]

Es importante destacar, que aun cuando, en esta reforma se elevó a rango constitucional la prohibición del porte y consumo de SEPS, asimismo, se logró establecer un marco de atención dirigido a la población víctima de la drogadicción, garantizándoles una mejor posibilidad de atención médica, y planteando la prevención como una estrategia estructural para combatir este problema desde sus causas.

La corte constitucional en sentencia C-574 de 2011, explicó que la reforma no señalaba que en Colombia la dosis personal estaba penalizada. Advierte que su finalidad fue:

(...) prohibir el consumo y porte de drogas, más no penalizarlo, y no lo prohibió de manera absoluta; teniendo en cuenta que las medidas son de carácter administrativo y los tratamientos que debe fijar la ley para quienes consuman estas sustancias requieren el consentimiento informado del adicto. (Corte Constitucional, sentencia C-574 de 2011)

Es decir, a los consumidores no se les puede someter “a un proceso penal que concluya con la imposición de una sanción penal. Las sanciones que se derivan de la prohibición son de tipo administrativo” (Corte Constitucional, sentencia C-574 de 2011), en resumen, aun cuando en la sentencia citada la Corte se inhibió de decidir de fondo la demanda de inconstitucionalidad sobre la prohibición del porte y consumo de SEPS, luego de un extenso debate Frente al caso concreto esta jurisprudencia planteó una hoja de ruta clave para interpretar cuáles son las reales consecuencias y dimensión de la reforma legislativa de 2009.

Cabe agregar, que en materia normativa, frente al tema estudiado de despenalización de dosis de consumo personal, el texto del artículo 11<sup>3</sup> de la ley 1453 de 2011 denominada “De seguridad ciudadana”, que modificó el artículo 376 de la Ley 599 de 2000, Código Penal colombiano, donde se plantea la prohibición expresa sobre el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, y eliminó la excepción de no castigar el delito de porte de estupefacientes en cantidades de dosis personal, sería entonces este mandato, una contradicción con la tendencia jurisprudencial y legal de permitir la despenalización del consumo. Puesto que, como se observa en su texto, la severidad de la sanción por esta conducta punible es ejemplar. Nuevamente, la Corte Constitucional, mediante la (Corte Constitucional, sentencia C-491 de 2012), aclaró que “la dosis personal se mantiene despenalizada y que el consumo de drogas sigue entendiéndose como una actividad amparada por el derecho al libre desarrollo de la personalidad”. No obstante, el citado artículo fue declarado exequible por la Corte Constitucional, así señalaría que:

Quando se trata de cantidades de drogas ilegales, comprendidas inclusive dentro del concepto de la dosis personal, destinadas no al propio consumo sino a la comercialización o, por qué no, a la distribución gratuita, la conducta será antijurídica pues afecta los bienes que el tipo penal protege; lo que no acontece cuando la sustancia (atendiendo obviamente cantidades insignificantes o no desproporcionadas), está destinada exclusivamente al consumo propio de la persona, adicta o sin problemas de dependencia, evento en el que no existe tal incidencia sobre las categorías jurídicas que el legislador pretende proteger. (Corte Constitucional, sentencia C-491 de 2012)

Para tal efecto, la Corte aclaró, además:

i) la citada norma no penalizó el porte o conservación de dosis, exclusivamente destinada al consumo personal de sustancia estupefaciente, sicotrópica o droga sintética; y que, ii) el

---

<sup>3</sup> El que sin permiso de autoridad competente, introduzca al país, así sea en tránsito o saque de él, transporte, lleve consigo, almacene, conserve, elabore, venda, ofrezca, adquiera, financie o suministre a cualquier título sustancia estupefaciente, sicotrópica o drogas sintéticas que se encuentren contempladas en los cuadros uno, dos, tres y cuatro del Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias Sicotrópicas, incurrirá en prisión de ciento veintiocho (128) a trescientos sesenta (360) meses y multa de mil trescientos treinta y cuatro (1.334) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.



condicionamiento allí previsto dejaba intacta la posibilidad de que se penalicen las conductas consistentes en vender, ofrecer, financiar y suministrar, con fines de comercialización, las sustancias estupefaciente, sicotrópicas o drogas sintéticas, de que trata el artículo 376 del Código Penal, en cualquier cantidad. (Corte Constitucional, sentencia C-491 de 2012)

Posteriormente, a mediados del año 2019 la Corte Constitucional se pronunciaría nuevamente en la materia, reafirmando la jurisprudencia señalada sobre dosis mínima, dosis de aprovisionamiento y protección de derechos fundamentales a las personas, y declararía la inconstitucionalidad de algunos artículos de la Ley 1801 de 2016 concretamente en (las expresiones “alcohólicas, psicoactivas o” contenidas en el artículo 33, numeral 2, literal c, así como las palabras “bebidas alcohólicas y psicoactivas o” contenidas en el artículo 140, numeral 7, decisión que al tiempo dejaría sin efectos las pretensiones prohibicionistas del cuestionado decreto ley 1844 de 01 de octubre de 2018, en virtud del cual el gobierno prohibía y multaba la dosis mínima de estupefacientes que una persona podía llevar consigo sin ser objeto de sanción alguna.

En este sentido, sería en la Sentencia C-253 de 2019, donde la Corte entró a analizar si “el legislador viola los precitados derechos al prohibir de forma general, so pena de medidas de policía, el consumo de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas en espacio público, lugares abiertos al público, o que siendo privados trasciendan a lo público”. Es así como frente al problema planteado señaló que:

La prohibición amplia y genérica impuesta por el Código Nacional de Policía y Convivencia no es razonable constitucionalmente, pues a pesar de buscar un fin que es imperioso (la tranquilidad y las relaciones respetuosas), lo hace a través de un medio que no está dirigido a alcanzar dicho fin. Esto, en razón a la generalidad de la disposición que invierte el principio de libertad e incluye en la prohibición casos para los que el medio o bien no es idóneo, puesto que no hay siquiera riesgo de que se afecten los bienes protegidos o bien no es necesario, por cuanto existen otros medios de policía en el mismo Código que permiten alcanzar los fines buscados, sin imponer una amplia restricción a la libertad. Asimismo, caso no se advierte ni se dan elementos de juicio que permitan establecer una

relación clara de causalidad entre el consumo de las bebidas y las sustancias psicoactivas, en general, y la destrucción o irrespeto a la integridad del espacio público. (Corte Constitucional, Sentencia C-253 de 2019)

Destacando en esta oportunidad la imperante necesidad de protección de derechos fundamentales a las personas, aun en temas tan sensibles como el porte y consumo de SEPS en lugares públicos, y reafirmado, además, que la sociedad no puede permitir una criminalización sistemática de conductas que no exponen al riesgo objetos jurídicamente tutelados por el derecho.

Por otra parte, es preciso señalar la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia sobre la dosis mínima, la cual debido a su extensa labor hermenéutica se logran resaltar tres sentencias hito en la materia; a esto la sentencia 31531 del ocho (8) de dos mil nueve (2009), así como la sentencia 42617 del doce (12) de noviembre de dos mil catorce, y la sentencia 41760 del nueve (09) de marzo de dos mil dieciséis (2016). En la primera, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia resuelve

(...) un caso de un hombre que portaba 1.3 gramos de cocaína, estableció que en este caso no era penalizable la conducta ya que no se cumplía en este el presupuesto de la antijuridicidad porque no se lesiona ningún bien jurídico tutelable (Corte Suprema de Justicia, sentencia 31531 de 2009).

Se explicó en esa oportunidad que:

‘llevar consigo’ dosis personal o de aprovisionamiento de sustancias estupefacientes no es penalizable (...) el consumo de dosis mínima o autoconsumo se constituye en un comportamiento autodestructivo o de autolesión el cual incumbe los ámbitos exclusivos de la libertad de esa persona, es decir, a un fenómeno singular carente de antijuridicidad material (ausencia de lesividad) y que, por ende, no es punible.

(...) No le incumbe al derecho penal este tipo de casos pues se trata de un comportamiento que corresponde al exclusivo ámbito de su libertad, efecto con el que se hace realidad el principio de intervención mínima (...) en el ejercicio de sus personales e íntimos derechos el acusado no afectó lo ajeno, no produjo daño ni peligro de menoscabo al bien jurídico de la salud pública, es dable concluir que el comportamiento hecho no va en contra vía de la ley, en consecuencia no puede ser objeto de ninguna sanción por que al no presentarse la

categoría jurídica de la antijuricidad, es imposible predicar la configuración de la conducta punible (Corte Suprema de Justicia, sentencia 31531 de 2009).

Años después, la Corte Suprema de Justicia en nuevo pronunciamiento jurisprudencial, determinaría entre otros asuntos, que:

El consumo de estupefacientes no tiene la potencialidad de afectar bienes jurídicos ajenos, como la salud o la seguridad públicas o el orden económico y social y por tanto la presunción de antijuricidad que proviene de la condición típica de la conducta de porte de estupefaciente es de *iuris tantum*, de forma que admite prueba en contra que puede conducir a exonerar de responsabilidad a quien porte cantidad adicional de estupefaciente a la dosis mínima si se demuestra que su destino es el consumo personal (Corte Suprema de Justicia, sentencia 42617 de 2014).

Configurándose de esta manera en la argumentación de la tesis de la dosis de aprovisionamiento. Por otra parte, advierte la Sala Penal de la CSJ que:

(...) el sujeto activo del delito de porte de estupefacientes debe tener el ánimo (ingrediente normativo) de distribución comercial de los estupefacientes que porta, incluso si es en la dosis mínima, y ejercitar los verbos rectores de vender, ofrecer, financiar o suministrar (Corte Suprema de Justicia, sentencia 42617 de 2014).

De allí que el juez deba analizar las circunstancias en que se realiza la conducta del artículo 376 del Código Penal con miras a determinar la condición de consumidor y la finalidad de consumo o la condición de “comerciante” y el ánimo de traficar los estupefacientes, pues lo punible es la conducta con tendencia al narcotráfico y no al consumo propio; cuando una persona porte más cantidad de la que se comprende en la dosis mínima (Corte Suprema de Justicia, sentencia 42617 de 2014).

Es así como en pronunciamiento posterior, la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia 41760 de 2016 dejó en claro que para establecer la condición de drogadicción de una persona:

Deben entrar en juego otros elementos, como el grado de dependencia; su tolerancia y necesidad; su condición de consumidor adicto, recreativo o primerizo y la posibilidad de abastecimiento en cantidades superiores o de dosis compartidas. Además, enfatizó en el

derecho al autodaño, lo que significa que los consumidores de drogas adictos no pueden ser encarcelados por el hecho de portar una dosis mayor a la que la ley establece como mínima, si es para su consumo (Corte Suprema de Justicia, sentencia 41760 de 2016).

Ajustando su criterio, a la idea que un consumidor de ninguna manera puede someterse por su condición de drogo dependencia a la exposición pública y a las requerimientos de un proceso penal, toda vez, que su situación lo ubica como una persona vulnerable que antes de la recriminación penal del Estado, debe recibir de este la correcta atención y tratamiento efectivo para superar su problema de adicción y de esta manera reintegrarse a la sociedad, con una mejor calidad de vida y salud física y mental para este y su grupo familiar.

Adicionalmente, sustenta el fallo de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia 41760 de 2016, que para la alta Corte el manejo de la drogadicción, porte y consumo de SEPS en las personas, encuadra en:

La visión del constituyente, como claro desarrollo de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano, así como los desarrollos legislativos con las Leyes 1453 de 2011 y 1566 de 2012, permiten evidenciar la despenalización del porte de sustancias estupefacientes, sicotrópicas o drogas sintéticas en la cantidad prescrita por el médico o en la que se demuestre que la persona necesita, habida consideración de su condición y situación personal de consumidor, adicto o enfermo, esto es, una dosis, cuya cantidad debe ser representativa de la necesidad personal y de aprovisionamiento (Corte Suprema de Justicia, sentencia 41760 de 2016).

Se evidencia entonces, como la Corte Suprema de justicia contribuyó en sus pronunciamientos sobre la dosis mínima, su porte y consumo en que un factor como la cantidad portada por una persona no es prueba suficiente que permita inferir de inmediato la realización de una conducta punible y que, de tratarse de un uso específico para el consumo personal inmediato o posterior, tampoco configura la responsabilidad penal, sino que corresponde observar y analizar el caso concreto y las condiciones de la persona señalada.

Tal y como lo señaló la jurisprudencia de la Corte constitucional y Corte Suprema de Justicia, donde se ha identificado la vulneración de los derechos fundamentales como el libre desarrollo de la personalidad y principios como la dignidad humana por parte del gobierno nacional que desde

diferentes disposiciones en las normas de policía han buscado radicalizar la lucha contra el narcotráfico, desde una estrategia de prohibicionismo absoluto del porte y consumo de SEPS en Colombia, derivando en lesión de derechos a las personas y contradicciones frente a la jurisprudencia (como los referentes analizados) que por años las altas Cortes han desarrollado en el contexto de un tema tan complejo como las libertades personales y la lucha contra la drogadicción en la sociedad.

De lo cual se concluyó que en Colombia aun cuando desde el artículo 49 superior el consumo y porte de SEPS está prohibido, la jurisprudencia ha interpretado las normas demandadas y ha acordado en conjunto que este no podría ser de ninguna forma penalizado, además, a partir de la jurisprudencia y desarrollos normativos más recientes, “los consumidores tienen derechos que deben ser garantizados por el Estado, y la respuesta represiva debe ceder frente a una que enfatice el componente de salud pública y reducción de daños a esta población en condición de vulnerabilidad” (Salazar, 2019, p. 67).

## **CAPITULO IV.**

### **El derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS frente a la prohibición del porte y consumo de dosis mínima contemplada en el Código Nacional de Policía y Convivencia de Colombia**

#### **4.1 Reglamentación y prohibición en el Código Nacional de Policía y Convivencia. El Código de Policía en el ordenamiento jurídico colombiano.**

Es importante comprender el rol de la institución de policía en el sistema democrático colombiano y su relación directa con la garantía y el respeto de derechos fundamentales, que a partir de la Constitución política de 1991 introduciría nuevos criterios y lineamientos para el ejercicio del poder policivo en Colombia. Esto se evidencia en artículos como el 218 superior, que establece “la Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para la convivencia pacífica y para el ejercicio de los derechos y libertades públicas”.

Asimismo, desde sus primeras jurisprudencias referida a la institución de policía nacional, la Corte Constitucional, en la sentencia C-024 de 1994, se pronunciaría sobre temas claves como:

(...) el orden público que preserva la policía en la sociedad a través del ejercicio de sus funciones por parte de sus agentes, y que no constituye un valor o un fin en sí mismo, sino que se vincula con los valores superiores del Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana y en el reconocimiento y efectividad de los derechos humanos (Corte Constitucional, sentencia C-024 de 1994).

Al mismo tiempo señalaría frente al poder de policía que este: “se encuentra sometido a los límites que emanan de la necesidad de garantizar el respeto a la dignidad humana y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales en lo que atañe con su núcleo esencial” (Corte Constitucional, sentencia C-024 de 1994). Posteriormente, la jurisprudencia constitucional en (Corte Constitucional, sentencia C-110 de 2000), agregaría que en el país el poder de policía es “normativo, en la medida en que implica la atribución estatal para expedir las regulaciones jurídicas que limiten o restrinjan la libertad individual”. Caso concreto la Ley 1801 de 2016.

