

# VICIOS PENALES

## Cultivadores de coca, amapola y marihuana, la hora de su despenalización

Observatorio colombiano de productores y cultivos declarados ilícitos – Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz INDEPAZ

Bogotá D. C., julio de 2015

## SEGUNDA PARTE (ANEXOS I y II)

- I. TRABAJO DE CAMPO - RELATORÍAS COMPLETAS DE ENTREVISTAS Y VISITAS
- II. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES - RESÚMENES Y COMENTARIOS

PRESENTACIÓN.....	3
I. TRABAJO DE CAMPO - RELATORÍAS DE ENTREVISTAS Y VISITAS .....	4
1. SAN ANDRÉS DE TUMACO .....	4
El contexto.....	4
Entrevista con Alembert Rocero de la Pastoral Social de Tumaco .....	5
Visita y taller en la Cárcel de hombres .....	6
Relatoría de la discusión en el taller realizado en la cárcel de Tumaco .....	6
- “Falsos positivos de la justicia”, una denuncia en crecimiento.....	6
- Un engaño que se visibiliza.....	7
- Presión por la pena anticipada .....	7
Entrevista con Mesa de víctimas – “Red de Consejos comunitarios y Asociaciones campesinas del Pacífico Sur” - RECONPAS.....	8
Entrevista con el Coordinador de Fiscalías .....	8
2. POPAYÁN .....	8
Germán Pabón.....	9
Cesar William Díaz.....	9
Mauricio Redondo (defensoría del Pueblo).....	11
Visitas a las cárceles de hombres y de mujeres .....	11

3.	CÚCUTA .....	11
	William González (Defensoría del Pueblo) .....	12
	Hernán Toro (Personería) .....	12
	Yefrei Torrado, abogado.....	13
	Eliana Paola Zafra, abogada de ASCAMCAT .....	14
	Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Cúcuta .....	15
4.	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE .....	16
<b>II.</b>	<b>FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES - RESÚMENES Y</b>	
	<b>COMENTARIOS</b> .....	17
1.	DEJUSTICIA – “PENAS ALUCINANTES” (2013).....	17
	Un enfoque de derechos humanos .....	17
	- Presupuestos conceptuales que orientan el análisis .....	17
	- La proporcionalidad .....	18
	- Evolución de la legislación penal en materia de drogas .....	19
	- El principio de proporcionalidad penal de los delitos relacionados con drogas .....	20
2.	FALLO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE LA CRISIS CARCELARIA.....	20
	Un sistema penitenciario “indigno, cruel e inhumano” .....	20
	Cárcel de Cúcuta .....	21
	La Tramacúa (Valledupar).....	21
	La Modelo (Bogotá).....	21
	Bellavista (Medellín) .....	21
	San Isidro (Popayán) .....	21
	Cárcel de Barrancabermeja .....	22
3.	INFORME DE LA COMISIÓN GLOBAL DE POLÍTICAS DE DROGAS, JUNIO DE 2011.....	22
	“La guerra mundial a las drogas ha fracasado” .....	22
4.	OFICINA DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. UNODC. COLOMBIA. MONITOREO DE CULTIVOS DE COCA 2013. JUNIO 2014. ....	23
	Cultivos de coca .....	23
	Cultivos de amapola.....	24
	Cultivos de marihuana .....	24
5.	ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. EL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN LAS AMÉRICAS. 2013.....	24

Marginalidad social e impactos ambientales .....	24
La reacción del Estado, sus dificultades y consecuencias .....	25
Información relacionada: <i>Cultivos de coca, Hectáreas sembradas</i> .....	25
Impactos de las políticas de reducción de cultivos y desarrollo alternativo .....	25
Laboratorios .....	25
Distribución y tránsito.....	26
Distribución de los beneficios .....	26
Cultivos de amapola.....	27
Cultivos de marihuana .....	27
Comentarios .....	27
6. AMERIPOL, COMUNIDAD DE POLICÍAS DE AMÉRICA. ANÁLISIS SITUACIONAL DEL NARCOTRÁFICO «UNA PERSPECTIVA POLICIAL». BOLIVIA, BRASIL, COLOMBIA, ECUADOR, PANAMÁ Y PERÚ. 2013. ....	28
7. PNUD. EL CONFLICTO, CALLEJÓN CON SALIDA. INFORME NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO PARA COLOMBIA – 2003.....	28
Comentarios .....	29
8. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014 – 2018 DNP .....	29
Objetivo 5 del PND y estrategias.....	30
Comentarios:.....	30
9. BASE DE DATOS SUMINISTRADA POR EL “INPEC” .....	31

## PRESENTACIÓN

Con la finalidad de facilitar la lectura de este Informe, hemos pasado para esta *segunda parte*: I. Las relatorías completas de entrevistas y visitas, realizadas como “trabajo de campo” y II. Algunos resúmenes con comentarios, de las fuentes bibliográficas y documentales consultadas. Tales relatorías y reseñas de fuentes, como se podrá constatar por su lectura, constituyen partes constitutivas y esenciales del informe; hacen parte de la metodología adoptada para este trabajo.

En relación con las fuentes debemos destacar los trabajos de *DeJusticia*, en particular lo que de estos hemos retomado sobre dos aspectos claves: 1. La caracterización de la legislación penal aplicada a nuestra “población de interés” y 2. Un enfoque teórico y conceptual de Derechos Humanos, que nos aporta una fundamentación ética.

Por supuesto, consideramos que el núcleo y el mayor valor de este Informe es el trabajo de campo realizado, que hemos denominado “la voz de la gente”, expresada en las entrevistas y vistas a un conjunto de actores en cuatro regiones, seleccionadas por su

representatividad. En Tumaco realizamos además un taller con internos de la cárcel de hombres.

## I. TRABAJO DE CAMPO - RELATORÍAS DE ENTREVISTAS Y VISITAS

### 1. SAN ANDRÉS DE TUMACO

La información siguiente es resultado del viaje a este municipio, del 24 al 29 de marzo de 2015. Visitamos la Cárcel de varones y realizamos un taller con 10 internos, así como un conjunto de entrevistas a funcionarios de instituciones, a técnicos del sector agrícola, a algunos campesinos y a representantes de organizaciones sociales.

Agradecemos especialmente a la “*Agenda regional de Paz de Nariño*” y a la Diócesis de Tumaco, que nos facilitaron la realización del taller en la cárcel de hombres, con 10 internos por Ley 30 de 1986. Además, a través de la señora Sandra Lucía Meza, vinculada a ambas entidades, nos orientaron y acompañaron amablemente a todas las vistas y entrevistas, además de la cárcel y a la propia Diócesis, a la Fiscalía y a la “Red de Consejos comunitarios y Asociaciones campesinas del Pacífico Sur” – RECONPAS.

#### El contexto

La costa Pacífica de Nariño abarca un poco más de la mitad (56%) del territorio del Departamento de Nariño, con 10 municipios: Tumaco, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payan, El Charco, La Tola, Mosquera, Olaya Herrera, Francisco Pizarro y Santa Bárbara-Iscuandé.