En este orden de ideas, reciben especial importancia el respeto y cumplimiento de preceptos constitucionales en la disposición de un código de policía en Colombia que garantice adecuadamente la integración en el ordenamiento jurídico, con los preceptos que la Carta Política de 1991<sup>4</sup>, el cual establece para la protección y reconocimiento de los derechos fundamentales a todas las personas. A esto, Torres (1999) advierte que:

Aun cuando el Legislador del Estado o la Administración ejerciten exclusivamente el poder de policía o ambos, la Constitución limita dicho poder por consagrarse en ellas los derechos y garantías fundamentales del ciudadano, esta protección especial a las personas la podemos ubicar en el título II de la norma superior colombiana, donde se establecen los principios

---

<sup>4</sup> Ver los artículos 11 a 41 de la Constitución de 1991 donde sobresalen por su relación directa con la función policía y con el ciudadano, los siguientes: Derecho a la vida, (art. 11); Prohibición a la desaparición forzada, tortura o tratos o penas crueles (art. 12); igualdad de las personas, (art. 13); Derecho a la intimidad personal y familiar y a su buen nombre, (art. 15); Derecho al libre desarrollo de la personalidad, (art. 16); La prohibición de esclavitud y servidumbre, (art. 17); La libertad de conciencia, (art. 18); LA libertad de pensamiento, (art. 20); la paz, (art.22); Derecho libre circulación, (art. 24); Derecho al trabajo, (art. 25); Derecho libertad personal, (art. 28); Debido proceso, (art. 29); Habeas corpus, (art. 30); Flagrancia, (32); prohibición a declarar contra sí mismo, (art.33); Derecho reunión, (art. 37).

generales de protección de las personas a que están obligadas las autoridades, así como también los deberes del Estado y de los particulares y los derechos esenciales del hombre como ciudadano, los cuales podrían sintetizarse en uno solo: la libertad. (pp. 100-101).

Ahora bien, para Bonilla (2015c) debe ser una característica esencial de las normas de policía “la promoción de relaciones respetuosas, basadas en el reconocimiento del ciudadano como portador de derechos, buscaba mejorar la percepción de la sociedad civil frente a una institución de seguridad que se perfilaba como garante del orden constitucional democrático” (p. 66). Agrega, Bonilla (2015b) que:

Los esfuerzos normativos, internos y externos, desarrollados para promover la consolidación de los principios elementales de un cuerpo policial coherente con los principios democráticos son bastos y necesarios, en medio de un escenario casi generalizado de Estados que se declaran democráticos. Por ello, es importante el diseño de normas que apuntan a tal fin, tras reconocer el papel determinante que la institución policial que juega en la protección del Estado de Derecho y del régimen democrático (p. 29).

Adicionalmente, Bonilla (2015a) analiza la relación directa entre democracia, desempeño institucional y cuerpos policiales, a lo que describe diversos aspectos sobre el derecho de policía, entre los cuales encuentra que existen “unos derechos o intereses considerados inviolables y por ende superiores al proceso democrático que deben ser protegidos por las instituciones de seguridad y en consecuencia, resulta inaceptable que el desempeño policial los transgreda” (p. 116). Para la autora si bien el rasgo más destacado de la actividad policial es prevenir y reprimir la violación de las reglas que rigen a la colectividad, ésta no puede justificar la preservación del orden público para violar el ejercicio de los derechos, es decir, no puede infringir principios fundamentales de la democracia (Bonilla, 2015a).

Estos derechos fundamentales y el ejercicio de la función de policía, para Isaza y Quintero (2018) se reflejan en:

(...) la afectación a derechos de los ciudadanos en las codificaciones policiales desde el caso colombiano tales como el derecho a la libertad, la igualdad, el libre desarrollo de la personalidad, por cuanto la legislación vigente Ley 1801 de 2016 confiere facultades

excesivas a los agentes de policía y establece un contenido punitivo exacerbado en el que se prevé como sanción correctiva, el cese de determinadas actividades económicas. (p. 77).

En relación con el Código de Policía y Convivencia Ciudadana, Ley 1801 de 2016, es importante señalar que en el país únicamente se han expedido dos Códigos de policía: el Decreto-ley 1355 de 1970 “Por el cual se dictan normas de Policía” que rigió hasta el 31 de diciembre de 2016 y la Ley 1801 de 2016 que lo deroga “Código Nacional de Policía y Convivencia” vigente desde el 1 de enero de 2017. Al respecto, de acuerdo a Salazar (2019) “en la Ley 1801 de 2016 se integran al sistema legal colombiano, mecanismos más eficientes y actualizados a las exigencias sociales para fortalecer y optimizar los componentes de convivencia y prevención frente a la seguridad ciudadana” (p. 40). En otras palabras:

(...) compila la normatividad con que cuentan los ciudadanos y habitantes del territorio nacional respecto a los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, así como los procederes de las autoridades policivas para resolver las diferentes situaciones que afectan la convivencia pacífica y con la cual se puede evitar que las conductas y sus consecuencias trasciendan a un problema de carácter judicial e inclusive de carácter penal” (Salazar, 2019, p. 41).

De esta forma, el Código de 2016 integra categorías de:

(...) convivencia (seguridad, tranquilidad, ambiente y salud pública), en general el objetivo de este código es netamente preventivo, buscando protección y convivencia pacífica de la sociedad, a diferencia del anterior que se entendía en muchos de sus apartes como represivo, tanto en los derechos y deberes de las personas naturales como en las jurídicas (Salazar, 2019, p. 46).

En contraste, Isaza y Quintero (2018) sostienen frente al Código de Policía y Convivencia Ciudadana, que este “se desarrolló a partir de constructos ideológicos propios de la institución, sin garantizar en todos los casos el cumplimiento efectivo de derechos fundamentales bajo un argumento *Bonum commune praeminet bono singulari unius personae*” (Isaza y Quintero, 2018, p. 86). En otras palabras, donde la primacía que el bien común supera el bien particular, en casos como el objeto de estudio, donde la interpretación del señalado principio atañen al fuero interno de las personas, como en el consumo y porte de SEPS, y la eventual injerencia y criminalización del



Estado mediante leyes restrictivas de derechos fundamentales como el libre desarrollo de la personalidad donde a su vez se requiere la necesidad de llevar a cabo una revisión y modificación a la Ley 1801 de 2016.

Esto en la búsqueda de profundizar frente a los diversos puntos de vista respecto la relación existente entre la normativa de policía vigente y la protección y garantía del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad puntualmente la de los consumidores de SEPS en su aplicación, a esto afirma Bonilla (2015b) que,

en democracia, el fin no puede justificar todos los medios, por tanto, las disposiciones de los códigos de policía deben ser coherentes con los principios intrínsecos, minimizando los efectos nocivos de la aplicación de la fuerza y la violencia y velando por los derechos constitucionalmente reconocidos. (p. 32).

Es decir, en democracia, la policía debe ser garante de los derechos ciudadanos al tiempo que del bienestar colectivo.

En resumen, la afectación al derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS como consecuencia de la prohibición del porte y consumo de sustancias prohibidas plasmada en el Código de Policía de Colombia se evidencia en la intromisión que hace el Estado en la vida personal de este grupo poblacional, al dictarle normas de comportamientos para consigo mismo, impidiendo un pleno desarrollo de su proyecto de vida y por ende afectando su derecho al libre desarrollo de la personalidad, en este entendido la Corte constitucional con respecto al derecho libre desarrollo de la personalidad, expresa:

(...) puede afirmarse que este derecho de opción comporta la libertad e independencia del individuo para gobernar su propia existencia y para diseñar un modelo de personalidad conforme a los dictados de su conciencia, con la única limitante de no causar un perjuicio social. Se configura una vulneración del derecho al libre desarrollo de la personalidad cuando a la persona se le impide, de forma arbitraria, alcanzar o perseguir aspiraciones legítimas de vida o valorar y escoger libremente las circunstancias que dan sentido a su existencia. Así, para que una limitación al derecho individual al libre desarrollo de la personalidad sea legítima y, por lo mismo no arbitraria, se requiere que goce de un fundamento jurídico constitucional. No basta que el derecho de otras personas o la facultad de la autoridad se basen en normas

jurídicas válidas, sino que en la necesaria ponderación valorativa se respete la jerarquía constitucional del derecho fundamental mencionado (Corte Constitucional, Sentencia C-336 de 2008).

En consecuencia, el Código de Policía en el ordenamiento jurídico colombiano debe ser garante del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS y en general de todos los derechos fundamentales, al tiempo que regula la conducta social teniendo como norte la seguridad y convivencia de la comunidad y de todas las personas en el territorio nacional.

#### **4.2. La controversia sobre el prohibicionismo sobre porte y consumo de SEPS.**

##### **La implementación del Código Nacional de Policía y Convivencia desde el Decreto 1844 de 2018**

En esta parte corresponde analizar el impacto a los derechos fundamentales principalmente el libre desarrollo de la personalidad en la implementación de la Ley 1801 de 2016 y el Decreto 1844 de 2018, donde se señaló el mecanismo que dicha institución debe seguir para dar cumplimiento a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico respecto del porte y consumo de SEPS, así como la garantía del porte a la dosis mínima en Colombia.

Desde su entrada en vigencia, el Código de Policía y Convivencia ha generado diversas controversias y oposición respecto a la regulación de derechos fundamentales a las personas en el ejercicio de las funciones de los agentes de policía. Esto ha ocasionado, impactos jurídicos causados en la ciudadanía que, sometida a normas justificadas en la seguridad o el orden público, se les desconocen y lesionan por parte de los agentes de policía en el ejercicio de sus funciones, derechos de especial relevancia como la libertad personal, la igualdad, el libre desarrollo de la personalidad, entre otros.

En este orden de ideas, en pronunciamiento de la Corte Constitucional se afirmarían que “al legislador le es dable establecer prohibiciones policivas a las libertades individuales, siempre que exista una clara relación fáctica entre el medio -cuya materialización implica una limitación al libre desarrollo de la personalidad- y el fin buscado” (Corte Constitucional, Sentencia C-253 de 2019). Este mandato, frente al caso objeto de estudio, se encuentra justificada ante el deber de la autoridad

de policía en garantizar el orden público<sup>5</sup> prohibiendo el porte, entrega, distribución o comercialización de SEPS, como en diferentes partes del ordenamiento jurídico colombiano se ha dispuesto, entre otros, los artículos<sup>6</sup> 49 de la Constitución Política, 376 de la ley 599 de 2000 y 34 (numeral 1°), 38 (numerales 1°, 5° y 6°), 39 (numeral 1°), 59 (numeral 9°), 92 (numerales 8° y 9°), 93 (numeral 1°), 146 (numeral 6°) y 159 (numeral 4°) de la Ley 1801 de 2016.

Tal normatividad, valga resaltarlo, protege los bienes jurídicos relacionados con:

*i) la integridad de los niños, niñas y adolescentes, ii) la convivencia en los establecimientos educativos, iii) el cumplimiento de la normatividad que afecta la actividad económica, iv) la seguridad y tranquilidad que afecta la actividad económica, v) la tranquilidad y a las relaciones respetuosas de las personas, vi) el cuidado e integridad del espacio público (Consejo de Estado, 2020).*

En el caso de la prohibición del porte y consumo de dosis mínima establecido en la Ley 1801 de 2018 y el Decreto 1844 de 2018, se configura como un tema de especial relevancia jurídica y

---

<sup>5</sup> Desde sus primeras jurisprudencias advertiría la Corte constitucional sobre este concepto vs las tensiones con derechos fundamentales de las personas que “En este punto, la necesidad de mantener el Estado de derecho en un clima de convivencia y armonía social, es lo que justifica que el ejercicio de las libertades de cada persona, o de un grupo de ellas, se encuentre limitado por parámetros normativos reguladores del comportamiento ciudadano”, teniendo en cuenta que “(...) las restricciones a las libertades ciudadanas encuentran fundamento en el concepto de orden público, el cual se entiende como las condiciones mínimas de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad que deben existir en el seno de la comunidad para garantizar el normal desarrollo de la vida en sociedad, y para que estas condiciones mínimas se cumplan, es necesario por parte del Estado, a través de las respectivas autoridades, adelantar una labor preventiva que las haga efectivas, garantizando así una convivencia pacífica” (Corte Constitucional, Sentencia SU-476 de 1997)

<sup>6</sup> De los citados preceptos de la Ley 1801 de 2016, en materia de porte de sustancias prohibidas se tiene, entre otros: ARTÍCULO 34. Comportamientos que afectan la convivencia en los establecimientos educativos relacionados con consumo de sustancias. 1. Tener, consumir bebidas alcohólicas, drogas o sustancias prohibidas, dentro de la institución o centro educativo. ARTÍCULO 39. Prohibiciones a niños, niñas y adolescentes. 1. Comercializar, distribuir, tener, almacenar, portar o consumir sustancias psicoactivas o tóxicas, alcohólicas o demás sustancias estimulantes que puedan afectar su salud o que produzcan dependencia, que estén restringidas para menores de edad. ARTÍCULO 59. Comportamientos que ponen en riesgo la vida e integridad de las personas en las actividades que involucran aglomeraciones de público no complejas. 9. Quienes, al desplazarse a un acto o evento, o durante el desarrollo del mismo, en el recinto o en sus alrededores, porten, consuman, o estén bajo los efectos de sustancias psicoactivas, alcohólicas o sustancias combinadas química o físicamente, que produzcan estados irregulares en el cuerpo humano y estén prohibidas por las normas vigentes, o por la reglamentación expedida de conformidad con el artículo 47 del presente Código. ARTÍCULO 92. Comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad que afectan la actividad económica. 8. Almacenar, elaborar, poseer, tener, facilitar, entregar, distribuir o comercializar, bienes ilícitos, drogas o sustancias prohibidas por la normatividad vigente o las autoridades competentes.

social, toda vez, que sobre esta problemática está centrado el actual debate sobre la prohibición o legalización para el porte y consumo de drogas catalogadas como ilícitas, la afectación del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores, y la protección especial de niños, niñas y adolescentes respecto a la exposición social de estas conductas y la influencia negativa en ellos.

En lo referido a la prohibición del porte y consumo de drogas, es pertinente hacer mención al Decreto ley 1844 de 2018, el cual fue promovido por el actual gobierno defensor de la política prohibicionista de las SEPS, ha reglamentado la Ley 1801 de 2016 con el fin endurecer la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas. Con el objeto principal de plantear medidas de naturaleza administrativa orientadas a propiciar en la comunidad comportamientos que favorezcan la convivencia en el espacio público, áreas comunes, lugares abiertos al público o que siendo privados trasciendan a lo público, y en consideración a lo anterior, se hace necesario reglamentar el porte y tenencia de sustancias estupefacientes o sicotrópicas.

En contraste con la jurisprudencia señalada anteriormente, el decreto ley 1844 adiciona el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente la ley 1801 de 2016, donde explícitamente queda prohibido: “poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas en las cantidades que las normas vigentes determinan como dosis personal”. En efecto, al analizar los diferentes contenidos del decreto 1844, se logró evidenciar que este tiene por finalidad:

Promover el respeto de los derechos ajenos, la seguridad, la tranquilidad, la convivencia y el orden público desde un esquema de legalidad y debido proceso, conforme al cual los miembros de la Policía Nacional, luego de advertir “*la posible infracción de la prohibición de tenencia o porte de sustancias psicoactivas ilícitas*” a que alude el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, deben acatar el procedimiento previsto en el artículo 222 de Ley 1801 de 2016, a efectos de imponer la medida correctiva de destrucción del bien al responsable de la comisión de la conducta prohibida, sin perjuicio de las demás medidas que resulten pertinentes (Decreto 1070, 2015, artículos 2.2.8.9.3 y 2.2.8.9.4; Consejo de Estado, 2020).

Cabe agregar, que el ámbito de aplicación del Decreto 1844 de 2018 se enmarca en el proceso único de policía, escenario en el que las autoridades policivas tendrán que acatar los deberes señalados en el artículo 10º de la Ley 1801 de 2016, que trata los deberes de las autoridades de policía, a esto señala el Consejo de Estado (2020) que el procedimiento de verificación policial contenido en el Decreto estudiado, “también debe observar los principios de proporcionalidad, razonabilidad, necesidad, protección, no discriminación y respeto de los derechos humanos que guían la interpretación del estatuto objeto de reglamentación” (Ley 1801, 2016, artículo 8).