El mayor de todos es Tumaco, con una población de 183.000 habitantes (según proyección 2011). Con 304 veredas, Tumaco es el municipio más grande de Colombia en cuanto a división política y el segundo más grande en cuanto a extensión territorial (3.778 Km<sup>2</sup>). Es el segundo puerto colombiano en el Pacífico y dista de Pasto, la capital del departamento de Nariño, 300 Km.

La población de la costa Pacífica nariñense se compone por un 90% de población afrodescendiente, un 6% de población indígena y un 4% de mestizos. En la jurisdicción de la Diócesis de Tumaco, a los 21 años de vigencia de la Ley 70, existen 45 Consejos Comunitarios que tienen 40 títulos colectivos sobre 993.654 has, es decir alrededor del 64% del total del territorio. En la región habitan dos etnias indígenas: el pueblo Awua (16.300 miembros) y el pueblo Eperera Siapidara (2.000 miembros en 15 comunidades dispersas). (Diócesis de Tumaco, 2014)

De acuerdo con información de la Diócesis de Tumaco (2014), la economía tradicional campesina de la costa nariñense es de autoconsumo de plátano, arroz, frutas, caña, maíz y cría de animales domésticos. El cultivo del cacao y del coco es la base principal de ingreso para los campesinos de la zona.

A pesar de las potencialidades de la región, por su enorme biodiversidad, afirma la Diócesis de Tumaco, se presenta una baja capacidad económica para los nativos: “El mayor impulso económico está en manos de una economía empresarial orientada a la extracción de materias primas como la madera, el oro, el platino, la pesca industrial, sin reinversión de las ganancias obtenidas en la zona. No se ha dado suficiente apoyo al sector agrícola, con excepción del cacao y la palma aceitera, cultivo que desde los años 60 es fomentado por el gobierno central mediante facilidad de créditos blandos para sus empresarios y cultivadores, ya sea de baja y gran escala”.

La palma aceitera ha sufrido desde hace más de cinco años la epidemia mortal de la pudrición del Cogollo, facilitada a juicio de técnicos de la región por las condiciones de monocultivo, con lo cual se perdieron más de 8.000 empleos directos (Diócesis de Tumaco, 2014), por lo cual muchos trabajadores emigraron al Ecuador o se vincularon al moto-taxismo que ha crecido de manera impresionante en estos años.

El desempleo según el DANE, en el año 2011 fue del 72,1%, mientras que en Colombia fue del 10,8%. Según el análisis de la Diócesis de Tumaco, en este municipio “los grupos armados han generado un gran impacto negativo al sector de la economía privada con la exigencia del pago de altas sumas de dinero (extorsiones) produciendo el cierre de unos 1.300 negocios en el año 2013, es decir, aproximadamente 25.000 personas perdieron su empleo.

Por todo lo anterior, agrega el informe de la Diócesis, “la economía tradicional en los diferentes municipios de la costa Pacífica de Nariño, hace unos 15 años ha sido invadida por el cultivo de la coca y su economía ilegal conexas”: Hoy la costa nariñense es un escenario y un corredor muy importantes del narcotráfico.

De acuerdo con informaciones de técnicos y de agricultores que entrevistamos durante nuestra visita a Tumaco, como alternativa a la siembra de la coca, muchos pequeños campesinos asumieron programas gubernamentales de fomento de cultivos, sobre todo de cacao. Un ejemplo de esta situación fue lo realizado en la Vereda las Varas, en donde fueron sustituidos los cultivos de coca por completo en el lapso del 2008 al 2011 (cuando apenas quedaban 37 hectáreas sembradas), con base en un programa de la Gobernación de Nariño, bajo el lema “*!Sí se puede!*”.

La producción de cacao se incrementó en la costa nariñense. Infortunadamente ese tipo de programas no tuvo continuidad posterior y, como menciona la Diócesis, careció de garantías para el precio de compra y el precio bajó de \$5.080 por kilo en el 2010 a sólo \$3.100 en agosto de 2012. Según testimonios de campesinos, también el coco y el cacao sufrieron los efectos de las fumigaciones a los cultivos de uso ilícito.

El cultivo tradicional de la palma de coco, dice la Diócesis, ha sido afectado por la internacionalización de la economía con los tratados de libre comercio (TLC) que “causó una sobreoferta de coco en el mercado nacional debido a la importación del producto de otros países a precios más bajos”.

Si bien de manera reciente se ha visto una reducción de áreas sembradas de cultivos de usos ilícito, aumentó de nuevo la tala de bosques por la minería de oro apoyada en maquinaria pesada, sobre todo en Barbacoas y Magüí, zona centro.

En este contexto, la situación de violencia y el estado de los Derechos Económicos, Sociales y Ambientales de la población en la costa Nariñense y en Tumaco en particular, son lamentables. Como documenta bien la Diócesis de Tumaco, los pueblos de estas regiones, por sus condiciones históricas de marginalidad, exclusión y discriminación, no encuentran condiciones, ni garantías para la solución de sus graves problemas.

### **Entrevista con Alembert Rocero de la Pastoral Social de Tumaco**

Aparte del suministro de la información antes relatada, el señor Alembert Rocero de esta Pastoral, nos planteó algunas inquietudes sobre el denominado “postconflicto” (fase siguiente a la firma de tratados de paz con las guerrillas):

Según su apreciación, sus resultados no podrán ser vistos antes de 10, 20 o más años, pues a su juicio “se requiere una nueva generación para poder hablar de paz”. Nos relató las inquietudes de las comunidades de la región sobre la posibilidad de que el espacio

que dejarían los grupos insurgentes desmovilizados, sea copado enseguida por otros grupos al margen de la ley, que se lucran del narcotráfico o la minería ilegal, incluso formados por excombatientes guerrilleros, remisos a la desmovilización desarme y reinserción. En lo relacionado con el Estado, expresó que este *“no tiene control total del territorio”*, lo cual es otro factor que incidirá en “postconflicto”. Por lo que seguramente van a continuar los cultivos de uso ilícito y la minería ilegal.

Sobre la situación judicial de los pequeños cultivadores y productores dijo que “no sirven las Defensorías públicas”, por mismas las apreciaciones que conocimos en el taller que realizamos en la cárcel, que se relatan enseguida.

### Visita y taller en la Cárcel de hombres

En esta cárcel hay en la actualidad alrededor de 640 presos, por diversos delitos, de los cuales aproximadamente la mitad está en condición de prisión domiciliaria. Del total, alrededor del 15% está por Ley 30.

En el cuadro siguiente, elaborado por los 10 internos, relacionados con la Ley 30, que participaron en el taller, sintetiza su visión del problema.