En su decisión, además el Consejo de Estado establece que los miembros de la Policía Nacional:

(...) harán uso del proceso verbal inmediato al que hace referencia la norma acusada únicamente cuando se requiera verificar que la dosis personal está siendo utilizada para fines distintos al consumo de quien la tiene en su poder, ante la existencia de evidencias en torno a que se está atentando contra los derechos de terceros o de la colectividad (Consejo de Estado, 2020).

Sin embargo, es enfática la decisión del Consejo de Estado (2020) frente al respeto de la dignidad humana y derechos fundamentales como el libre desarrollo de la personalidad de aquellas personas requeridas por la autoridad de policía frente a sospecha de porte o consumo de SEPS, a esto ha sostenido que:

En materia policiva es necesario aplicar un criterio distintivo al momento de determinar la antijuricidad de la conducta contraria a la convivencia, en donde se evalúa no solo la condición o no de consumidor, sino que también se analiza la virtualidad de la conducta de transgredir el orden público, la tranquilidad, a la convivencia, la integridad del espacio público o los derechos de terceros, al tenor de las conductas taxativamente prohibidas en la Ley 1801 (Consejo de Estado, 2020).

De lo anterior, se entiende que en Colombia al consumidor de SEPS no se le puede equiparar desde la óptica jurídica con la persona que tiene como actividad o finalidad la comercialización de estas sustancias ilegales, pues sus conductas son distintas. En palabras del Consejo de Estado:

De ahí que nuestro sistema jurídico excluya la posibilidad de penalizar al usuario de sustancias psicotrópicas en lo que atañe exclusivamente al acto de consumo, y exija que las

medidas de carácter policivo establecidas para señalar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que la práctica de consumo resulta nociva para la sociedad, sean proporcionales y justificadas (Consejo de Estado, 2020).

Sin embargo, advierte en su fallo el Consejo de Estado (2020) que “hay que tener en cuenta que el uso de sustancias psicoactivas “pertenece a la esfera privada del consumidor”, pero al mismo tiempo, esta persona debe respetar los derechos ajenos y el orden público”. Es decir, no es una justificación absoluta el hecho de consumir SEPS para entrar a afectar con esta conducta el entorno de otras personas, particularmente niños, niñas y adolescentes que no tendrían motivo para verse expuestos al consumo de SEPS.

Por esta razón, los agentes de policía solo podrán decomisar la dosis personal de sustancias psicoactivas siempre y cuando se compruebe que son para distribución o para comercializarlas, es decir que no incautaría la dosis mínima que lleven las personas en los lugares que no son contemplados en la Ley 2000 de 2019 art. 2 y 3, que modificó el artículo 140 N° 7 de la Ley 1801 de 2016, cuando señala:

Consumir, portar, distribuir, ofrecer o comercializar sustancias psicoactivas, inclusive la dosis personal, en el perímetro de centros educativos; además al interior de centros deportivos, y en parques., en el espacio público, (...) en áreas o zonas del espacio público, tales como zonas históricas o declaradas de interés cultural, u otras establecidas por motivos de interés público, que sean definidas por el alcalde del municipio (Ley 2000, 2019, artículo 2 y 3).

De lo anterior, se infiere que el porte y consumo en otros lugares distintos a los señalados en la Ley 2000 de 2019, no entrarían en el campo de las prohibiciones establecidas en las citadas regulaciones, o estas conductas no derivando en sanciones de acuerdo a la citada ley 2000 que serían “la imposición de medidas correctivas consistentes en multa tipo 4 y destrucción del bien” (artículo 3).

Por otra parte, es pertinente señalar que antes de la decisión del Consejo de Estado (2020) quedó claro que quien portara una dosis personal de alguna sustancia psicoactiva debía demostrar su adicción a la misma, pero con la citada jurisprudencia se delimita la aplicación del Decreto ley

1844 de 2018, en la medida que, solo se debe demostrar que la finalidad no es la comercialización o distribución, sino el consumo, y que este no afecta derechos a terceros.

Al condicionar la aplicación de la norma, el Consejo de Estado (2020) concluyó que:

(...) era necesario ponderar, por un lado, que cuando el Estado actúe a través de la Policía debe partir de la premisa de que usar las sustancias psicoactivas pertenece a la esfera privada del consumidor en el libre desarrollo de su personalidad, pero al mismo tiempo, que esta persona debe respetar, con su conducta y su consumo, los derechos ajenos y el orden público.

El Consejo de Estado (2020) aseguró además frente al Decreto en cuestión que:

(...) es necesario porque las autoridades de policía necesitan contar con herramientas jurídicas contra la tenencia de drogas, pero ese propósito no puede desconocer la órbita personal de los derechos a la intimidad y al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores que con su actuar no lleguen a afectar a terceros o a otros bienes jurídicos indisponibles.

En resumen, se debe anotar que este es un Decreto que reafirma por parte del Estado colombiano la estrategia del modelo prohibicionista y que nada nuevo trae a la normativa vigente en la materia, toda vez que, solamente con revisar normas como la ley 599 de 2000 Código Penal en su artículo 376 donde se tipifica el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes o la ley 1801 Código nacional de policía artículo 34 entre otros que tratan la misma materia y estipulan las sanciones por conductas relacionadas con el porte o consumo de SEPS. Sin embargo, la finalidad del Decreto ley 1844 de 2018 debe ser valorada en el mejoramiento para implementar el Código Nacional de Policía, proteger a los niños y niñas a un ambiente sano y el amparo de un espacio público libre de consumo de drogas, que son entre otros son los argumentos del gobierno nacional.

De todo esto, lo cierto es que el gobierno actual acude a un modelo que radicaliza la lucha contra el fenómeno del narcotráfico, alejándose de formas alternativas para el tratamiento de esta problemática en la sociedad, no solamente en el campo policivo y de la seguridad, si no en el tratamiento de las personas que padecen un consumo crónico de SEPS y requieren especial atención médica para superar esta condición, que no solamente afecta la salud física y mental, si no al núcleo

familiar. De allí el error de insistir en la política represiva donde será la regla el uso prevalente del ius puniendi por parte del Estado, con el objetivo fundamental de suprimir el porte y consumo en la población mediante el control de la oferta de SEPS.

Adicionalmente, es pertinente exponer el punto de vista de Salazar (2019) quien concluye que con el Decreto 1844 de 2018, se evidencia con preocupación que:

Se juzga dos veces y por los mismos hechos al consumidor personal que porte estupefacientes y sea objeto del proceso policivo, de una doble sanción y eventualmente del proceso penal que debe afrontar si se le encuentra una cantidad mayor a la establecida, según el tipo de estas que porte donde ante juez competente se logre determinar si esta persona es consumidor o traficante, escenario que no solo ocasionará mayor congestión judicial, sino una vergonzosa e injustificable exposición ante el público y la familia de estas personas violando su dignidad humana, intimidad y libre desarrollo de la personalidad, entre otros derechos fundamentales (p. 70).

#### **4.3. El fracaso de la criminalización, la intensificación de la guerra contra las drogas y el uso generalizado del ius puniendi.**

Los antecedentes de la política represiva surgen del debate sobre el uso de las SEPS en la historia reciente de la humanidad, que se remonta a un siglo de acción estatal contra este complejo fenómeno, consistente en las peligrosas consecuencias generadas por el consumo descontrolado en la población. Originalmente se planteó un modelo de política criminal caracterizado por criterios represivos y punitivos enmarcados en estrategias prohibicionistas.

De esta manera, según la Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia (CAPDC) (2015)

(...) la prohibición estricta se puede evidenciar desde un contexto histórico general, presentado como las estrategias de países como Estados Unidos o Rusia frente a las drogas prohibidas y los países musulmanes frente al alcohol. Su filosofía implícita y objetivos se enfocan principalmente, en el perfeccionismo moral o protección a la salud impuesta por el Estado, así como en determinar el consumo como un vicio moral, delito, o estado de



degradación personal, donde la única solución es erradicar todo consumo de drogas ilícitas, o al menos reducirlo significativamente. (p. 6).

Cabe agregar, que la política represiva y prohibicionista se ha desarrollado mediante el uso prevalente del *ius puniendi* por parte del Estado colombiano, con el objetivo fundamental de suprimir el consumo de sustancias psicoactivas en la población mediante el control de la oferta, lo cual se justifica en la concepción del daño a modelos de convivencia socialmente aceptados, que garantizan las mejores condiciones de salud y bienestar.

Según este enfoque:

(...) si no hay drogas no hay consumo de esas drogas y en consecuencia no puede haber abuso de las mismas. Por consiguiente, hay que prohibir en forma absoluta su producción y comercialización, para suprimir la oferta, o al menos obstaculizar el acceso de las personas a las drogas, debido a la dificultad para obtenerlas y al incremento de los precios que comporta la penalización (CAPDC, 2015, p. 7).

En este contexto, se ha planteado a lo largo de la historia la política represiva en materia de sustancias psicoactivas.

Por otra parte, el marco institucional colombiano coexiste la carga histórica de un modelo de política represiva contra las sustancias psicoactivas de enfoque prohibicionista; debido según Uprimny et al. (2012) a diferentes factores como:

La injerencia del gobierno de los Estados Unidos para implementar el modelo de *enforcement* y la ratificación de tratados internacionales por parte del Estado en esa materia. Ahora bien, no puede tampoco desconocerse el incalculable daño ocasionado por años de violencia desmedida, en las diferentes sociedades afectadas por las estructuras criminales del narcotráfico, en el caso colombiano, éste ha financiado el conflicto armado interno, y ha dejado un rastro de destrucción y muerte por más de cinco décadas en el territorio nacional. Como respuesta a lo anterior, paradójicamente, en las últimas décadas, y en especial desde los años ochenta, los países latinoamericanos, influidos por el marco prohibicionista internacional, cayeron en lo que metafóricamente podríamos llamar una

adicción al punitivismo en materia de legislación sobre drogas, lo cual no deja de ser irónico (p. 5).

Esta situación se presentó generalmente por:

(...) medidas en que las políticas de drogas recurren a la prohibición penal, lo cual ha generado el mercado prohibido del narcotráfico, con todas sus poderosas mafias, que han cometido crímenes terribles y especialmente sensibles en todos nuestros países. Entonces, esto dificulta a veces evaluar cuál es el daño que pretenden evitar las políticas de drogas pues algunos analistas pueden tomar en cuenta su objetivo primario, que es proteger la salud pública, mientras que otros ven en ellas instrumentos para combatir el narcotráfico, que es a su vez un producto de la prohibición (Uprimny et al., 2012, p. 11).

Podría advertirse entonces, que las sociedades en el afán por luchar contra el aumento del fenómeno criminal del narcotráfico, quedo en medio de un estado de desproporcionalidad punitiva, donde se ha observado en el análisis comparado con legislaciones de países en la región, que “la respuesta punitiva del Estado frente a los delitos de drogas tiende a ser igual o más severa que la dispuesta para los delitos de homicidio, acceso carnal violento y hurto agravado sobre la persona” (Uprimny et al., 2012, p. 52). Se observa así, como un sistema punitivo enfocado en el prohibicionismo que busca reprimir desde la imputación de delitos a los consumidores de SEPS, no solo desatiende cualquier criterio de proporcionalidad, y lesionan derechos fundamentales del individuo, si no que se aleja de superar este problema de salud pública como es la drogadicción, el cual debe confrontarse con soluciones médicas, de ayuda psicosocial, de la mano con la familia, es decir desde un enfoque alternativo.

Al referido, complementa García et al. (2013) que en el caso de Colombia históricamente ha existido una tendencia marcada de desproporción normativa en delitos relacionados con sustancias psicoactivas, debido principalmente a:

La falta de proporcionalidad normativa podría ser vista como una forma de discriminación en el siguiente sentido: quienes son condenados por los delitos de drogas reciben una condena mucho más alta que quienes son condenados por delitos que producen daños sociales similares. Sin embargo, no llamamos a esta desproporcionalidad una discriminación en la medida en que al menos normativamente la falta de proporción entre

el daño y la pena no afecta, en principio, a un grupo poblacional específico. Esto no significa que los delitos de drogas no operen como un mecanismo de control social. Este mecanismo se produce, no en la definición normativa sino en la aplicación e implementación de las normas. Es ahí, en la práctica, en donde se produce la discriminación (García et al., 2013, p. 57).

De igual manera, se ha encontrado que una de las secuelas más preocupantes de esta política prohibicionista, atiende las descomunales ganancias que se derivan del negocio de las drogas, y que se manifiesta principalmente en “el descontrolado poder que adquieren las organizaciones criminales involucradas en la producción y el tráfico de drogas que prosperan en regiones vulnerables, afectadas por el conflicto y el subdesarrollo, y donde se explota con facilidad a la población” (Comisión Global de Políticas de Drogas, 2014, p. 15). Al punto, que en Colombia gran parte de la financiación del conflicto armado interno ha provenido de los recursos que genera la industria criminal del narcotráfico, y que han favorecido a todos los actores armados y del Estado.

En síntesis, en el caso de Colombia se puede demostrar que uno de los efectos más destacados de la política represiva contra las SEPS son las acciones que se ejecutan contra los actores más débiles de la cadena del narcotráfico, los consumidores de sustancias estupefacientes y psicoactivas, llegando al extremo de saturar el sistema penal con acciones represivas y aportar al creciente y descontrolado fenómeno de hacinamiento de las cárceles del país.

En consecuencia, surge la imperiosa necesidad de implementar en el estado colombiano políticas alternativas que no criminalicen al consumidor de SEPS, iniciando con la revisión del criterio actual que el Estado tiene frente a los requerimientos internacional sobre la lucha contra las drogas, y la estrategia nacional para hacer frente al manejo del porte y consumo de las personas, así como los tratamientos que requieran los consumidores de SEPS y sus familias.

## Capítulo V

**Políticas alternativas para garantizar el goce efectivo del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS frente a la prohibición de porte y consumo contemplada Código Nacional de Policía y Convivencia**

## **5.1 Contexto histórico de Políticas alternativas en respuesta al prohibicionismo del consumo de SEPS en diferentes Estados**

De acuerdo a la Washington Office on Latin America (WOLA) es incuestionable que, en las últimas décadas, “los países latinoamericanos en particular se sometieron a las presiones de la ‘guerra contra las drogas’ del Gobierno estadounidense, quienes condicionaron su asistencia económica y los beneficios comerciales a la aceptación de su propia estrategia antidrogas” (WOLA, 2010, p. 5). La cual, no ha generado los efectos esperados en la región en materia lucha contra la producción, tráfico, comercialización y consumo de la población, generando en cambio, fuertes conflictos sociales, económicos, políticos, y una guerra desmedida por el control del lucrativo negocio en la región.

Del mismo modo, para el caso colombiano, Guzmán et al. (2013) señalan que “la legislación penal nacional ha sido fuertemente influenciada por las dinámicas internacionales, y las principales tendencias punitivas en materia de drogas ilícitas liderada principalmente por los EEUU” (p. 15). Y en consecuencia, el país ha planteado por años una estructura normativa centrada en el prohibicionismo y represión frente a la lucha contra las drogas ilícitas, donde no puede negarse que se han logrado importantes avances en la desarticulación de estructuras dedicadas al narcotráfico, pero en todo caso persisten las redes de crimen organizado que han surgido alrededor del negocio del tráfico de drogas, además poco se ha contribuido desde éste modelo de política a disminuir sensiblemente la oferta y consumo de drogas ilícitas en la sociedad colombiana.

Contrariamente a lo que se ha expresado, en la actualidad existe una idea generalizada en los países del hemisferio occidental, donde se afirma que la política represiva y prohibicionista contra las drogas fracasó en el mundo. Principalmente, por factores como el aumento del consumo en la población, la oferta desmedida de drogas ilícitas en el mercado, el crecimiento y fortalecimiento de estructuras criminales dedicadas al narcotráfico, y el fenómeno de violencia social y armada que ocasiona esta actividad ilícita, entre otros.