Causas	Consecuencias	Soluciones
“Desempleo” “Pobreza” “Desigualdad social” “Problemas en la convivencia” “Carencias educativas” “Inmovilidad y corrupción del Estado”	“Presencia de mafias” “Ajustes de cuentas, muerte” “ <i>Falsos positivos judiciales:</i> aceptación anticipada de penas por la amenaza de otras mayores”	“Diálogo” “Garantía de los Derechos Humanos (entre ellos al debido proceso y la presunción de inocencia)” “No encarcelamiento” “Regulación de cultivos”

### Relatoría de la discusión en el taller realizado en la cárcel de Tumaco

Con base en esta visión de los internos, la discusión, se centró en especial en el asunto de los “falsos positivos judiciales”. Víctor Chávez, miembro de “Agenda Regional de paz de Nariño”, la relató así:

#### - ***“Falsos positivos de la justicia”, una denuncia en crecimiento***

Estos internos por delitos relacionados con violaciones a ley 30 de 1986 en las cárceles de Nariño, en su mayoría están convencidos de que fueron engañados mediante argucias jurídicas (“aceptación anticipada de penas por la amenaza de otras mayores”), que hoy los tienen pagando dolorosas penas, sin que nadie se apiade de cada uno de ellos.

“La mayoría somos jóvenes, hombres y mujeres, que fuimos utilizados por los capos de la distribución en el país, bien sea como *jibaros* o como *mulas*, para transportar la base de coca hacia los centros de acopio, sin que tengamos alguna otra certeza o detalle sobre este negocio”. Más del 90 por ciento de ellos asegura que “terminamos involucrados en esta actividad ante la carencia de oportunidades lícitas para poder llevar el pan a casa”.

- ***Un engaño que se visibiliza***

La mayor preocupación expresada por estos reclusos tiene que ver con el estado de abandono de sus hijos, “pues nadie se hace cargo de aquellos que se dejan a la deriva mientras se paga una pena”.

Con dolor estos internos reconocen que, muchas veces por ignorancia y otras veces por el afán de comenzar a pagar de inmediato por el error cometido, cedieron ante las presiones de las autoridades, bien sea a través de los miembros de la fiscalía, la policía o hasta de los mismos jueces y terminaron firmando un reconocimiento de unas penas, de las cuales muchos no tienen ni siquiera una percepción de lo que se trata.

“Mire, lo que han hecho con nosotros tiene nombre: se trata de una forma de *Falsos Positivos Judiciales* en la que aparecen involucrados tanto los miembros de la Policía, como los de la fiscalía, el CTI y también los señores jueces, que con el argumento de que se deben descongestionar los juzgados terminan mandándonos a las cárceles a nosotros, que poco o nada tenemos que ver con el asunto del narcotráfico, mientras que los jefes del delito siguen tranquilos allá afuera”, sostuvo “Milton”, un recluso de Tumaco que alcanzó a trabajar como profesor temporal en una escuela antes de tener que meterse a llevar base de coca “hasta el puerto”, para obtener recursos para el sustento de sus tres hijas.

Versiones similares o aproximadas a estas es posible escuchar también en los centros carcelarios de Pasto e Ipiales.

- ***Presión por la pena anticipada***

Los reclusos por asuntos de cultivos ilícitos o narcotráfico narran que la presión para que el reconocimiento del delito se haga de inmediato y se logre el supuesto beneficio de la pena anticipada, comienza desde el mismo instante en que se produce la captura.

“Los policías y los miembros del CTI nos aseguran que si reconocemos la falta de inmediato, el juez nos dará la casa por cárcel y que solo pagaremos 2 o 3 años como máximo, porque de lo contrario, nos podrían encerrar durante 15 años o más”, asegura “Milton”.

En otras versiones se insiste en que también los jueces participan en este juego de presión que busca una solución fácil para este tipo de casos, sin que se ahonde en asuntos como el perfil de las personas a quienes se está llevando tras las rejas, o se tenga en cuenta que los grandes negociantes del narcotráfico permanecen tranquilos y sin ningún tipo de riesgo.

“El personal de guardia en cárceles como las que hay en Nariño sabe que los internos por delitos relacionados con narcotráfico o cultivos ilícitos no son grandes delincuentes, sino más bien chivos expiatorios de los llamados capos o jefes del negocio que gozan siempre de libertad, así muchas veces se sepa en donde están”, sostuvo “Alicia”, dragoneante del Instituto Nacional Penitenciario, Inpec, que aceptó, con muchos temores y precauciones, dar una declaración sobre este asunto.

Se plantea como parte de las conclusiones del taller, que estos “*Falsos Positivos Judiciales*” hasta ahora empiezan a visibilizarse, pues siempre habían permanecido ocultos detrás de otros asuntos, de pronto más dramáticos, del narcotráfico o de la situación carcelaria en Colombia.

## **Entrevista con Mesa de víctimas – “Red de Consejos comunitarios y Asociaciones campesinas del Pacífico Sur” - RECONPAS**

En entrevista con el señor Luis Alberto Gutiérrez, coordinador de la Mesa de Víctimas de RECONPAS, éste destacó el hecho de que en su gran mayoría las tierras en esta región son colectivas (Ley 70 de 1993), razón por la cual, en la lógica imperante en Colombia, “cualquiera de los miembros de los Consejos comunitarios, o todos, podrían ser procesados” en aplicación de la Ley 30, o Estatuto Nacional de Estupefacientes. Afirma el señor Gutiérrez que la siembra de cultivos de usos ilícito se incrementó en estos territorios a partir de la llegada de “colonos” que se establecieron de manera ilegal en estas tierras comunitarias, provenientes de Nariño y Caquetá, desarrollaron los mencionados cultivos y presionaron a los habitantes originarios en tal sentido: “el que no siembre coca se tiene que ir”. Afirmó igualmente Gutiérrez que los llamados “*raspachines*” o jornaleros recolectores de hoja de coca, tampoco son de la región. Agregó que la Ley 30 de 1996 se aplica a los pobladores también por transporte de pasta básica o de insumos, especialmente combustibles.

Destacó el problema de las mujeres, que son procesadas, al igual que los hombres que jornallean como “*rapachines*”, cuando estas son enganchadas exclusivamente para la preparación de los alimentos de este personal. “Cuando el Ejército las encuentra en los campos de cultivo siempre se las lleva”, dijo.

En cuanto a “alternativas”, el señor Luis Alberto Gutiérrez afirmó que en especial son viables los cultivos de coco y de cacao, con base en la tradición de “*los viejos de antes*”, quienes desarrollaban estos cultivos junto a los del “*pancoger*”. Coincidió en esto con lo planteado por técnicos agrícolas que igualmente nos insistieron en los factores de orden cultural y de las costumbres tradicionales, “que hoy los jóvenes han perdido, con el espejismo del dinero fácil”.

Señaló, como conclusión que “el cultivo de la coca no es el problema, es el narcotráfico” y planteó también como opción válida y viable los “*usos alternativos de la hoja de coca*”.

## **Entrevista con el Coordinador de Fiscalías**

Nos atendió el Coordinador de Fiscalías, Dr. Franco Rojas, quien destacó el problema de la “congestión del sistema de justicia” y de las cárceles, causado por el “sistema penal acusatorio” vigente, la “inversión de la carga de la prueba” y la existencia de penas en muchos casos excesivas.

(Nota: En Defensoría del Pueblo en Tumaco, nos remitieron a la Regional de Pasto. En la Personería estaba ausente el Personero).

## **2. POPAYÁN**

En Popayán visitamos el “Establecimiento penitenciario, carcelario de alta y mediana seguridad”, conocido como Penitenciaría de San Isidro, y el “Reclusorio de mujeres”, conocido como “la Magdalena”; también hicimos una serie de entrevistas con: Henry Caballero, asesor de paz del Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC; Rafael Coicué, vocero de la Asociación de Cabildos indígenas del Norte del Cauca – ACIN; German Pabón, abogado, profesor universitario; Dora Troyano, profesora y ambientalista; Cesar William Díaz, de FUNDECIMA, Mauricio Redondo Defensor del Pueblo; Belcy Liliana Venegas Defensora Pública, Mario Fernando Narváez, director Cárcel San Isidro; Teniente Angarita jefe de guardia, Dr. Pino, “cónsul” de derechos humanos.



Todos los entrevistados hicieron alusión a las condiciones de sobrevivencia que llevan a los campesinos, indígenas o afros, a vincularse a cultivos de uso ilícito, a la producción y, en algunos casos, al transporte de la pasta básica de cocaína. Mostraron las manifestaciones en el Cauca de la crisis del sector agrario.

### **Germán Pabón**

El profesor **Germán Pabón** subrayó que “nada produce más que la hoja de coca” y advirtió sobre la necesidad de no plantear alternativas que desborden los marcos legales vigentes. Además, expresó que se debería incluir en la ley el concepto de las FINALIDADES, sobre cantidad, demostración y evidencias. En la utilización de la hoja de coca para fines benéficos, que se establezca que el derivado no produce dependencia y hacer estudios sobre las propiedades de los productos. Así mismo, reformar la normatividad legal para sacar lo relacionado con drogas del Título de “salud pública”; dosificación de penas y diferenciación penal (con base en las motivaciones y el constreñimiento de la voluntad); alternativas al encarcelamiento.

### **Cesar William Díaz**

**Cesar William Díaz** de Fundecima, como parte de las alternativas, insistió en la diversificación de la economía campesina, mediante proyectos de economía propia con seguridad alimentaria, e indicó los daños a la base alimentaria familiar que produce la criminalización y encarcelamiento de los pequeños cultivadores y productores.

Cesar William hizo alusión especial a las condiciones de marginalidad, abandono, y persecución en que viven las comunidades rurales del Cauca y del país, fruto de la inexistencia de políticas autónomas de desarrollo agropecuario y de las erróneas políticas “antidrogas” impuestas desde la doble moral de los gobiernos y economías hegemónicas tanto nacional como internacional. Hizo referencia a conclusiones de eventos con comunidades y a documentos del Comité de Integración del Macizo Colombiano-CIMA.<sup>1</sup>

Según estos documentos, “un caso representativo ha sido el del Municipio de Mercaderes-Cauca, declarado en el año 1965 *Capital Maicera de Colombia* por el Ministerio de Agricultura dados sus “niveles de productividad”, hoy focalizado para la erradicación forzosa de coca”: La decadencia de este municipio se inicia en 1990 cuando el Gobierno de Gaviria Trujillo impulsa la “Apertura Económica”, con base en la entrega del Mercado Interno a multinacionales de la alimentación y la importación masiva de productos; en particular de cereales como el maíz, planta “Milagro de América” cuyo cultivo declinó, lo que afectó negativamente a las comunidades que hacían de ella su sustento y base esencial de sus ingresos. A esto se sumó en los 80, la crisis del pacto mundial del café y la caída del precio del grano. “A la vuelta de 3 años, el sur del Cauca y de Colombia –dice el texto citado del CIMA- estaban cubiertos de cultivos de coca para subsistencia en los microfundios campesinos y en zonas de colonización, presionando la ampliación de la frontera agrícola”. La llamada *política antidrogas*, dictada por el gobierno de EEUU, se orientó, entonces, en especial contra las comunidades rurales mediante grandes operaciones militares en apoyo a las fumigaciones con tóxicos; de esa manera se presionó el desplazamiento de poblaciones de “raspachines” y de los mismos cultivos de

---

<sup>1</sup> CIMA, DESARROLLO INTEGRAL POR UNA ECONOMÍA CAMPESINA LIBRE, Comité de Integración del Macizo Colombiano-CIMA, Coordinación Regional-COORDICIMA, Macizo Colombiano, Diciembre 15 de 2012.

coca del oriente y la frontera sur a los andes y finalmente a la costa pacífica. Así, “en 10 años (2000-2010), se obtiene como resultado perverso, no la reducción de los cultivos sino la integración de la “cadena ilegal de la cocaína” concentrando la producción de hoja, la agroindustria, la distribución y la comercialización de cocaína, más cerca de los insumos importados del norte, del flujo de capitales y de armas vinculados con las rutas por el Pacífico, reduciendo costos, traslados y riesgos para sus promotores e inversionistas. Y mientras tanto las comunidades campesinas de pequeños cocaleros fueron involucradas en el conflicto, se empobrecieron más y deterioraron sus identidades y relaciones interculturales al verse permeadas por el repoblamiento de migrantes de otras zonas, por el consumismo, la criminalización, la ruptura de las familias y de los procesos comunitarios”.

Las fumigaciones indiscriminadas con Glifosato, señala el mismo documento citado, afectaron fuentes de aguas y cultivos lícitos, como los proyectos de café orgánico de la Cooperativa del Sur del Cauca COSURCA; al punto que en 2008 por los impactos indiscriminados de las fumigaciones con glifosato llevó a esta cooperativa a demandar ante un tribunal de Boston-EEUU a la Monsanto por la pérdida de fincas cafeteras certificadas, y en 2009 a las comunidades intoxicadas de Sucre, Bolívar, Mercaderes, Patía y Balboa a instaurar una Acción Popular con “amparo de pobreza” contra la Policía Antinarcóticos.

Por otra parte, muchas han sido en el Cauca las movilizaciones y protestas sociales que han conducido a acuerdos con el gobierno que este siempre ha incumplido. No obstante, como señaló Cesar William, las comunidades rurales del Cauca persisten en la lucha y en la recuperación de la Economía Propia como alternativa a los cultivos de uso ilícito.

Un asunto esencial, como indica el documento citado del CIMA, es el acceso a la tenencia y propiedad de la tierra, base de la equidad social y de la soberanía alimentaria. La situación de la tenencia de la tierra es crítica para la mayoría de la población campesina del departamento.

De acuerdo con las experiencias propias de las comunidades, en la construcción de Planes de Vida, en Asambleas Permanentes y en la Movilización Comunitaria, han sido planteadas en el Cauca iniciativas y propuestas en tres niveles:

- En primer lugar, la Recuperación y Promoción de los usos culturales, alimenticios y medicinales de la coca incluso con inversión pública en la transformación lícita (alimenticia, farmacéutica, cosmética, etc.);
- En segundo lugar, la diversificación de los cultivos de coca con cultivos de pancoger y de renta asociados a la soberanía alimentaria;
- Y por último, la sustitución gradual y concertada con garantías de ingresos y desarrollo agropecuario.