De esta forma, se ha desarrollado en el contexto político internacional, un debate profundo y objetivo liderado por diferentes países en instancias de decisión global como la ONU, sobre la necesidad de cambiar radicalmente el enfoque de la política represiva y prohibicionista utilizada

en la lucha contra el fenómeno del narcotráfico en el hemisferio. De lo cual, se han presentado importantes resultados y avances en la conciliación de una nueva estrategia de enfoque alternativo para confrontar este complejo problema.

Para mejor claridad sobre la evolución de éste modelo de política criminal para el control de las SEPS, a continuación se analizarán los referentes más representativos identificados concretamente desde experiencias de países del continente europeo y americano en la implementación de medidas alternativas al modelo prohibicionista, así como de estudio técnicos y científicos de Organismos internacionales expertos en la materia objeto de estudio, y diferentes hechos políticos significativos que han marcado el inicio de un nuevo rumbo contra este problema social.

En primer lugar, los antecedentes más representativos de la política alternativa contra las sustancias psicoactivas se remontan a varios años atrás, a partir de la sesión especial de la Asamblea General de la ONU (UNGASS) sobre drogas en el 1998, donde según Jelsma (2008) afirma que:

(...) se inició a manejar el concepto de -la reducción del daño- en la política ´empezó a ser una posición común de la UE, ratificada en 2004 con la inclusión de la reducción del daño en la Estrategia de Drogas de la UE 2005-2012 y el Plan de Acción sobre Drogas de la UE 2005-2008 (p. 3).

Es decir, se cambió la percepción de un modelo tradicional de lucha frontal represiva contra el narcotráfico y sus estructuras, hacia una visión que en principio cobijara la realidad social, el impacto del consumo, entre otros aspectos, como la prevención.

Sobresalen esfuerzos como el Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en Erradicación de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo, aprobado por la UNGASS, donde se menciona el objetivo de: “promover opciones legales y sostenibles socio-económicamente para estas comunidades y pueblos que han recurrido a los cultivos ilícitos como la única manera de obtener el sustento, que contribuyan de manera integral a la erradicación de la pobreza” (Campero et al., 2013, p. 20).

Este avance podría entenderse como el inicio del reconocimiento oficial por parte de la ONU sobre la importancia del desarrollo alternativo en la implementación de una nueva política criminal para el control de las sustancias psicoactivas, y el apoyo de erradicación a las comunidades.

Posteriormente en el año de 2009, mediante un hecho político histórico sería representativo hacia un cambio de rumbo del modelo prohibicionista, según Campero et al. (2013) este sería:

La creación en 2008 de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia con el liderazgo de tres expresidentes de la región, Fernando Henrique Cardoso de Brasil (1995-2002), César Gaviria de Colombia (1990-1994) y Ernesto Zedillo de México (1994-2000), se publicó un informe en el que hablaba de la necesidad imperiosa de rectificar la estrategia prohibicionista, teniendo en cuenta que esta no ha dado los resultados buscados. La Comisión propuso tratar el consumo de drogas como un asunto de salud pública que debe manejarse mediante la información y la prevención, y enfocar la represión en los actores del crimen organizado (p. 21).

Cabe agregar, que la importancia de este hecho corresponde al reconocimiento de exjefes de Estado de países con graves impactos por el narcotráfico como México o Colombia, y la aceptación de un cambio de fondo al modelo de la política criminal contra el narcotráfico, es sin lugar a dudas, uno de los referentes más importantes sobre el tema analizado.

Por otra parte, es pertinente revisar otras experiencias desarrolladas en países como Inglaterra y Gales, los cuales mediante estudios muestran que “las alternativas al encarcelamiento de drogodependientes, incluido el tratamiento residencial y la vigilancia, pueden ser más efectivas en reducir la reincidencia, y que lo hacen con un mejor valor económico que la privación de la libertad” (Matrix Knowledge Group, 2007 como se citó en CICAD, 2015, p. 1). En relación con lo anterior, advierten enfáticamente que “en aquellos casos en los que la prisión parece ser ineludible, también parecen ofrecer mejores resultados los programas que incluyen tratamiento u otras intervenciones educacionales o vocacionales que la prisión por sí sola” (Matrix Knowledge Group, 2007 como se citó en CICAD, 2015, p. 1). De esta manera, se observa, como la opción de educar antes que encarcelar, se presenta como el mecanismo alternativo viable al problema de personas en condición de drogadicción en el contexto del narcotráfico en la sociedad inglesa.

Otro ejemplo claro de una política criminal con enfoque alternativo refiere al caso de Alemania, donde se ha optado por implementar un proceso de despenalización progresivo, consistente según el CICAD (2015) principalmente en que:

Mientras la policía debe reportar todos los casos de posesión de drogas al Ministerio Público, la sección 31a de la ley de drogas permite al fiscal público de abstenerse del procesamiento si se cumplen cuatro condiciones: si la cantidad es insignificante, si es para uso personal, si no hay un interés público en el enjuiciamiento, y si el infractor es menor de edad. Si bien la ley no se refiere a cualquier droga en particular, en la práctica sólo se utiliza para los delitos de cannabis. La "cantidad insignificante" se ha interpretado de diversas maneras en los diferentes estados de Alemania, sin embargo, hay esfuerzos para convertirla en una cantidad definida (p. 26).

Otro ejemplo emblemático de políticas alternativas, corresponde a la experiencia de países como Holanda, que han implementado reformas desde sus estructuras legales en materia de control de drogas, específicamente en acciones para levantar la criminalización, desde el control de la oferta, donde puede ser incluso controlada de manera más adecuada, si se permite su comercialización bajo ciertas reglas. En consecuencia, “el caso holandés, propone perseguir penalmente las grandes organizaciones de tráfico de sustancias psicoactivas, pero se ha despenalizado extensamente como símbolo de la superación del modelo represivo y prohibicionista, la distribución minorista y el consumo de la marihuana” (Guzmán et al., 2013, p. 124).

Lo anterior se puede evidenciar según Campero et al. (2013) en los cambios presentados desde: “1976, cuando la ley holandesa del opio, que regula las drogas psicotrópicas, tuvo un giro profundo al establecer una diferencia entre drogas de riesgo inaceptable o “drogas duras” (pp. 30-31). El ejemplo más claro en la aplicación y resultados de esa política:

(...) son los llamados coffee shops, en donde están permitidos la venta y el consumo de máximo cinco gramos de cannabis por persona. La idea es que los consumidores no tengan contacto con los vendedores ilegales, porque se supone que eso aumentaría la posibilidad de entrar en contacto con las drogas duras. Los coffee shops son una solución pragmática mediante la que el gobierno busca reducir el daño causado por el consumo (Campero et al., 2013, pp. 30-31).

Igualmente, Grupo de Trabajo sobre Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento [GTMPDE] (2015) indican una experiencia exitosa para el manejo y tratamiento del consumo de drogas, abordado desde la salud pública, en este sentido es Portugal:

(...) el país que en el año 2000 descriminalizó el consumo de todas las drogas y desarrolló un sólido abanico de servicios de salud, de reducción de daños y de servicios sociales, con muy buenos resultados. El consumo de drogas no ha aumentado como algunos temían, y se han documentado mejoras sustantivas en la salud de las y los usuarios de drogas, mayor acceso a programas de tratamiento basados en evidencia y una disminución significativa de muertes por sobredosis (GTMPDE, 2015, p.18).

En términos generales, podría entenderse que, en Portugal, se generaron cambios jurídicos los cuales consistieron en que la compra, la posesión y el consumo de drogas ilegales dejaron de ser conductas punitivas pasando a ser actuaciones sancionadas en el escenario administrativo, es decir un paso efectivo de la legalización al impacto positivo en la salud pública.

Para el caso de Estados Unidos, considerado como el principal promotor de las políticas criminales fundamentadas en el prohibicionismo, en este entendido Campero et al. (2013) señala que:

(...) dieciocho estados han legalizado el uso medicinal de la marihuana y dos más su consumo recreativo. De igual manera, en noviembre de 2012 se permite por primera vez el uso recreativo de marihuana, este legalizado, mediante plebiscito, en los estados de Washington y Colorado. Al nivel federal el cultivo y el consumo de esta sustancia siguen siendo ilegales, lo que plantea conflictos legales con la ley federal de sustancias controladas. (pp. 30-36).

Finalmente, cabe agregar que, en países de gran importancia en América como Canadá, y México se anunció para el caso del primero que: “en 2017 se emitirá una nueva legislación sobre cannabis, para regular el mercado de manera tal que esta sustancia esté fuera del alcance de los niños, y sus ganancias, lejos de las manos de los criminales” (Pereira y Cruz, 2016, p. 1). Por su parte, México anunció simultáneamente que: “modificará su legislación para permitir el uso de cannabis con fines medicinales y científicos y pretende impulsar un proyecto de ley para subir umbrales de posesión entre otras medidas” (Pereira y Cruz, 2016, p. 1).

Por otra parte, con base en los antecedentes expuestos en países de Europa y Norte América, se revisarán diferentes casos en América latina donde se han impulsado exitosamente estrategias para



la implementación de políticas alternativas que traten los problemas asociados con las drogas de manera más eficiente y eficaz.

Debido a que el modelo imperante en la región se ha desarrollado principalmente desde las políticas prohibicionistas y represivas, actualmente se ha generado un debate internacional liderado por gobernantes latinoamericanos que pretende replantear la respuesta estatal frente al problema de la lucha contra las drogas. De igual manera, se han motivado en la adopción de alternativas que contribuyan al mejoramiento y tratamiento médico psicosocial de la población más vulnerable en esta cadena, los consumidores, así como buscar estabilizar los complejos problemas de orden social, político, económico y en materia de seguridad producto del creciente fenómeno del narcotráfico.

Es importante destacar que gradualmente se han impulsado respuestas alternativas al enfoque punitivo predominante en las legislaciones de los países de la región, especialmente para la regulación de conductas relativas al consumo y porte de SEPS. Frente a esto, los gobiernos han comprendido la necesidad de interpretar la problemática del uso de SEPS como un tema relacionado debe ser manejado desde la salud pública, la educación, prevención y rehabilitación de las personas y comunidades afectadas.

En términos generales, las alternativas se encuentran orientadas en aspectos concretos sobre la descriminalización del consumo de droga, la suspensión de sanciones penales al consumo y la adopción de sanciones administrativas, así como la derivación de estos casos al servicio de tratamiento y educación, entre otras, que se enfocan en llegar a un consenso sobre la legalización de las drogas la cual se ha convertido en un componente legítimo de la discusión en América Latina.

En el orden de las ideas anteriores, a continuación, se describirán los casos más representativos de los países latinoamericanos que optaron por la implementación de modelos de política criminal alternativos para la lucha contra la producción, tráfico, comercialización y consumo de SEPS.

El primer referente que se busca analizar corresponde a Argentina “donde su Congreso debate una novedosa propuesta de ley que descriminalizaría el consumo de drogas, ayudaría a reducir las fuertes sentencias, y potencialmente permitiría el cultivo de cannabis para consumo personal” (Paladines, 2013, p. 14).

De esta manera, la discusión política, social y jurídica se centra en reestructurar el marco legal y desprenderlo de su esencia prohibicionista.

Respecto a la situación actual de Argentina en materia de manejo de sustancias psicoactivas por parte de las autoridades públicas el impacto social y las sanciones punitivas para esta conducta, es pertinente mencionar el punto de vista de Aponte (2017) sobre esta experiencia en la región, a esto señala que:

Especial atención ha merecido la situación de quienes cultivan cannabis para su propio consumo, una realidad que ha crecido en los últimos años, acompañada de movimientos que la apoyan. Esta actividad aún se encuentra en una zona gris, ya que hay jueces que la consideran una conducta alcanzada por el ámbito de privacidad protegido por la constitución, pero también hay quienes la consideran un delito de tráfico de estupefacientes punible con 4 a 15 años de prisión. Estos casos resultan un claro ejemplo de desproporcionalidad, cuyas consecuencias van más allá de la mayor o menor privación de la libertad que puedan llegar a sufrir, ya que afectan otros aspectos de la persona y de su entorno (pp. 150-151).

Con este panorama, Paladines (2013) sugiere que:

(...) una vez más se debe insistir sobre la necesidad de revisar en Argentina la actual política sobre estupefacientes y su respuesta penal como principal componente. Se debería alcanzar un equilibrio entre las acciones tendientes a la reducción de la demanda y de la oferta, avaladas por información científica y con estudios realizados en forma permanente, que analicen su evolución y resultados (p. 46).

Frente a las primeras se advierte “cierto déficit, por parte del Estado, en ofrecer alternativas suficientes en términos de prevención, tratamiento y rehabilitación. Estas respuestas deben respetar los derechos de las personas para no convertirse en una forma de sanción encubierta” (Paladines, 2013, p. 48).

Al mismo tiempo, según indica el Colectivo de Estudios Drogas y Derecho [CEDD] (2014) que en Argentina en la última década se han promovido procesos en defensa de una política criminal con enfoque alternativo desde:

Grupos de usuarios, movimientos políticos, organizaciones no gubernamentales y aún sectores que integran los tres poderes del estado (especialmente ligados al campo de la salud, la educación y la justicia), entre otros, que han logrado instalar la discusión sobre los derechos de los usuarios. El debate gira en torno a la despenalización del auto cultivo y de la tenencia de drogas para consumo personal, pero aún parece no haberse logrado el consenso social necesario para su concreción. Por el contrario, iniciativas como las -cortes de drogas-, parecen afirmar la matriz -prohibicionista-abstencionista- (CEDD, 2014, p. 48).

Finalmente, cabe agregar que, en Argentina, se han realizado importantes avances y esfuerzos en el uso de herramientas alternativas en la política criminal contra las drogas, cuando, por ejemplo, se implementan medidas como las permiten la expulsión de las extranjeras no residentes al cumplir la mitad de la condena, así como la generación de procesos de descarcerización mediante indultos, y el tratamiento de la drogadicción a partir de estrategias de prevención, etc. (CEDD, 2014, p. 49).

*Ecuador.* En este país se ha perfilado como el epicentro del debate sobre la justicia alternativa en materia de lucha contra las drogas de Latinoamérica, al realizar en 2013 el Primer Encuentro Internacional para una Política y Legislación Alternativa a la Guerra contra las Drogas. Es decir, un escenario de debate integral donde se entraría a plantear la estructura global del nuevo modelo normativo que seguirán los países a favor de la estrategia alternativa.

Según establece WOLA (2015) citado por el Grupo de Trabajo sobre Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento (2015) uno de los principales hechos que marcaron los cambios de visión en la política criminal de Ecuador corresponden a los sucedidos en:

Agosto de 2014, cuando se implementó un Código Orgánico Integral Penal que redujo notablemente las sentencias para infracciones de poca monta relacionadas con drogas. Dado que el nuevo código pudo ser aplicado retroactivamente, en el primer año de su implementación más de 2.700 personas fueron liberadas de las cárceles ecuatorianas. Además, muchas otras personas recibieron sentencias menos severas. En el caso de las mujeres, el porcentaje de ellas en prisión por delitos de drogas bajó de 80 a 43 %. Eso fue un claro ejemplo de cómo una reforma legislativa podría tener un impacto positivo (WOLA, 2015, p. 20).

Otra medida alternativa en Ecuador, consiste en:

(...) el tratamiento más proporcional para los delitos de drogas que ha conducido a la posibilidad de aplicar el principio de favorabilidad (*favorabilia sunt amplianda adiosa restringenda*), obteniendo un registro positivo de resultados que, hasta el 10 de octubre de 2014, por la gestión de la Defensoría Pública, se lograron liberar 1063 presos por delitos de drogas beneficiados por la aplicación del principio de favorabilidad (CICAD, 2015, p. 38).