Todas estas posibilidades –dice el texto del CIMA- requieren de voluntad para construir las políticas de tierras y de desarrollo rural con programas integrales que incluyan el reconocimiento del campesinado como Sujeto de Derechos, a su Territorialidad (Asociativa, Zona de Reserva, Reserva Ambiental), Planes de Vida y Jurisdicción Propia, la democratización de la propiedad rural, restitución y retorno de poblaciones de desplazadas, con plenas garantías, entre otras acciones, que contribuyan a la producción

de alimentos para el abastecimiento a las regiones, a las ciudades y al mercado nacional, con base en Programas Regionales de Desarrollo Alternativo Concertado.

### **Mauricio Redondo (defensoría del Pueblo)**

El **Defensor del Pueblo, Mauricio Redondo**, fue enfático en mostrar que ninguna alternativa a los cultivos de uso ilícito ha ofrecido resultados sostenibles a los campesinos, también confirmó la existencia de un repunte de los cultivos de marihuana en el norte del Cauca, mediante técnicas que incluyen la introducción de variedades de mayor productividad, producción en invernaderos o cultivos aseguran su iluminación durante las 24 horas, además de la práctica del prensado de pacas al vacío.

### **Visitas a las cárceles de hombres y de mujeres**

En la visita a la Penitenciaría San Isidro hicimos una entrevista colectiva con tres internos (omitimos sus nombres), quienes refirieron sus casos y situaciones particulares y su conocimiento del problema.

Dos de ellos condenados a penas muy altas, por cultivo y producción, o por transporte. Uno condenado por rebelión (con base, según nos dijo en un testimonio falso), pero quien nos manifestó haber tenido vínculos con cultivos de usos ilícito. Todos se refirieron al tema de la aceptación anticipada de la pena, como recursos para evitar penas más altas, aplicadas por lo que uno de ellos definió como “jueces carceleros”, coincidieron en que la “cárcel no resocializa”, sino que, por el contrario puede conllevar a la degradación de las personas. Plantearon con especial énfasis el daño que se produce en las familias, en sus medios para subsistir, en la educación de los hijos. Ilustraron los daños psicológicos que produce el encarcelamiento de sus progenitores, sometidos a penas injustas y a un régimen carcelario que atenta contra la dignidad humana.

Las autoridades de la cárcel estimaron que la población carcelaria por “delitos de drogas” estaría alrededor del 15%, no obstante, según los internos entrevistados, esta proporción es mayor.

En el Reclusorio de Mujeres hablamos con la Directora de este centro, Inés Rocío Tobar. Aunque no fuimos autorizados a hablar con las internas, esta entrevista nos permitió vislumbrar aspectos dramáticos de la situación de las mujeres presas, quienes permanecen privadas de la libertad en compañía de sus hijos, cuando no tienen el beneficio de la “casa por cárcel”. El ICBF ha establecido en este centro carcelario, una especie de “jardín infantil”, para los niños y niñas menores, hijos de estas mujeres, lo que se supone constituye un paliativo de su situación, que de todas maneras conlleva sin duda un fuerte impacto psicológico.

También conocimos un caso “emblemático”: el de una anciana de 84 años condenada a una alta pena, por haber sido encontrada por las autoridades en un predio rural con cultivos de coca, una mujer con problemas graves de salud y con dificultades para la movilidad, que a todas luces no se merece estar en un centro carcelario, sino atendida en un centro de salud, como debería corresponder a la garantía de sus derechos humanos, en un Estado que se postula como “Estado social de derecho”.

## **3. CÚCUTA**

Entrevistados: *William González*, Defensor del Pueblo, *Hernán Toro*, Personería de Cúcuta, *Yefrei Torrado*, abogado, *Eliana Zafra*, ASCAMCAT (asociación de campesinos

del Catatumbo), *Rafael Gómez*, trabajador del transporte público, *Pedro Leon Vega*, historiador.

En Cúcuta existe un Complejo Penitenciario de mediana seguridad que alberga aproximadamente a 4.400 internos, de los cuales *más del 20% por delitos relacionados con drogas*; “muchos son *raspachines* o gente que viene de las zonas campesinas de producción”, según la versión de un funcionario del INPEC que pidió no ser identificado. En esta ciudad también existe una cárcel para mujeres.

### **William González (Defensoría del Pueblo)**

En este departamento –sostuvo-, se trata de un problema social no de narcotráfico. Carecen de oportunidades las gentes del campo. Faltan vías de acceso a las veredas, los costos del transporte de los productos son elevados, lo mismo los de los insumos agrícolas. Expuso el caso del cacao, que aporta ingresos bajos al productor, además de la demora en el ciclo de la cosecha. En el caso de la coca, ésta es comprada en la misma finca (un kilo de pasta básica allí se paga en 1 millón de pesos, mientras por el cacao el agricultor obtiene 10 mil pesos). Mientras tanto el Estado no llega. Se dan casos de adolescentes, en las zonas de cultivos, que dejan la escuela por temporadas para ir a trabajar en la *raspa*. En la zona de Tibú el transporte de semillas e insumos ha ocasionado capturas. En Octubre de 2013 hubo una protesta social muy grande en esa región del departamento. La defensoría del Pueblo acompañó en materia de derechos humanos pero en las instancias posteriores no lo hizo. Según la asociación campesina, más de la mitad de los acuerdo con el gobierno en ocasión de esa protesta no se han cumplido.

En la ciudad el fenómeno del *microtráfico* está en aumento, pero eso está llevando a un desgaste del sistema judicial. Se dice que en muchos casos la policía los “carga” (les coloca la droga), para justificar su privación de la libertad.

La defensoría no cuenta con estadísticas del número de servicios que ha prestado el sistema de *defensoría pública* por delitos de drogas, pues su sistema de información no recoge datos por tipo de delitos. Sin embargo, cuenta con 53 defensores públicos, quienes reciben “muchísimos casos” por asuntos penales.

A juicio del Defensor, falta una buena política criminal y mucho esfuerzo por la educación en sectores menos favorecidos. En Colombia se ha creído que todo se resuelve con aumento de penas, según las coyunturas y las presiones de los medios de comunicación. Además la tendencia es a castigar a los más “pequeños”. En el Complejo Metropolitano Carcelario de Cúcuta el número de internos es más del doble de su capacidad.

Es necesaria una política que prevea *alternativas al encarcelamiento*. Concluyó el Defensor, también se requieren inversiones sociales, programas de reubicación para las familias que están en parques naturales; como es el caso, por ejemplo, en el municipio de Toledo.

### **Hernán Toro (Personería)**

Sostuvo, se debe invertir en asociatividad, en el tejido social, en desarrollo rural integral, en el ser humano, en el cambio de actitudes, no solo en sustitución de cultivos. Hasta ahora a los proyectos no se les ha destinado recursos para la parte organizativa, para la administración, menos aún para construcción de ciudadanía. Actualmente, se está presentando un problema con la negociación de los presupuestos que se destinan desde Bogotá a una región por parte de firmas privadas y de intereses de políticos locales.

Hay que recuperar el cooperativismo, las juntas comunales y hacer un alistamiento institucional y comunitario para el *post acuerdo* que puede venir con la Mesa de La Habana, lo cual es urgente porque en los territorios donde se cultiva la coca, no hay nada a este respecto hasta ahora, lo jóvenes se están yendo a las ciudades y los viejos son los que están quedando en las fincas, el sentido de pertenencia y la identidad cultural con su tradición campesina se está perdiendo, la carencia de carreteras es evidente y el acaparamiento de los productos agrícolas de los campesinos en centrales como Cenabastos es notorio.

El alistamiento para la implementación del punto 4 de la agenda de la Habana es necesario. No se sabe aún como van a reaccionar las bases armadas de las FARC a los acuerdos que se logren en la mesa. Por ello hay que acompañar a las comunidades y darle continuidad a los proyectos en el mediano plazo para que no se repita lo que pasó con el Laboratorio de Paz de la Unión Europea en esta región, ya que sus proyectos no llegaron al Catatumbo, fueron mínimos o no tuvieron continuidad, en una zona en la que hay muchos pueblos lastimados.

### **Yefrei Torrado, abogado**

El paro campesino de 2013 se originó en la Vereda Miramontes del municipio de Tibú, por la erradicación forzada, a la que se opusieron las comunidades.

Los presos del paro de 2013 son cinco, a quienes –afirma el Dr. Torrado- “les hicieron montajes judiciales” por “porte de explosivos” y “violencia contra servidores públicos”. Uno de estos casos es el de Helivaneth Uribe Pérez quien fue judicializado en medio del paro; otro el de José del Carmen Maldonado cuidandero de un predio en zona rural de Tibú, quien fue condenado a 4 años de prisión porque allí había más de 2000 plantas de coca.

La asociación campesina ASCAMCAT, desde inicios de 2014, ha pedido al Grupo de “principio de oportunidad” de la Fiscalía General, que se aplique este principio a los cultivadores judicializados, acogiéndose a la *causal 14* contemplada al respecto en el Código, alegando para ello que se trata de personas provenientes de una región que registra “abandono social de parte del Estado”; “falta de una economía formal en la que puedan desenvolverse los campesinos” y además “donde no ha habido programas de desarrollo alternativo”. En este sentido la Fiscalía les había respondido que tendrían que hacer una Directiva específica que anime o les permita a los Fiscales aplicar este principio en el que se renuncia o se suspende la persecución penal.

ASCAMCAT sostiene que “en los últimos años han sido judicializados más de 800 campesinos”, pero no poseen datos que lo corroboren, hay un problema también por “el concurso que acusa (la fiscalía) en la mayoría de los casos”.

La *flagrancia* es la modalidad en la que casi siempre se presentan las capturas. Pero estas no son fruto de una investigación ordenada por una autoridad judicial, sino que se dan en medio de operaciones de las fuerzas militares. Son miembros del Ejército y no de la policía quienes capturan a personas que ingenuamente terminan permitiendo la recolección de pruebas (caso fotos) que los incriminan o allanándose a cargos (aceptación) porque así se lo “recomienda el abogado de oficio o defensor público, con el pretexto de conseguir unos supuestos beneficios a través de los preacuerdos con el juez”.

La defensoría pública debería contar con más abogados, con mejor formación (estudios especialización, experiencia y vocación de servicio); con mejores salarios y más medios (por ejemplo, investigadores de la Defensoría del Pueblo).

En cuanto a la ley expresó igualmente el abogado Torrado-, se debería analizar las excepciones de los subrogados penales que se aprobaron en la última ley de descongestión penal expedida en febrero de 2014. Dichas excepciones dejaron por fuera a las personas que estén procesadas por delitos de estupefacientes. Igualmente, en una nueva Ley se debería aumentar la pena mínima para dictar medida de aseguramiento, así como determinar que cuando alguien haya pagado las dos terceras partes de la pena pueda terminar de pagar en su domicilio o salir en libertad provisional. Hay que tener en cuenta además que muchas personas procesadas por estos delitos de producción, conservación de plantaciones ilícitas son campesinos de bajo nivel educativo que muchas veces no saben cómo opera la ley, no le prestan atención al funcionamiento del sistema y por ello no acuden por ignorancia a solicitar la libertad oportunamente.

### **Eliana Paola Zafra, abogada de ASCAMCAT**

Las propuestas de esta organización campesina son, dijo:

- Crear Zonas de Reserva Campesina (Ley 160 de 1994, vigente, Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural).
- Sustituir *usos* de la hoja de coca.
- Incluir socialmente a los campesinos productores, teniendo en cuenta la experiencia de Bolivia.
- Adelantar una política integral a favor de los pequeños productores.
- Atender la crisis humanitaria, la desnutrición infantil y la pobreza de la región.

Según argumenta esta abogada, los campesinos no ganan mayor cosa con los cultivos de coca, pues siguen casi en la indigencia o pobreza extrema, además de que son juzgados como narcotraficantes o insurgentes y tienen familias numerosas. Los campesinos que son judicializados terminan condenados y asumiendo altos costos derivados de los procesos judiciales.

El sistema nacional de Defensoría Pública cuenta con unos abogados que no siempre conocen la realidad social en la que viven y tampoco asimilan que el campesino no es un narcotraficante. En ocasiones no comprenden las dinámicas productivas de las zonas rurales y actúan ceñidos al Código Penal, generan desconfianza y deslegitiman esa institución; a esto se suma que muchas veces las Personerías obran de igual forma. En el caso de la Procuraduría General, no se brindan las garantías del caso, no se acude a audiencias, no consideran el entorno y no se opta por la imparcialidad o por ser garantista.

La fuerza pública busca mostrar “resultados” de capturas, lo que asumen como su obligación, por lo que aumenta el número de hectáreas erradicadas y las detenciones. Existen quejas de detenciones basadas en “montajes judiciales” y abusos de la autoridad en zonas rurales; se “salta” la investigación o no se hace apegada a derecho, sino soportada en flagrancia y en testimonios de otros integrantes de la fuerza pública. Es decir, que en el caso de los campesinos no actúa la Fiscalía previamente.

En el paro campesino del Catatumbo hubo 4 muertos, 130 heridos (que incluyen mutilados) y 5 presos en cárcel de Cúcuta. Luego del paro se conformó una mesa de diálogo entre el Gobierno Nacional y los campesinos con mediación de Ernesto Samper expresidente de Colombia. En esta Mesa el gobierno reconoció que los campesinos erradicados “violentamente” fueran considerados víctimas y está pendiente que sean reparados mediante indemnización.

La política criminal –también dijo la abogada Zafra-, no ha funcionado hasta ahora, ha causado víctimas y desarraigo familiar. Se ha reconocido que el campesino no es generador de violencia y que existen condiciones sociales que obligan a incurrir en estas actividades de producción. Actualmente hay un vacío legal sobre quién es narcotraficante, pero en cualquier caso los campesinos no lo son, puesto que los empresarios del mercado de las drogas, buscan el enriquecimiento personal a través de las etapas del mercado en las que se maximizan los beneficios y disminuyen los riesgos. Pero al tiempo las cárceles están llenas de personas que no tienen que estar en esa condición. El Ejército es el que está cumpliendo tareas de policía judicial al realizar aprehensiones y capturas.