Finalmente, es importe destacar que Ecuador se ha convertido en el primer país del hemisferio en introducir cambios estructurales en su modelo constitucional, dirigidos a regular aspectos sobre el consumo de drogas y la responsabilidad del Estado en tratar este complejo tema como un asunto de salud pública, y desvincularlo de la órbita punitiva. Llama la atención la postura de la nueva Constitución donde se asume indistintamente que abusar del alcohol y fumar tabaco causan muchos más daños que los producidos por el consumo de algunas drogas ilícitas (Paladines, 2013, p. 12).

*Bolivia.* Uno de los referentes más representativos en este país sobre el impulso de un modelo alternativo corresponde según se referencia en el informe del CEDD (2014) a que:

En enero de 2006, el gobierno de Evo Morales anunció la modificación de la política sobre drogas bajo el *slogan* -Coca sí, Cocaína no, poniendo en marcha un proceso denominado -nacionalización de la política contra el narcotráfico, implementado por el Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Droga (CONALTID). En ese marco, las temáticas referidas a la prevención, tratamiento y rehabilitación del uso de drogas fueron incluidas en la Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca 2007-2010, y en la nueva “Estrategia de Política Contra el Narcotráfico y Reducción de Cultivos Excedentarios de Coca 2011 – 2015 para Bolivia” (p. 51).

Cabe resaltar, que según se observó en el citado informe, a nivel general, el CONALTID, reconoce que en Bolivia existe un incremento del consumo de drogas en la última década, pero que no refleja un nivel de alarma para esa sociedad.

Adicionalmente, Paladines (2013) expone que “el gobierno boliviano ha lanzado una campaña regional para cambiar la errónea categorización de la hoja de coca como un narcótico peligroso, dentro de las convenciones internacionales sobre drogas” (p. 14), este punto representa un importante avance del debate, en la medida que, se plantea no solo desde la autodeterminación del país para decidir sobre este tema, si no desde sólidos argumentos desarrollados en la tradición,

cultura y prácticas ancestrales de los pueblos indígenas. En resumen, la discusión en Bolivia sobre la implementación de una política alternativa para la lucha contra el manejo tradicional de las sustancias psicoactivas, se propone desde la concepción de un nuevo marco normativo que asuma una transformación de la visión prohibicionista, así como la generación de procesos judiciales de descarcerización mediante indultos (Pereira y Cruz, 2016, p. 1).

*Uruguay.* Desde hace algunos años, CEDD (2014) ha indicado que Uruguay ha promovido un fuerte proceso de discusión acerca de las políticas de drogas y se ha evidenciado la necesidad de promover modificaciones legislativas orientadas por los siguientes principios de actuación, orientadores de la Estrategia Nacional Contra las Drogas, al referido estos son:

a) derechos humanos (armonización de principios e instrumentos normativos de derechos humanos con la política de drogas y respeto de derechos y garantías individuales y colectivas en todas las dimensiones); b) equidad (compromiso en el logro de la dignidad y equidad humana, incorporando la equidad socioeconómica, de género, generaciones y territorios); c) democracia (promoción de un debate robusto e inclusivo que integre las diferentes miradas como forma democrática de fortalecer la estrategia en drogas); d) cooperación, responsabilidad común, equitativamente compartida (defensa del multilateralismo como patrimonio del hemisferio y unidad en la diversidad); e) integralidad, equilibrio y transversalidad (necesidad de adoptar un abordaje complejo e interinstitucional que promueva la cooperación con la sociedad civil); f) participación (gestión compartida de los riesgos); g) evidencia científica y buenas prácticas (diseño e implementación de políticas de drogas basadas en información y conocimiento de base científica y buenas prácticas debidamente evaluadas) (CEDD, 2014, p. 140).

De igual manera, se resalta la propuesta legislativa y gubernamental para la legalización de ciertas drogas como la marihuana. Donde el gobierno uruguayo propuso crear mercados legales regulados para la comercialización de cannabis, asimismo, se dejó como parte del debate la posibilidad de permitir el cultivo doméstico de cannabis hasta la cantidad de ocho plantas (CEDD, 2014, p. 141).

Para terminar el análisis de casos más representativos de los países latinoamericanos que optaron por la implementación de modelos de política criminal alternativos para la lucha contra la

producción, tráfico, comercialización y consumo de sustancias psicoactivas. Es oportuno señalar que a partir de la evaluación de las diversas experiencias de otros países se puede realizar un ejercicio objetivo comparado, que permita la reflexión sobre las diferentes formas de como el fenómeno del porte y consumo de SEPS se desarrolla en diferentes sociedades de la región, y desde esto se comprendan también los diferentes enfoques del ideal mismo de justicia, de la política internacional de drogas, y en consecuencia de las diferentes estrategias de política alternativa que cada Estado implementa para superar éste complejo flagelo social.

## **5.2 Colombia contexto actual.**

El esfuerzo más representativo del gobierno colombiano para cambiar su tendencia represiva y prohibicionista la cual históricamente ha definido la orientación de la lucha contra las drogas ilícitas se puede evidenciar en la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas, celebrada el año 2016 en la ciudad de Nueva York, donde se expuso acertadamente cuatro principios de la lucha global alternativa contra las drogas, los cuales incluyen:

(...) 1. la prevalencia de los derechos humanos, 2. la flexibilidad en cada país para adoptar políticas nacionales frente a las drogas que, respetando el marco de las convenciones internacionales, 3. el reconocimiento del problema de las drogas como un problema de salud pública, y 4. el compromiso de lucha contra el crimen organizado (Pereira y Cruz, 2016, p. 1).

Este tipo de intervenciones demuestra el liderazgo asumido por el país en la reformulación del debate sobre políticas de drogas en el hemisferio.

En contraste, según expone el Ministerio de Defensa Nacional mediante Resolución número 3080 de 2016, por la cual se adopta la Estrategia de lucha contra el narcotráfico del sector defensa. Colombia tiene una sólida y dinámica Política de lucha contra las drogas, que en general se regula:

Bajo la observancia de la legislación y normatividad vigente, ejecutando operaciones y acciones exitosas que materializan las estrategias enfocadas a atacar los diferentes eslabones de la cadena del narcotráfico para el control de la oferta; especialmente a través

de la erradicación de cultivos ilícitos, la interdicción, la neutralización de estructuras criminales organizadas que se lucran del narcotráfico, y las acciones contra el lavado de activos. Así mismo, se contribuye al control a la demanda por parte de la Policía Nacional a través del desarrollo e implementación de estrategias y acciones de prevención frente al consumo. (Resolución 3080, 2016, pp. 2-3).

Si bien es cierto que en las últimas décadas, las políticas de droga en Colombia se han caracterizado por ser crecientemente represivas y prohibicionistas, y que se han alcanzado importantes avances en el debilitamiento de las estructuras criminales organizadas al servicio del narcotráfico, la realidad ha demostrado, que los costos humanos, sociales, económicos, políticos, etc., son incalculables, y temas como la reducción de la producción, tráfico, comercialización consumo, reducción de la violencia, entre otros, persisten y se perfilan en aumento.

No obstante, según el CEDD (2014) advierte:

(...) en los últimos años Colombia ha experimentado cambios significativos a nivel normativo y de políticas públicas en la forma como se concibe el consumo de drogas ilícitas, pasando de un enfoque eminentemente represivo, a uno que lo concibe como un asunto de salud pública. Así, en la actualidad, el consumo no se encuentra penalizado, a pesar de que existe una disposición constitucional que lo prohíbe (artículo 49 CN). Además, este giro ha estado acompañado también por la adopción de políticas públicas que conciben el consumo como un tema de salud pública (p. 90).

Adicionalmente, en Colombia se ha venido transitando a favor de algunas políticas alternativas de especial relevancia. De una parte, la línea jurisprudencial de las Altas Cortes sobre la legalización de dosis mínima analizada anteriormente descarta el trato penal a consumidores, y que recientemente se amplió en cuanto a la posibilidad de dosis de aprovisionamiento para el consumo superior a la establecida. Resulta también ilustrativo lo que se plasmó en la sentencia T- 684 de 2002, en donde se estableció que:

(...) en materia de adicción a sustancias psicoactivas el individuo tiene derecho a ser beneficiario de los programas de salud que ofrece el Estado. Es claro que dentro de nuestro Estado social de derecho existe este mandato de optimización a favor de las personas con

estado de debilidad psíquica en virtud de su drogadicción crónica (Corte Constitucional, sentencia T- 684 de 2002).

Posteriormente la Corte Constitucional ratificaría esta tesis alternativa para el tratamiento del consumo de SEPS donde se dijo que:

(...) la drogadicción crónica es una enfermedad psiquiátrica que requiere tratamiento médico en tanto afecta la autodeterminación y autonomía de quien la padece, dejándola en un estado de debilidad e indefensión que hace necesaria la intervención del Estado en aras de mantener incólumes los derechos fundamentales del afectado (Corte Constitucional, sentencia T-814 de 2008).

Es importante destacar que luego del acuerdo con las FARC sobre drogas, en el marco de los diálogos de Paz desarrollados en la Habana, se refuerza esta tendencia alternativa principalmente en tres sentidos:

(...) el primero, respecto al uso medicinal por intermedio de resoluciones del ministerio de salud, el segundo, sobre la suspensión de la fumigación con glifosato que recientemente se permitió de forma manual, y en tercer lugar, los programas de sustitución de cultivos ilícitos, que iniciaron con excelentes resultados, y que seguramente serán la garantía entre las partes, para atacar definitivamente los factores que agudizan el conflicto armado interno, como es el narcotráfico (Corte Constitucional, sentencia T-080 de 2017).

Por otra parte, en el debate nacional para la utilización de alternativas que permitan afrontar de diferente manera la lucha contra las sustancias psicoactivas, en un hecho sin precedentes, la administración de Bogotá en el periodo 2012 - 2015, propuso una política de atención experimental, fundamentada en Centros de Atención para drogodependientes (CAMAD) en los cuales, se han propuesto establecer salas para el consumo de dosis controladas, desatando un debate trascendental en la opinión pública del país que en épocas recientes ha cambiado la Constitución Política de 1991 en un intento por re-criminalizar la posesión de drogas para consumo personal.

Ahora bien, en materia jurídica, según establecen (Uprimny et al., 2012), estos respaldan un modelo alternativo, y aconsejan acertadamente para el caso colombiano que:



La evidencia disponible sugiere que las políticas de reducción de daño limitan menos los derechos fundamentales afectados por las políticas prohibicionistas, como la autonomía personal, pues evitan la marginalización y la estigmatización de los consumidores, disminuye los riesgos que genera el consumo en malas condiciones sanitarias y reduce el campo para los efectos del crimen organizado en torno al negocio de la droga. Además, como se ha señalado, estas medidas resultan más eficaces para salvaguardar la salud pública (Uprimny et al., 2012, p. 12).

En consecuencia, se infiere, que: “el uso del derecho penal como parte de la guerra contra las drogas no solamente constituye una medida que no es adecuada para proteger la salud pública, sino que tampoco es necesaria” (Paladines, 2013, p. 149). Por esta razón, en Colombia se deberían llevar a reconsiderar este uso del derecho penal en el ámbito de las políticas de drogas, puesto que:

(...) se configura como un avance en la lucha contra el fenómeno del narcotráfico, implementar alternativas al uso del derecho penal, y en particular a la privación de la libertad frente a los delitos relacionados con drogas. En especial cuando se trata de delitos cuya comisión está relacionada con el consumo mismo de sustancias estupefacientes (Paladines, 2013, p. 147).

Como complemento a lo anterior, en materia de despenalización la jurisprudencia de la Corte Constitucional mediante sentencia C-574 de 2011, aclaró el panorama normativo nacional, al reafirmar que en Colombia “no es posible, desde el punto de vista constitucional, penalizar el porte para consumo, incluso cuando se trata cantidades superiores a la dosis personal. Este criterio ha sido también asumido por la Corte Suprema de Justicia en sus fallos recientes”. Estos elementos permiten afirmar que en Colombia el consumo está prohibido, pero no penalizado, además, a partir de la jurisprudencia y desarrollos normativos más recientes, los consumidores tienen derechos que deben ser garantizados por el Estado, y la respuesta represiva debe ceder frente a una que enfatice el componente de salud pública y reducción de daños a esta población en condición de vulnerabilidad.

En el ámbito de la atención en salud al consumo de drogas ilícitas, el Estado colombiano, implementó al menos tres medidas importantes en el nivel nacional:

En primer lugar, la Política Nacional para la Reducción del Consumo de SPA y su Impacto –PNRCSI- de 2007, que aborda integralmente la problemática mediante cuatro ejes operativos: la prevención del consumo, la mitigación, la superación y la creación de capacidad de respuesta. En segundo lugar, las resoluciones ministeriales (1315 de 2006 y 1441 de 2013) que definen los criterios de habilitación de los servicios de tratamiento de consumos problemáticos. Y, en tercer lugar, la Ley 1566 de 2012, que ordena que toda patología derivada del uso de estas sustancias sea atendida por el Sistema General de Seguridad Social en Salud, y que los medicamentos, tratamientos o procedimientos médicos necesarios sean incluidos en los Planes Obligatorios de Salud –POS- en un término de 12 meses contados a partir de la vigencia de la norma, 31 de Julio de 2012 (CEDD, 2014, pp. 82-83).

Para terminar, y luego de analizar con suficientes argumentos el estado actual de diferentes países desde el enfoque en materia de política alternativa en la lucha contra las drogas ilícitas, es pertinente señalar, el resultado del consenso que diferentes Estados del mundo, incluido el colombiano, donde se acordó en el mes de abril de 2016, en la ciudad de Nueva York durante la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas, que:

(...) el enfoque represivo no funciona, y que es necesario experimentar con otro tipo de políticas. Se reiteró en la importancia de poner a las personas, y no a las sustancias, en el centro de las políticas de drogas, de destinar más recursos para el desarrollo económico y social, en vez de la criminalización, como forma de atender a los eslabones más débiles de las cadenas de producción, tráfico y consumo de estupefacientes (Pereira y Cruz, 2016, p. 2).

De esta manera, se abre paso a afirmar que es el momento de orientar los esfuerzos del Estado hacia formas alternativas ajustadas al panorama de reconciliación y búsqueda de la paz que se desarrolla en el país.

### **5.3 Análisis de instrumentos internacionales sobre políticas alternativas para el tratamiento de SEPS**

Esta parte analizarán de manera específica las principales regulaciones internacionales enfocadas desde los lineamientos del modelo de política alternativa, como evidencia argumentativa de las diferentes regulaciones existentes en la materia, y como complemento a los referentes desarrollados en los capítulos anteriores. Al respecto los principales instrumentos jurídicos internacionales se conforman de la siguiente forma.

De manera general, según Uprimny et al. (2012) dentro de las normas de derecho internacional que dan respaldo un modelo jurídico que estructure una política criminal alternativa contra las drogas ilícitas, se encuentran principalmente:

(...) los artículos 5 y 29 (2) de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 49(3) de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; de igual manera se ha desarrollado en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Estos concretamente, abordan principios como “la proporcionalidad, que se relaciona con el grave problema de desproporcionalidad en la formulación y la aplicación de leyes de drogas en términos amplios, y específicamente en las penas para delitos de drogas, en comparación a otros crímenes en los diferentes países del hemisferio (Uprimny et al., 2012, pp. 21-22).

De igual manera, aparecen instrumentos internacionales que se orientan de definir la protección de derechos fundamentales específicos hacia el grupo de personas afectas por el flagelo de la drogadicción. En primer lugar, es pertinente señalar, la Constitución de la Organización Mundial de la Salud –OMS–, en su artículo 12, así como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, respecto del derecho a la salud, en personas que usan drogas, las cuales tienen derecho a servicios de salud de calidad y disponibles, accesibles, aceptables y suficientes.

Sobresale también, el derecho a la dignidad inherente al ser humano, presente en el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. A su vez, el derecho al debido proceso y a un juicio justo, contemplado en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y vinculado con las garantías hacia las personas procesadas penalmente por delitos de narcotráfico.