En la Gabarra se hizo un Encuentro de cocaleros que ordenó un *mandato cocalero*, con la presencia de 5.000 campesinos aproximadamente y se ha previsto una *Constituyente cocalera*. Para la caracterización de quién es “pequeño productor”, se debe tomar en cuenta aquellos casos en los que el cultivo y a producción se destina a la economía familiar, la economía campesina, la subsistencia del hogar y cuando se hace en pequeña escala. En la categorización de productores de esta región estarían los que siembran, los recolectores, los jornaleros, los vecinos de los cultivos, las señoras que manipulan alimentos, los vecinos, los trabajadores de cambullón.

Por último –expresó la abogada Zafra-, es necesario revisar la operación legal y expedir nuevas directrices y normas, que comprendan un tratamiento más justo para los pequeños productores. Esto debe incluir a los jueces de ejecución de penas, a los jueces de garantías, lo mismo que a los fiscales. En el procedimiento hay que evitar las dilaciones en las decisiones y revisar la implicación del procesado en la carga de la prueba.

### **Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Cúcuta**

En el curso de nuestra visita a este centro carcelario, en entrevista con personal administrativo del mismo, pudimos establecer que los capturados por insumos para cultivo y procesamiento de *pasta base de coca* están en aumento, provenientes del Tarra, La Gabarra, Tibú y Teorama, así como por el transporte de pequeñas cantidades de “mercancía”.

Los delitos más frecuentes que llegan a esta cárcel son, en su orden: 1. Porte de armas, 2. Extorsión, 3. Ley 30 (desde consumo, tráfico y producción). Estos últimos representan entre el 20 y el 25% del total de la población carcelaria. La cárcel está compuesta por una parte nueva que denominan ERON, con 1200 cupos aproximadamente y una parte vieja con cupo para 1.250, pero alberga actualmente a 3.200 internos. Sin duda hay hacinamiento carcelario, lo que justamente el día de nuestra visita (20 de abril de 2015) fue denunciado por varios medios de prensa nacional que dieron a conocer una Sentencia de la Corte Constitucional en la da un “ultimatum” al Gobierno nacional de superar la crisis carcelaria. El servicio de salud es prestado por la EPS Caprecom.

La cárcel tiene tres partes administrativas: una subdirección de condenados; otra de sindicados y una más de mujeres. Normalmente estas cárceles del INPEC no deberían albergar sindicados; pero se reciben debido a la situación de la región, a la falta de cárceles municipales. Ninguna Alcaldía tiene convenio con el INPEC para apoyar con recursos este complejo y la Gobernación tampoco le invierte. En total hay cerca de 4.400 presos de los cuales 370 son mujeres y hay 1.350 sindicados. Al mismo tiempo, les corresponde mediante mecanismos de “*visitas de carpeta*” (chequeos con listas), revistas por los domicilios y brazaletes, hacer la vigilancia y monitoreo de más de 600 personas que están en detención domiciliaria. Esto quiere decir que a este complejo le corresponde

la custodia de más de 5.000 personas en total. Para efectos de nuestro tema de interés, el 20% de este total son 1.000 internos por drogas y si fuese el 25% serían 1.500. En cuanto a nivel de estudios, la dirección de esta cárcel conoce que cerca del 90% de los reclusos no son bachilleres.

Nos informaron que en los patios quien maneja los negocios de expendio de droga se convierte en jefe del patio. Quienes han llegado a prisión por expendio, a veces siguen delinquirando; gracias a labores de vigilancia, en varias ocasiones se han podido encontrar dentro del penal cantidades importantes de sustancias alucinógenas. Sin embargo, las personas que son campesinas, detenidas en medio de la producción o sancionadas por estas actividades del ámbito de la producción no son problemáticas, nunca causan problema en la cárcel, son trabajadoras, observan buena conducta y son colaboradoras. Estas personas deberían tener beneficios, pero la última ley de descongestión penal no lo permite y se restringe por el tamaño de la pena y el tipo de delito. Siendo éstos unos 150 aproximadamente. Esta población tiene a veces sus propios abogados de confianza pero en la mayoría de los casos son asistidos por defensores públicos y algunos por organizaciones de derechos humanos. Ellos creen que muchos de los campesinos deberían pagar penas consistentes en trabajos comunitarios y no en cárcel.

Sobre las personas que usan drogas, en la parte administrativa del penal estiman que una cárcel como esta puede ser un laboratorio interesante para desarrollar una política de salud pública que considere a los internos afectados por consumo como enfermos, por lo que se debería adelantar pruebas piloto de tratamiento en salud para ellos, acompañándolos y suministrándoles la sustancia lo que de paso les quitaría el negocio a los jefes de patio y se incidiría en otras conductas dentro de la cárcel.

En este penal también se encuentran indígenas quienes no cuentan con atención diferencial, ellos comparten patio con adulto mayor y con población LGBTI (27 personas).

Finamente, el tiempo de resolución de los casos por parte de la Fiscalía y los jueces puede demorar varios años. Hay un caso emblemático de un señor de apellido Machado quien era acusado por rebelión y a quien se demoraron en resolverle la situación cerca de 9 años.

#### **4. SAN JOSÉ DEL GUAVIARE**

Este informe de nuestra visita a la Cárcel de San José del Guaviare muestra un caso de cárceles municipales que no están a cargo del INPEC.

San José del Guaviare es la capital del departamento del Guaviare, una región que durante varios años se ha ubicado con una amplia extensión de cultivos de coca. El pico de extensión sembrada con este cultivo fue a mediados de los años 90s, cuando superó las 30 mil hectáreas. Desde 1985 hasta hoy la Policía Nacional, el Ejército y la Fiscalía han desarrollado operaciones antidroga en esta zona. Los reportes del sistema de monitoreo SIMCI de 2013 señalan una drástica disminución del número de hectáreas, sin embargo, al menos dos de sus municipios se ubican entre los primeros 10 del país por debajo de otros de Nariño, Putumayo, Norte de Santander y Cauca. Allí se encuentra un radar, la base de operaciones de la regional Meta y Llanos Orientales de la Policía Antinarcóticos y un Batallón antidrogas.

La cárcel es un establecimiento de orden municipal a cargo de la Alcaldía de San José del Guaviare, destinado a la reclusión de personas sindicadas de delitos por parte de las autoridades. Sin embargo, en el año 2007 llegó a albergar a casi 300 internos a pesar de que su cupo es solo para 24. Este lugar no dispone de sitios para la recreación. La temperatura ambiente es muy alta y el espacio en el que se consumen los alimentos es



compartido con una mesa de billar y con la fabricación de hamacas, tarea en la que se entretienen los internos. El día de nuestra visita había 62 personas, de las cuales 42 eran sindicados y 20 condenados a pesar de que en las cárceles municipales no debe haber población en condición de condenada, toda vez que ella es responsabilidad del INPEC.

Cuando a un sindicado se le resuelve su situación jurídica mediante condena de juez, su reclusión se traslada a la Penitenciaría de Acacias en el Meta o a la Colonia Agrícola que tiene sede en la misma ciudad, pero también puede ordenarse que se traslade a las ciudades de Yopal Casanare o Villavicencio donde funcionan establecimientos del INPEC.