Lo anterior, según establece la CEDD (2014) se ha logrado “debido al gran número de detenciones relacionadas con las drogas, el sistema judicial penal suele estar sobrecargado y, en ocasiones, las personas sospechosas de cometer un delito permanecen en prisión preventiva durante meses” (p. 25). Asimismo, por mandato y regulaciones internacionales

(...) está sujeto a protección el derecho a no ser objeto de discriminación, establecido en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1960, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (CEDD, 2014, p. 25).

Al referido, el CEDD (2014) indica que “su importancia radica en el gran estigma social asociado con el consumo de drogas, los usuarios de drogas son objeto de discriminación en su lugar de trabajo y en sus comunidades” (p. 25).

De esta manera, cabe señalar, por ejemplo, los mandatos contemplados en el preámbulo de la Convención Única sobre Estupefacientes, donde se instituye que: “las Partes, preocupadas por la salud física y moral de la humanidad (...)” (p. 12) es decir, se abre el camino para concebir el problema del uso indebido de sustancias psicoactivas en la sociedad, no como un problema estrictamente del fenómeno del narcotráfico, si no entendiendo a la persona como centro y prioridad de este flagelo.

Luego, el artículo 38 de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes de Naciones Unidas establece que:

(...) las Partes prestarán atención especial a la prevención del uso indebido de estupefacientes y a la pronta identificación, tratamiento, educación, postratamiento, rehabilitación y readaptación social de las personas afectadas, adoptarán todas las medidas

posibles al efecto y coordinarán sus esfuerzos en ese sentido (Naciones Unidas, 1961, artículo 38).

Consecuentemente, en 2007, la ONUDD publicó el Manual de principios básicos y prácticas prometedoras en la aplicación de medidas sustitutivas del encarcelamiento, el cual dedica un capítulo bajo “Categorías Especiales” a los usuarios de drogas, en donde se mencionan dos opciones alternativas al encarcelamiento: “la descriminalización y la desviación. La primera estrategia se percibió como controvertida, en cambio, la segunda como una estrategia prometedora. Una expresión formal de esta última estrategia son las cortes o tribunales de tratamiento de drogas” (CEDD, 2014, p. 29). Que, desde una interpretación objetiva, son un avance del reconocimiento de las adicciones como una enfermedad, y dan cabida a soluciones orientadas en la salud pública y no en la imposición de sanciones penales, esto según corresponda el caso.

Adicionalmente, indica el informe de la CEDD (2014) que:

(...) en 2008 la ONUDC y la OMS lanzaron un informe de debate bajo el nombre: Principios del tratamiento de la drogodependencia, que contiene nueve principios, con el objetivo de promover que los gobiernos y otros emprenden acción concertada para la implementación de servicios de tratamiento con base científica, que responda a la necesidad de sus poblaciones (p. 29).

Para efectos del presente estudio, es oportuno referenciar el cuarto principio que refiere al:

(...) tratamiento de dependencia a SPA (sustancias psicoactivas), derechos humanos y dignidad del paciente: Los servicios de tratamiento a la dependencia de SPA deben cumplir con las obligaciones de derechos humanos y reconocer la dignidad inherente a cada individuo; lo que incluye responder al derecho de gozar de los más altos estándares posibles de salud, bienestar y de asegurar la no discriminación (CEDD, 2014, p. 29).

Con base en las ideas expuestas, el en 2010 la UNODC presenta un importante documento de debate titulado: “De la coerción a la cohesión”, que fundamentalmente “intenta crear una nueva dirección de orientación sanitaria sobre la drogodependencia, insinuando alternativas al trato penal y abriendo el debate sobre el tratamiento obligatorio” (CEDD, 2014, p. 30). Igualmente, señala que

“el tratamiento que se ofrezca como alternativa a las sanciones de la justicia penal tiene que basarse en pruebas y estar en consonancia con las normas éticas” (CEDD, 2014, p. 30).

Sobresalen también, instrumentos internacionales como: la Estrategia hemisférica sobre drogas 2010, adoptada por la comisión interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD) de la OEA, acordada en el mes mayo de 2010. Así como el Plan de acción 2011-2015, adoptado por la Asamblea General de Estados Americanos. En el cuadragésimo primer periodo de sesiones, realizado en San Salvador, El Salvador, en el año 2011. De lo cual, cabe resaltar los contenidos del artículo 22 contemplados en el texto de la estrategia hemisférica sobre drogas, donde se entiende que el fin de estas herramientas corresponde a: “explorar vías para ofrecer servicios de tratamiento, rehabilitación y reinserción social a infractores de la ley penal dependientes de drogas, como medida alternativa al encarcelamiento, y en algunos casos, a su prosecución penal”.

Cabe agregar, el informe sobre el problema de las drogas en América, elaborado por mandato de los jefes de estado reunidos en la VI cumbre de las Américas, Cartagena, Colombia, abril 2012, OEA, identificó:

(...) diversos desafíos relacionados con las drogas que demandan respuestas de política pública por parte de los Estados Miembros. Entre los desafíos que se identifican en el informe se encuentra el aumento de la población carcelaria por delitos de drogas y el consecuente hacinamiento; la falta de acceso a tratamiento y el difícil acceso a servicios sociales por parte de los usuarios dependientes de drogas, así como la vulnerabilidad y los riesgos a los que están expuestos determinados grupos sociales, como los jóvenes, las mujeres y la población de escasos recursos (CICAD, 2015, p. 11).

Se debe resaltar también, la Declaración de antigua, Guatemala, por una política integral frente al problema mundial de las drogas en las Américas, 6 de junio de 2013, la cual convocó a ministros de relaciones exteriores de la OEA. Según exponen Uprimny et al. (2015) en esta declaración, “los Estados de las Américas empezaron a reconsiderar las tendencias en el uso expansivo e indiscriminado del derecho penal para sancionar las conductas relacionadas con drogas ilícitas, alentado a apoyar la implementación de alternativas al encarcelamiento, entre otros” (p. 1).

Se desarrollan ideas como:

(...) promover, según corresponda, de conformidad con la legislación nacional, alternativas al encarcelamiento, teniendo en cuenta, el enfoque de género, la gravedad de la conducta cometida y la adecuación de la condena, con miras a evitar el delito, logrando la rehabilitación y reinserción en la sociedad de personas encarceladas a fin de garantizar el bienestar de las personas y las comunidades, y reduciendo el hacinamiento carcelario, con pleno respeto de los derechos humanos (CICAD, 2015, p. 11).

Del mismo modo, la Declaración de antigua, Guatemala señala que:

Las respuestas al problema de las drogas incluidos sus costos políticos, económicos , sociales y ambientales, se han convertido en un desafío cada vez más complejo, dinámico y multicausal que genera efectos negativos en la salud en la convivencia social, seguridad ciudadana, en la integridad de las instituciones democráticas, las políticas públicas, el desarrollo y las actividades económicas y que, bajo el principio de responsabilidad común y compartida, requiere un abordaje integral, equilibrado, multidisciplinario y construido sobre un marco de pleno respeto de derechos humanos y libertades fundamentales (CEDD, 2014, p. 37).

Para terminar el análisis de los principales instrumentos internacionales que respaldan la implementación de un modelo alternativo para la lucha y tratamiento de las personas frente a las SEPS, se debe señalar el texto del Primer informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para delitos relacionados con drogas, elaborado por la Comisión interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD) OEA, 2015. Teniendo en cuenta este contexto y asumiendo el compromiso de continuar y profundizar el debate regional sobre la política de drogas, promueve la creación de un Grupo de Trabajo encaminado a identificar propuestas alternativas al tratamiento penitenciario.

#### **5.4 Reformular la estructura normativa y política criminal contra las SEPS.**

En la actualidad, este giro en la visión de la gran mayoría de países del hemisferio occidental se debe principalmente a que: “las políticas represivas y prohibicionistas no han logrado acabar con las redes de crimen organizado que han surgido alrededor del negocio del tráfico de drogas, ni han

contribuido a disminuir sensiblemente la oferta de drogas ilícitas” (Guzmán et al., 2013, p. 12). Por esta razón, la tendencia actual de diversos países, entre los que se cuenta Colombia, es formular su estructura normativa y política contra las drogas ilícitas, desde el uso de una estrategia integral enfocada en métodos alternativos para combatir el problema, no obstante, regulaciones regresivas como el analizado Decreto Ley 1844 de 2018 demuestran que no existe una cohesión y claridad frente al objetivo como país en la lucha contra el fenómeno del narcotráfico y el manejo de la drogadicción en los consumidores, toda vez, que el gobierno actual radicaliza las medidas contra el porte y consumo de SEPS, reduciendo la problemática de drogas a un tema político, antes que de salud pública.

En este orden de ideas, se hace énfasis en la necesidad de integrar dos perspectivas claves para la estructuración de un modelo de política alternativa frente al porte y consumo de SEPS en la población colombiana. A esto, a continuación, se analizan estas dos visiones.

#### ***5.4.1 Perspectiva de derechos humanos***

En términos generales, la adopción de un enfoque de Derechos Humanos implica: “humanizar la política de drogas al establecer la protección del individuo en un entorno de acceso a oportunidades e inclusión social como el objetivo principal” (CICAD, 2015, p. 22). Esto en ocasión principalmente a que “el ser humano es considerado como eje primordial de las políticas de drogas, en la medida en que el fin último de los sistemas jurídicos es lograr la salud y el bienestar de la humanidad, así como promover y garantizar el respeto de los derechos humanos. Por esta razón, un enfoque transversal de derechos humanos debe asegurar el acceso de las personas a la salud, asistencia social, educación, trabajo y justicia, a través de medidas que consideren su entorno y propicien su bienestar” (UNASUR, 2015, p. 1).

Frente al tema de protección de los derechos humanos, preocupa también los excesos en la judicialización a personas por delitos de droga en Colombia, lo cual según Guzmán et al. (2013)

(...) es muy problemática desde el punto de vista de un valor esencial a los derechos humanos y al Estado social de derecho, que es el principio de proporcionalidad penal, según



el cual toda medida punitiva tiene que guardar una razonable proporcionalidad entre la intensidad y severidad del castigo y el daño que se busca prevenir (p. 119).

Para finalizar, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) (2015) advierte que la visión de una política criminal alternativa: “requiere encontrar solución a los diferentes problemas generados por las drogas, estas medidas deben ser integrales, enfocándose en las perspectivas de la salud y los derechos humanos” (p. 5). Por estas razones, corresponde a cada país implementar de manera eficiente y ajustado a su realidad concreta, las diferentes reformas y normas que sean necesarias para garantizar y proteger a todas las personas sus derechos humanos, y en el contexto del tema analizado, debido a las complejidades de la conducta, procurar implementar medidas alternativas a las personas imputadas según su nivel de intervención, entendiendo que quienes sufren la adicción a las sustancias psicoactivas merecen un trato y atención prioritaria.

#### ***5.4.2 Perspectivas de salud pública.***

El tema final del análisis referido a las expresiones de la política alternativa para el control de uso de drogas psicoactivas, corresponde al componente de salud pública, el cual según expone la CICAD (2015) “es un eje central que pone el énfasis en la prevención, la no estigmatización de los usuarios de drogas y el reconocimiento de sus derechos” (p. 7). Agrega la CEDD (2014) que “el estigma y la discriminación contra los usuarios de drogas dificultan su acceso a los servicios de salud y tratamiento” (p. 16). Por esta razón la configuración de estos grupos vulnerables debe ser priorizados por las autoridades públicas para garantizar su efectivo tratamiento.

En materia punitiva, “los delitos relacionados con drogas ilícitas tienen como finalidad proteger la salud pública, que es un bien jurídico tutelado por el derecho, debido a su importancia para la sociedad” (Guzmán et al., 2013, p. 26). No obstante, se presenta consecuencias cuando se aplica un enfoque punitivo para responder al consumo, esto principalmente frente a: “las poblaciones más vulnerables que debido al uso problemático de las drogas psicoactivas se ven inhibidas a recurrir a la información oportuna, a los servicios de salud pública y, en general, a los programas de prevención y tratamiento” (CICAD, 2015, p. 5).

Caber agregar, que en términos generales la Organización de Estados Americanos [OEA] (2013) advierte que:

(...) el enfoque de salud pública busca asegurar que los daños asociados con las intervenciones de control no sobrepasen los daños de las sustancias mismas. Bien sea dentro de esta interpretación no punitiva del consumo, o incluso desde otras interpretaciones, las alternativas al encarcelamiento que este informe promueve se sostienen sobre la base de un enfoque de salud pública (p. 13).

En igual orden de ideas, Guzmán et al. (2013) señalan que la criminalización de las conductas relacionadas con drogas no resulta adecuada para alcanzar el fin constitucional que persiguen, pues no conduce efectivamente a salvaguardar la salud pública, por esto, sugieren que:

Para reducir los efectos de la oferta de drogas sobre la salud pública hay políticas alternativas que resultan menos lesivas y más eficaces. En efecto, la evidencia disponible sugiere que las políticas de reducción del daño limitan menos los derechos fundamentales afectados por las políticas prohibicionistas, como la autonomía personal, pues evitan la marginalización y la estigmatización de los consumidores, disminuyen los riesgos que genera el consumo en malas condiciones sanitarias y reducen el campo para los efectos del crimen organizado en torno al negocio de la droga. Además, como se ha señalado, estas medidas resultan más eficaces para salvaguardar la salud pública. En consecuencia, el uso del derecho penal como parte de la guerra contra las drogas no solamente constituye una medida que no es adecuada para proteger la salud pública, sino que tampoco es necesaria (Guzmán et al., 2013, p. 125).

Finalmente, es pertinente señalar el punto de vista del grupo de trabajo sobre mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento donde se manifiesta la necesidad de:

Formular políticas de drogas integrales, con perspectiva de género y basadas en un enfoque de salud pública, reducción de daños, con estricto apego a las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos e inclusión social. Asimismo, el enfoque de salud pública que debe guiar las políticas de drogas garantiza que prevalezcan las respuestas de inclusión social y de protección de la salud sobre las de carácter punitivo (GTMPDE, 2015, p. 14).

### **5.5 Otras formas alternativas para el manejo de SEPS en Colombia: La industria verde de la marihuana medicinal.**

Como complemento a lo anteriormente expuesto, se ha encontrado pertinente hacer una breve reseña frente a una de las opciones que toma más fuerza en la actualidad para aplicar formas alternativas al prohibicionismo frente al uso, manejo y consumo de SEPS en el mundo. Al respecto, uno de las experiencias más representativas corresponde a la de la industria de la marihuana medicinal. A esto, la Organización Mundial de la Salud, en su informe del Comité de Expertos en Drogodependencia indica que: “el uso de la marihuana para fines medicinales ha aumentado en años recientes, pasando de 23,7 toneladas en 2011 a 77 toneladas en 2014 en el mundo” (OMS, 2014, p. 8). De igual manera, la literatura y evidencia científica acerca del uso médico de la marihuana, han permitido establecer una lista de afectaciones que, mediante el uso terapéutico de los compuestos de esta planta, se ha mejorado su tratamiento y la calidad de vida de los pacientes que han experimentado su uso, al respecto la OMS hace referencia de las siguientes:

Actualmente diez países del hemisferio han regulado en sus legislaciones internas el uso de marihuana medicinal, y para el caso concreto de los Estados Unidos 23 estados lo han hecho de forma autónoma. Frente a la región de Latinoamérica, el debate de la legalización y los usos alternativos está abierto en diversos países como: Brasil, Chile, Costa Rica, México y Uruguay, éste se ha enmarcado en el aporte de evidencias y en un entendimiento claro de la experiencia de otros países (OMS, 2014, p. 13).

En Colombia, debido a su histórico problema de narcotráfico, las complejas secuelas que este fenómeno ha dejado en el tejido social y su tendencia de política criminal prohibicionista, por muchos años se censuró plantear la discusión pública en torno al uso medicinal de esta sustancia ilícita. La cual en el contexto nacional se ha logrado establecer luego de diversos estudios realizados por diferentes entidades de orden público como el Ministerio de Salud y Protección Social:

La sustancia psicoactiva ilícita más consumida en el país y la que muestra una mayor tendencia de crecimiento. Se registra que un 11,5% de los colombianos ha probado

marihuana alguna vez, y el total de consumidores de marihuana en el último año sería, de unas 762 mil personas, Además, el grupo entre los 18 y 24 años tiene un consumo mayor a los demás grupos de edad (Gaviria, 2014, p. 1).

De esta manera, se observa claramente, los efectos adversos que la marihuana tiene sobre la salud de las personas, sobrestimados muchas veces en la sociedad, por considerarse una droga recreacional e inofensiva, que no alcanza a afectar la condición física y mental de quienes la consumen, pero como se observa en las cifras expuesta, el aumento de su utilización en la población esta descontrolado y es alarmante. No obstante, esta sustancia puede tener efectos positivos, como los propuestos en el campo de la medicina para el tratamiento de enfermedades crónicas que responden efectivamente en un grupo importante de pacientes a los compuestos de la marihuana (Gaviria, 2014, p. 2).

Esta relación, permitió identificar en la sociedad colombiana la necesidad de un debate público urgente, frente a la regulación por parte del Estado en la materia, y como se analizará a continuación, se materializó en dos referencias normativas que marcaron el precedente legislativo del uso medicinal de una sustancia psicoactiva. En primer lugar, corresponde señalar los aspectos más representativos del Decreto 2467 de 2015 que, en términos generales, reglamentó:

(...) el cultivo de plantas de cannabis, la autorización de la posesión de semillas de cannabis, el control de las áreas de cultivo, así como los procesos de producción y fabricación, exportación, importación y uso de éstas y sus derivados, destinados a fines estrictamente médicos y científicos (Artículo, 1).

Asimismo, permitió que en Colombia se adelanten procesos formales y regulados en la normativa vigente respecto a la expedición de

(...) Licencia de posesión de semillas siembra de plantas de cannabis, Licencia de Cultivo plantas de cannabis las cuales estarán a cargo del Consejo Nacional de Estupefacientes, de acuerdo con su regulación. Y frente a la expedición de, Licencia de Producción y Fabricación de derivados de cannabis y Licencia de Exportación derivados de cannabis para usos estrictamente médicos y/o científicos, serán otorgadas por el Ministerio de Salud y Protección Social (Decreto 2467, 2015, artículo 5).

De igual forma, el Decreto establece que

(...) será permitida la exportación de la cosecha de marihuana previa expedición de licencia de exportación de derivados de cannabis, ante Ministerio de Salud y Protección Social, y el cumplimiento de requisitos especiales en esta materia” (Decreto 2467, 2015, artículo 27).

Cabe agregar, que la citada normativa busca garantizar fundamentalmente la producción de la materia prima necesaria para los medicamentos en el territorio nacional, y contempla la posibilidad de exportación como una condición excepcional para aquellas empresas que demuestre el suficiente potencial de producción, económico, operativos, etc.

Es pertinente señalar la importancia de este decreto que se constituye como un referente único en el sistema jurídico colombiano, el cual será un avance en el campo médico y científico nacional, además de proyectarse como una posibilidad en el marco de los diferentes escenarios del posconflicto para estimular el cultivo medicinal de la marihuana con fines de sustitución de cultivos ilícitos y de desarrollo alternativo.

Por otra parte, el segundo referente normativo que regula el uso medicinal de la marihuana, corresponde a la Ley 1787 de 2016, la cual se instituye como una decisión histórica que posiciona a Colombia en el cuarto país de Latinoamérica que asume el reto de legalizar esta sustancia psicoactiva. Sobresale que en el caso de Colombia con la expedición esta ley, el sistema legal se aparta claramente de la línea tradicional de política criminal prohibicionista, con el fin de ofrecerles a la sociedad colombiana y en particular al grupo de personas que padecen enfermedades crónicas y terminales, una opción médica y científica que les permita experimentar alternativas para el manejo de los síntomas de su condición clínica.

En este sentido, el articulado planteó cambios claves enfocados en el acceso igualitario de productos farmacéuticos de alta calidad, con extensa y comprobada experimentación y con valores justos y controlados de compra al consumidor. Cabe agregar, que esta ley abrirá para el país un marco regulatorio definitivo que permita el acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis y sus derivados en el territorio nacional colombiano, respecto del cultivo, producción, fabricación, adquisición, importación, exportación, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, sus derivados y los productos que lo contengan, con fines medicinales y científicos (Ley 1787, 2016, artículo 1).

Así mismo es importante resaltar uno de los aspectos más significativos de la citada norma, consiste en el respaldo y fomento de la investigación y la producción de medicamentos elaborados a partir de cannabis, que deben responder a estándares de calidad aceptados por las comunidades científicas, lo cual exigirá mayores esfuerzos de diferentes sectores, públicos, privados, académicos, etc. y, finalmente, se regulará la actuación del Gobierno nacional frente a los precios de las sustancias farmacéuticas, garantizando un valor que les permita a los pacientes de enfermedades crónicas y terminales acceder a estos como tratamiento alternativos en condiciones de igualdad y sin ningún tipo de restricciones que afecten esta oportunidad de superar su padecimiento. Y quizás en un futuro se permita la posibilidad de generar un mercado legal para consumidores que libremente y de forma segura bajo la observación estatal pueden obtener su dosis mínima y dejar de aportar de esta manera, al mercado ilegal de las SEPS.

Finalmente, es importante que los lineamientos básicos de una política se orienten hacia alternativas prácticas con impacto en comunidades vulnerables como los consumidores de SEPS, para esto sería pertinente que desde el nivel nacional al territorial se formulen y ejecuten políticas públicas que integren todos los elementos necesarios para asegurar un tratamiento alternativo al problema descrito. Fortalecer campos como el respaldo institucional, adecuada supervisión y recursos suficientes, la creación o el fortalecimiento de los órganos administrativos en salud pública para tratamiento de consumidores y como lo expresa la UNODC (2020)

(...) abordar los estigmas que acarrearán el consumo de drogas y los trastornos por consumo de drogas es preciso que se comprenda que en el inicio del consumo de drogas y en la aparición de trastornos por consumo de drogas influyen factores que a menudo escapan del control de las personas.

La interacción entre diversos factores de protección y de riesgo en diferentes planos, como el plano personal y el de los progenitores, la familia y la escuela y los pares, y la influencia del entorno físico y socioeconómico pueden hacer a una persona vulnerable al consumo de drogas y a los trastornos por consumo de drogas. De igual modo, reforzar la idea de que los trastornos por consumo de drogas son afecciones crónicas, recurrentes, complejas y de múltiples facetas que requieren atención continua e intervenciones basadas en muchas disciplinas puede ayudar a reducir o eliminar los estigmas asociados al consumo de droga. (p. 10).

## Conclusiones

El contenido específico del derecho al libre desarrollo de la personalidad está en la cláusula de libertad, en virtud de la cual se otorga a las personas el control sobre sí mismo y su vida. En otras palabras, dota a los individuos de libertad de formular su proyecto de vida acorde con su personalidad y en respeto de la dignidad humana, y por ello, protege a la persona de la discriminación, injerencias indebidas y de acciones externas que amenacen esa identidad.

Luego de analizar los diferentes temas y puntos de vista con respecto a la problemática planteada concerniente a cómo garantizar el goce efectivo del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de SEPS frente a la prohibición del porte y consumo de dosis mínima en Colombia contemplada en el Código Nacional de Policía y Convivencia y su respectivo Decreto reglamentario 1844 de 2108, es importante reconocer a las personas consumidoras de SEPS como sujetos de especial protección, respetando los derechos humanos, el respeto a la intimidad y principalmente la garantía del pleno ejercicio al derecho al libre desarrollo de la personalidad sumado al hecho de superar estigmas sociales atinentes a estas personas que libremente han asumido una decisión de vida al momento de consumir SEPS.

A su vez, es importante asumir la drogadicción como un problema de salud pública, es decir tratar de forma prioritaria los diferentes problemas derivados del consumo de sustancias estupefacientes y psicoactivas, donde se garanticen los derechos humanos del consumidor y sobre todo no criminalizarlos

Respecto a las normas y regulaciones de policía sobre porte, consumo y el derecho a la dosis mínima de SEPS, es necesario encuadrarlas en la garantía de los derechos constitucionalmente reconocidos a las personas como la intimidad y libre desarrollo de los consumidores. Al mismo tiempo buscar ponderar los criterios jurisprudenciales en la materia con la norma de policía, donde la prevención, la pedagogía y la educación estén antes que la sanción.

Lo anterior sumado, a mejorar las estrategias de seguridad pública y seguridad ciudadana priorizando el uso de los recursos públicos para combatir la delincuencia organizada relacionada con el narcotráfico y sus estructuras criminales. Respetando las obligaciones internacionales en materia de drogas y derechos humanos, y planteando un modelo alternativo a esta problemática.

Por otra parte, es importante reconocer que en la actualidad los países de América Latina están reorientando su posición tradicional acerca del modelo represivo y prohibicionista, para lo cual, se están planteando una serie de temas como la despenalización, legalización, mínimos de dosis personal, etc., y han asumido el liderazgo en la reformulación del debate sobre una nueva estrategia para la implementación de una política criminal alternativa para el control de las sustancias psicoactivas en la región.

Otro punto esencial para generar políticas alternativas que garanticen el goce efectivo del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores frente a la prohibición del porte y consumo de SEPS contemplada en el Código de Policía de Colombia, corresponde a los cambios que se deben realizar a nivel legislativo donde las normas que regulen el porte y consumo de sustancias estupefacientes y psicoactivas no criminalicen al consumidor de tales sustancias, es por ello que el uso del derecho punitivo debe estar proscrito para esta actividad que hace parte del desarrollo de la persona y por ende no debe tener injerencia del estado.

Cabe agregar, que el presente ejercicio de investigación, ha permitido evidenciar que el uso del ius puniendi del estado como parte de las políticas de drogas, al menos para el caso concreto de Colombia, ha llevado a la configuración de un marco normativo desproporcionado, cuyas consecuencias se reflejan en un sistema penitenciario colapsado, al igual que el aparato judicial por el alto número de procesos en esta materia, y en general, la sociedad no ha percibido cambios sustanciales en la reducción de la oferta de sustancias psicoactivas, el consumo en población vulnerable como los jóvenes, va en aumento, y las tasas de criminalidad persisten en regiones del país donde tiene epicentro el negocio del narcotráfico.

Por ello, el porte y consumo de dosis personal de estupefacientes en tanto haga parte del proyecto de vida del consumidor, está cobijado por el derecho al libre desarrollo de la personalidad, y si bien no es ilimitado, si deben evitarse barreras y regulaciones prohibicionistas, represivas, que no permitan exteriorización alguna de ese aspecto de la personalidad; por lo que debe distinguirse un consumo propio de una identidad individual, a un consumo, que trascienden el ámbito individual, para dar paso a una comercialización y/o uso distinto al personal.

También, se logró reafirmar que el complejo fenómeno social del consumo SEPS va en aumento a escala mundial y nacional y afecta por igual a hombres, mujeres, niños, niñas y jóvenes,



configurándose como un grave problema de salud pública, vinculado a su vez, con el delito del narcotráfico motor de la criminalidad y la violencia en los países consumidores y productores, como es el caso de Colombia que durante décadas ha soportado la intervención de los carteles del narcotráfico en diversas esferas de la sociedad, económica, política, cultural, etc.

De lo cual se concluyó que en Colombia aun cuando desde al artículo 49 de la Constitución Política de 1991 el consumo y porte de SEPS está claramente prohibido, otra visión y criterio ha expuesto a lo largo de los años la jurisprudencia de las Altas Cortes que ha interpretado con rigurosidad las normas demandadas como las objeto de análisis en esta investigación y ha acordado en conjunto que esta conducta no podría ser de ninguna forma penalizada, toda vez que el acto de consumir SEPS está intrínsecamente relacionado a la libertad y autodeterminación de la persona, y esto no afectaría ningún bien jurídicamente tutelado por el derecho penal, para merecer el consumo o porte de una dosis mínima el resultado de una imputación penal.

En contraste a esto, se observó con preocupación cómo en Colombia la tendencia histórica del sistema jurídico se ha orientado en establecer una estrategia prohibicionista frente al porte y consumo de SEPS, así como el endurecimiento de sanciones a las personas que infrinjan estas prohibiciones normativas como se analizó en los preceptos de las Ley 1801 de 2016, el Decreto Ley 1844 de 2018 y los diferentes pronunciamientos jurisprudenciales con los cuales entra en tensión estas regulaciones por la afectación a derechos fundamentales como el libre desarrollo de la personalidad.

Por otra parte, se logró establecer que la dosis personal es un derecho que se le otorgó a las personas de nuestro país a partir de diferentes sentencias de las altas cortes, así como a través del reconocimiento de normas internacionales en la materia. Es inconcebible que se pretenda en una sociedad hundida en la corrupción y otros tipos de criminalidad, etiquetar como delincuentes a los consumidores de SEPS por llevar consigo una cantidad de SEPS para su uso personal.

De lo anterior, se entiende que en Colombia se determinó una clara diferenciación vía jurisprudencial respecto al consumidor de SEPS y la imposibilidad de equiparar a este desde la óptica jurídica con la persona que tiene como actividad o finalidad la comercialización de estas sustancias ilegales, pues sus conductas e impacto en la sociedad son distintas.

En efecto, es importante dejar en Colombia el populismo punitivo y no pretender criminalizar más la cadena más débil del problema del narcotráfico, los consumidores, y, por el contrario, es una responsabilidad del Estado el promover e invertir grandes recursos económicos en la creación de políticas alternativas de prevención y tratamiento de los adictos, sus familias, y llevar a los colegios, universidades, y otros sectores sociales fuertes campañas de pedagogía y prevención.

En este orden de ideas, la prohibición del porte de dosis mínima en el derecho de policía de Colombia es una postura retardataria, en la medida que la aplicación de la Ley 1801 de 2016 y su posterior Decreto ley 1844 de 2018, no han generado a la fecha efectos en la reducción de SEPS, por el contrario si ha ocasionado impactos jurídicos negativos al entrar en contradicción con importantes referentes jurisprudenciales de las altas Cortes como las citadas a lo largo de la investigación, que han establecido una línea jurisprudencial clara sobre el porte y consumo de la dosis mínima enmarcadas en los DDHH, en la búsqueda de una protección y garantía de derechos fundamentales a las personas consumidoras, evitando con esto la criminalización de este grupo poblacional vulnerable, que deberían por el contrario recibir especial atención y tratamiento para superar los padecimientos físicos y psicológicos a causa de la adicción al consumo de drogas.

De hecho, se hace insostenible en Colombia mantener las políticas prohibicionistas frente al porte y consumo de SEPS, en la medida que este modelo en la actualidad es ampliamente debatido e inviable para muchos países, no solo por sus altos costo, si no por sus implicaciones sociales, lo que necesariamente ha llevado a debatir sobre la necesidad de nuevas formas alternativas de asumir la lucha jurídica, política, económica, social y en seguridad contra del fenómeno del narcotráfico, apuntando menos a la represión y más al mejoramiento de la salud pública y el bienestar de la población vulnerable.

De todo esto, lo cierto es que el gobierno actual acude a un modelo que radicaliza la lucha contra el fenómeno del narcotráfico, alejándose de formas alternativas para el tratamiento de esta problemática en la sociedad, no solamente en el campo policivo y de la seguridad, si no en el tratamiento de las personas que padecen un consumo crónico de SEPS y requieren especial atención médica para superar esta condición, que no solamente afecta la salud física y mental, si no al núcleo familiar. De allí el error de insistir en la política represiva donde será la regla el uso prevalente del

derecho penal por parte del Estado, con el objetivo fundamental de suprimir el porte y consumo en la población mediante el control de la oferta de SEPS.

En efecto, la política represiva usada hasta el momento no ha dado los resultados esperados, y si, por el contrario, ha fomentado fenómenos ilícitos y violentos, exponiendo a los individuos a contextos criminales, pues la ilegalidad es la opción, para el consumo, cuando se prohíbe la dosis mínima, entendida como parte del proyecto personal.

Por esta razón, se hace indispensable asumir como sociedad y Estado una visión alternativa a la prohibición del porte y consumo de dosis mínima en Colombia, optando por un cambio para reformular la estrategia de la estructura normativa y política criminal contra las drogas, a partir de los lineamientos básicos planteados para la formulación de una estrategia alternativa para el porte y consumo de SEPS en Colombia, que contribuya a garantizar el goce efectivo del derecho al derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores frente a la aplicación de normas esenciales para la sociedad como el Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana.

Para lograr esto, es clave también acudir a la revisión de las experiencias en países de la región y otras latitudes, que sobresalen por ser ejemplos de aplicación de políticas alternativas, como en Portugal, que desde el fortalecimiento del sistema de salud mejoró el impacto que genera el consumo y narcotráfico en la sociedad, así como el caso de Uruguay, que mediante la flexibilización de sus leyes y apostándole a una legalización controlada desde la marihuana, pretende convertirse en referente regional de alternativas para combatir éste problema global. .

Finalmente, está demostrado que el modelo prohibicionista es una política fracasada, por ello Colombia debe orientar sus esfuerzos a las políticas alternativas para el tratamiento de SEPS, buscando garantizar el goce efectivo del derecho al libre desarrollo de la personalidad de los consumidores de sustancias estupefacientes y psicoactivas.

## Referencias Bibliográficas

- Acto legislativo 02 de 2009. Por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política. 21 de diciembre de 2009. D. O. No. 47570.
- Aponte, A. (2017). Acuerdo sobre manejo de drogas ilícitas entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC-EP hacia un tratamiento menos punitivo y militarista del fenómeno de las drogas. Grupo Latinoamericano de Estudios sobre Derecho Penal Internacional. En: K. Ambos, E. Malarino, M. Fuch (Coord.). *Drogas ilícitas y narcotráfico. Nuevos desarrollos en América Latina* (pp. 149-170). Editorial Temis Ltda.
- Asamblea General de la ONU (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos" (217 [III] A). Paris. <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>
- Asociación Americana de Psiquiatría [APA] (2013). *Manual Diagnóstico y Estadístico, DSM-5*. Asociación Americana de Psiquiatría.
- Azurmendi, A. (1998). *El derecho a la propia imagen: su identidad y aproximación al derecho a la información*. Segunda edición: Universidad Iberoamericana, Fundación Manuel Buendía.
- Bonilla, M. (2015b). Desempeño Policial Democrático: Reto de la Seguridad Pública en América Latina. *Política, Globalidad y Ciudadanía*, 1 (2). 25-40.
- Bonilla, M. E. (2015a). Democracia, desempeño institucional y cuerpos policiales. *Reflexión Política*, 17(33), 108-120.
- Bonilla, M. E. (2015c). Las políticas de seguridad y la policía nacional civil en el Salvador. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 4 (1), 63-84.
- Campero, J., Barrancos, H., Vargas, R., Vergara, E., Brombacher, D., Stöver, H., y Plenert, M. (2013). *De la represión a la regulación: propuestas para reformar las políticas contra las drogas*. Friedrich Ebert Stiftung. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/10032.pdf>
- Colectivo de Estudios Drogas y Derecho [CEDD]. (2014). *En busca de los derechos: usuarios de drogas y las respuestas estatales en América Latina*. CIDE.

Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia [CAPDC]. (2015). *Lineamientos para un nuevo enfoque de la política de drogas en Colombia*. Informe técnico. CAPDC. <https://www.ideaspaz.org/img/website/documents/informe-c-comision-asesora.pdf>

Comisión Global de Políticas de Drogas. (2014). *Asumiendo el control: caminos hacia políticas de drogas eficaces*. Comisión Global de Políticas de Drogas. [http://www.unodc.org/documents/ungass2016//Contributions/Civil/Global\\_Commission\\_on\\_drug\\_policy/3-Spanish.pdf](http://www.unodc.org/documents/ungass2016//Contributions/Civil/Global_Commission_on_drug_policy/3-Spanish.pdf)

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas [CICAD]. (2015). *Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas*. Organización de los Estados Americanos.

Consejo de Estado de Colombia. Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación 11001-03-24-000-2018-00387-00 y 11001-03-24-000-2018-00399-00 (acumulados). C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés. 30 de abril de 2020.

Constitución de Ecuador. Artículo 66.5 1998. (Ecuador). <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/bitstream/37000/823/1/Constitucion%20de%20la%20Rep%C3%BAblica%20del%20Ecuador%202008.pdf>

Constitución de Paraguay. Art. 26 y 73. 1992. (Paraguay). [https://oig.cepal.org/sites/default/files/1992\\_constitucion\\_pry.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/1992_constitucion_pry.pdf)

Constitución de Portugal. Art. 26.1. 1976. (Portugal). [https://constituteproject.org/constitution/Portugal\\_2005.pdf?lang=es](https://constituteproject.org/constitution/Portugal_2005.pdf?lang=es)

Constitución de Venezuela. Art. 20. 1992. (Venezuela). <https://venezuela.justia.com/federales/constitucion-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela/titulo-iii/capitulo-i/>

Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 1, 13, 15, 16, 49. 7 de julio de 1991 (Colombia).

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-008 de 2010. M.P. Mauricio González Cuervo. 14 de enero 2010.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-071 de 1993. M.P. Alejandro Martínez Caballero. 25 de febrero 1993.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-110 de 2000. M.P. Antonio Barrera Carbonell. 09 de febrero de 2000.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-221 de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz. 5 de mayo 1994.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-253 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera. 6 de junio de 2019.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-336 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. 16 de abril de 2008.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-420 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño. 28 de mayo de 2002.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-491 de 2012. M.P. Luís Ernesto Vargas Silva. 28 de junio de 2012.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-574 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez. 22 de julio de 2011.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-811 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. 3 de octubre 2007.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia SU-476 de 1997. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. 25 de septiembre de 1997.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia. C-024 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero. 27 de enero de 1994.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-080 de 2017. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. 07 de febrero de 2017.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Séptima de Revisión. Sentencia T-1591 de 2000. M.P. Fabio Morón Díaz. 17 de noviembre 2000.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Sexta. Sentencia T- 684 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. 22 de agosto de 2002.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Sexta. Sentencia T-814 de 2008 M.P. Rodrigo Escobar Gil. 21 de agosto de 2008.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-067 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, 5 de marzo 1998.

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia 41760. M. P. Eugenio Fernández Carlier. 09 de marzo de 2016.

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia 42617. M.P. Gustavo Enrique Malo Fernández. 12 de noviembre de 2014.

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia número 31531. M.P. Yesid Ramírez Bastidas. 8 de julio de 2009.

Decreto 1070 de 2015. Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa. 26 de mayo de 2015. D. O. No. 49.523.

Decreto 1844 de 2018. Por medio del cual se adiciona el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia, en lo referente a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas. 1 de octubre de 2018.

Decreto 2467 de 2015. Por el cual se reglamentan los aspectos de que tratan los artículos 3°, 5°, 6° y 8° de la Ley 30 de 1986. 22 de diciembre 2015. D.O. No. 49734.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2019), *Encuesta nacional de consumo de sustancias psicoactivas (ENCSPA)*. DANE. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/encuesta-nacional-de-consumo-de-sustancias-psicoactivas-encspa>

Faúndez, H. (2004). *Los límites de la libertad de expresión*. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/10456>

- Fuentes, X. (2002). La protección de la libertad de expresión en el sistema interamericano de derechos humanos y la promoción de la democracia. *Revista de Derecho*, 13, 225-244. <http://revistas.uach.cl/index.php/revider/article/view/2795>
- García, M., Espinosa, J., y Jiménez Á. (2013). *Instituciones Y Narcotráfico: la geografía judicial de los delitos de drogas en Colombia*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.
- Gaviria, A. (23 de octubre de 2014). *La marihuana con uso terapéutico en el contexto colombiano*. Ministerio de Salud y Protección Social <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/lists/bibliotecadigital/ride/de/marihuana%20con%20uso%20terapeutico-contexto%20colombiano.pdf>
- Grupo de Trabajo sobre Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento [GTMPDE]. (2015). *Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento. Una guía para la reforma de políticas en América Latina*. GTMPDE.
- Gutiérrez, N. (2014). *Política Pública de Drogas en Colombia: Un Balance entre Seguridad y Salud Pública*. [Tesis de especialización, Universidad Militar Nueva Granada].
- Guzmán, D., Parra, J., y Uprimny, R. (2013). *Penas alucinantes. La desproporción de la penalización de las drogas en Colombia*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.
- Guzmán, D., y Uprimny, R. (2010). Políticas de drogas y situación carcelaria en Colombia. En P. Metaal, & C. Youngers. *Sistemas sobrecargados: Leyes de drogas y cárceles en América Latina* (pp. 40 - 49). TNI.
- Hernández, A. (19 de enero de 2018). Derecho al libre desarrollo de la personalidad. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2018/01/19/politica/017a2pol>
- Isaza, L, y Quintero, L. (2018). *Código de policía en Colombia: ¿Seguridad civil o abuso de autoridad y coerción de los derechos fundamentales?* [Tesis de grado, Universidad Autónoma Latinoamericana].



- Jelsma, M. (28 de junio de 2008). El estado actual del debate sobre políticas de drogas. *Transnational Institute*. <https://www.tni.org/es/publicacion/el-estado-actual-del-debate-sobre-politicas-de-drogas#1b>
- Lasarte, C. (2005). *Compendio de derecho civil: trabajo social y relaciones laborales*. Segunda edición. Editorial Dykinson.
- Ley 1453 de 2011. Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad. 24 de junio de 2011. D. O. No. 48110.
- Ley 1787 de 2016. Por medio del cual se reglamenta el acto legislativo 02 de 2009. 6 de julio de 2016. D. O. No. 49.926.
- Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia. 29 de julio de 2016. D. O. No. 49.949.
- Ley 2000 de 2019. Por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones. 14 de noviembre de 2019. D. O. No. 51.137.
- Ley 30 de 1986. Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. 31 de enero de 1986. D. O. No. 44169.
- Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal. 24 de julio de 2000. D. O. No. 44.097.
- Ley Fundamental para la República Federal Alemana (23 de mayo de 1949). <http://www.ub.edu/ciudadania/hipertexto/evolucion/textos/ca1946.htm>
- Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio de Salud y Protección Social. (2018). *Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia. Informe Final*. Observatorio de Drogas de Colombia. [https://www.unodc.org/documents/colombia/2018/Julio/Estudio\\_de\\_Consumo\\_UNODC.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2018/Julio/Estudio_de_Consumo_UNODC.pdf)
- Naciones Unidas. (1961). *Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes*. Naciones Unidas. [https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention\\_1961\\_es.pdf](https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_es.pdf)

- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2020). *Informe Mundial de Drogas 2020. Resumen ejecutivo*. Editorial UNODC. [https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/2020/Drogas/Resumen\\_Ejecutivo\\_o\\_Informe\\_Mundial\\_sobre\\_las\\_Drogas\\_2020.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/2020/Drogas/Resumen_Ejecutivo_o_Informe_Mundial_sobre_las_Drogas_2020.pdf)
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2019). *Colombia, Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019*. UNODC. [https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Septiembre/Informe\\_Monitoreo\\_de\\_Territorios\\_Afectados\\_por\\_Cultivos\\_Illicitos\\_2019.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Septiembre/Informe_Monitoreo_de_Territorios_Afectados_por_Cultivos_Illicitos_2019.pdf)
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2014). *Guía de buenas prácticas en el control administrativo de insumos químicos y sustancias controladas en los países de América Latina y del Caribe*. UNODC. [http://www.unodc.org/documents/peruandecuador//Informes/Informes-Analiticos/DOCUMENTO\\_FINAL\\_PRELAC\\_.pdf](http://www.unodc.org/documents/peruandecuador//Informes/Informes-Analiticos/DOCUMENTO_FINAL_PRELAC_.pdf)
- Organización de Estados Americanos [OEA]. (2013). *El problema de las drogas en las américas: estudios. Drogas y Salud Pública*. Organización de Estados Americanos.
- Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2005). *Clasificación Internacional de Enfermedades, CIE-10*. Organización Mundial de la Salud.
- Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2014). *Cannabis and cannabis resin. Information Document Agenda item 8.2*. Organización Mundial de la Salud. [http://www.who.int/medicines/areas/quality\\_safety/8\\_2\\_Cannabis.pdf](http://www.who.int/medicines/areas/quality_safety/8_2_Cannabis.pdf)
- Paladines, J. (2013). *El equilibrio perdido: drogas y proporcionalidad en las justicias de América*. Serie Justicia y Defensa N° 2. Colectivo de Estudios, Drogas y Derechos [CEDD].
- Pereira, I., y Cruz, L. (2016). Post-UNGASS: del por qué al cómo cambiar la política de drogas. *El Espectador*. <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/post-ungass-del-al-cambiar-politica-de-drogas-articulo-628835>
- Rebollo, L. (2005). *El derecho fundamental a la intimidad*. Segunda edición. Editorial Dykinson.

Resolución 3080 de 2016 [Ministerio de Defensa Nacional]. Por la cual se adopta la Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico del Sector Defensa. 28 de abril de 2016.

Sala Constitucional de Costa Rica. Sentencia 05802 de 1999. 27 de julio 1999.  
<https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-184483>

Salazar, S. (2019). *Análisis comparado de los códigos de policía en Colombia: Conflictos constitucionales frente a derechos fundamentales*. [Tesis Derecho, Universidad Autónoma de Bucaramanga].

Torres, R. (1999). *Tratado de derecho de policía. Ediciones ciencia y derecho. Tomo I. Parte general*. Tercera edición. Ediciones Ciencia y Derecho.

Tribunal Constitucional de España. Órgano Pleno. Sentencia STC 53 de 1985. 11 de abril de 1985.  
<https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/433>

Tribunal Constitucional Federal Alemán (2009). *Extractos de las sentencias más relevantes compiladas por Jürgen Schwabe*. Editorial Konrad Adenauer Stiftung.  
[https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=0a66a4a6-1683-a992-ac69-28a29908d6aa&groupId=252038](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=0a66a4a6-1683-a992-ac69-28a29908d6aa&groupId=252038)

Tudela, P. y López, B. (2006). *Estudio políticas públicas de seguridad ciudadana: Los casos de Argentina, Chile y Uruguay: Guía para la evaluación del sector de seguridad ciudadana*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/en/publication/15131/estudio-politicas-publicas-de-seguridad-ciudadana-los-casos-de-argentina-chile-y>

UNASUR. (31 de agosto de 2015). *II Reunión Extraordinaria Del Consejo Suramericano sobre el problema mundial de las drogas – CSPMD*. [Visión regional del consejo suramericano sobre el problema mundial de las drogas de la UNASUR para UNGASS]. Montevideo.  
<http://www.undrugcontrol.info/images/stories/documents/UNASUR-UNGASS-31-08-2015.pdf>

Uprimny, R., Chaparro, S., Cruz, L., Pérez C., Silva, K., Bardazano, G. y Paladines, J. (2015). *Mitigando la adicción punitiva: alternativas al encarcelamiento para delitos de drogas*. Colectivo de Estudios Drogas y Derecho [CEDD].

Uprimny, R., Guzmán, D., y Parra, J. (2012). *La Adicción Punitiva. La desproporción de leyes de drogas en América Latina*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.

Villalobos, K. J. (2012). *El derecho humano al libre desarrollo de la personalidad*. [Tesis de grado, Universidad de Costa Rica]. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r31089.pdf>

Washington Office on Latin America [WOLA]. (2010). *Sistemas sobrecargados - Leyes de drogas y cárceles en América Latina*. Washington Office on Latin America.