Allí entrevistamos a Ramón Antonio Contreras a quien cariñosamente le dicen “Cúcuta” y a Octavio Marin Méndez a quien apodan “tierrita”, el primero en efecto de Norte de Santander y el segundo del Tolima. Los dos fueron capturados por el Ejército Nacional en un operativo que se realizó el 17 de Mayo de 2014 en la caño Bacatí, una zona al sur de Miraflores, en los linderos de Guaviare con Vaupés. “Cúcuta” era el encargado de cuidar una bodega (tienda de víveres y abarrotes) y “Tierrita” ejercía de vendedor ambulante en esa zona. Ellos fueron capturados “en flagrancia” cuando se encontraban en la bodega, llegó la tropa y en el sitio fueron hallados 3.400 gramos de pasta base de coca, ante lo que ellos alegan que no eran de su propiedad. El sitio de la captura está inmerso en la “sospecha” o el señalamiento de “zona roja” o de “orden público” según versión de las autoridades.

Estas personas estaban a la espera de que se les definiera su situación jurídica. La Defensoría Pública les tiene un abogado de oficio, sin embargo, ellos manifiestan que varias veces fueron “aconsejados” para allanarse a cargos, mientras que la Fiscalía lleva el caso en medio de demoras que pueden dar paso al vencimiento de términos o a que pase el tiempo sin que justificadamente se les prolongue la detención. Al igual que en los centros carcelarios del INPEC en esta cárcel municipal la dirección informa que cerca del 30% de los casos de privación de la libertad lo son por delitos asociados a drogas, muchos de ellos por transporte de pasta en zona rural o por transporte de insumos entre veredas.

## II. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES - RESÚMENES Y COMENTARIOS

### 1. DEJUSTICIA – “PENAS ALUCINANTES” (2013)

#### Un enfoque de derechos humanos

La argumentación del informe está basada en una caracterización de la legislación penal aplicada en el caso de la población definida como “población de interés”. Se apoya esta caracterización en buena parte en el enfoque teórico y conceptual propuesto por el *Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad* (DeJusticia), en particular en lo planteado en el texto titulado “**Penas alucinantes**”,<sup>2</sup> que se presenta de manera muy sintética en los siguientes 4 aspectos:

#### - Presupuestos conceptuales que orientan el análisis

---

<sup>2</sup> Rodrigo Uprimny Yepes, Diana Esther Guzmán, Jorge A. Parra Norato, *Penas Alucinantes*, DeJusticia, Bogotá, D.C., 2013.

¿Cuál es el bien jurídico tutelado y cuál es el daño que generan las conductas tipificadas como delitos relacionados con drogas ilícitas? El propósito esencial de las políticas de drogas es, al menos en su formulación, uno de salud pública, que es impedir que las personas accedan a esas sustancias psicoactivas por el daño que podría ocasionar su consumo y en particular su abuso. Pero en la medida en que las políticas de drogas recurren a la prohibición penal, han generado el mercado prohibido del narcotráfico, con todas sus poderosas mafias, que han cometido crímenes atroces y terribles en los países latinoamericanos. Esto dificulta evaluar cuál es el daño que pretenden evitar tales políticas 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 y de lo rentable que por esta causa resulta el negocio.

Es necesario, entonces, hacer una distinción entre “problemas primarios” y “problemas secundarios”. Los primarios serían aquellos derivados del consumo de tales sustancias. Los secundarios aquellos que derivan directamente de la criminalización de la producción y del consumo de esas “drogas”. La ironía es que con el supuesto propósito de combatir esos problemas primarios, las políticas de drogas han creado gravísimos problemas secundarios, en especial aquellos asociados a la existencia de las mafias del narcotráfico. Estos problemas secundarios son entonces un costo de las estrategias prohibicionistas. Por tanto, los daños que se derivan de estos problemas secundarios no deberían ser atendidos a través de los delitos de drogas, sino que deberían criminalizarse de manera autónoma a través de los tipos penales que pretenden proteger bienes jurídicos como la vida y la integridad personal.

Es claro que la salud pública es un bien jurídico digno de tutela, pero no es tan claro que la producción y distribución de estas sustancias psicoactivas sea una amenaza grave para ese bien jurídico, ni que los tipos penales desarrollados por las políticas de drogas los protejan de manera adecuada, por cuanto las conductas criminalizadas no causan un daño directo a la salud, sino que generan un riesgo. Respecto a muy pocos tipos penales se podría establecer un daño concreto y directo, como en el caso de suministro a menores, pues la distribución de drogas a niños, niñas y adolescentes sí podría implicar una vulneración de su libre desarrollo de la personalidad.

#### **- La proporcionalidad**

La proporcionalidad penal de una determinada medida, se deriva de principios y garantías básicas del derecho penal, como la prohibición de tratos inhumanos, crueles y degradantes y el respeto a la dignidad humana. La tipificación de los delitos y la aplicación y ejecución de las penas deben ser proporcionales al daño efectivamente causado con la conducta penalizada o, de lo contrario, el Estado estaría imponiendo penas que vulnerarían los derechos fundamentales de las personas que son judicializadas y esto resultaría inadmisibles en un Estado de derecho.

La proporcionalidad utilitaria implica un balance de costos y beneficios. Si una política pública implica costos que no se compensan con los beneficios que reporta, entonces debería ser desechada o cambiada.

La proporcionalidad constitucional evalúa la legitimidad de la restricción de un derecho, en virtud de la cual se entiende que si una política o medida limita derechos fundamentales, sin que esta sea realmente un instrumento adecuado, necesario y proporcional para garantizar la satisfacción de otros derechos fundamentales o de valores esenciales de convivencia, entonces se concluye que es desproporcionada y, en consecuencia, inconstitucional, por lo tanto inadmisibles en un Estado de derecho.

### **- Evolución de la legislación penal en materia de drogas**

Las políticas de drogas en Colombia se han caracterizado por ser crecientemente represivas. En poco tiempo el país pasó de tener un par de regulaciones en la materia, que no implicaban prisión, a la tipificación de todas las conductas que de alguna manera se relacionan con el cultivo, la producción, la distribución y el tráfico de determinadas sustancias psicoactivas. El derecho penal se ha transformado, entonces, en un elemento central de las políticas de drogas en el país, siguiendo la tendencia internacional que, a su vez, ha sido influenciada por Estados Unidos. Desde el nivel internacional las políticas contra las drogas han estado dominadas en los últimos años por la llamada “guerra contra las drogas”. En especial desde la década de los años sesenta del siglo XX se han adoptado importantes tratados (Convenciones de 1961, 1971 y 1988, ya mencionadas), que constituyen la base normativa del prohibicionismo en materia de sustancias controladas. Este marco normativo ha tenido gran influencia alrededor del mundo, especialmente en los países occidentales. Al aprobar estos tratados y ratificarlos a nivel nacional, los Estados han adquirido obligaciones de ajustar sus legislaciones internas a las prohibiciones incluidas en ellas. Estados Unidos jugó un papel fundamental como dinamizador de este proceso.

El siglo XX representó en Colombia un período de aumento progresivo de la tipificación de conductas relacionadas con drogas y de las penas previstas para las mismas, acercándose cada vez más al derecho penal máximo. Esta evolución ha tenido las siguientes etapas:

**Etapas 1:** De una regulación preventiva a las primeras represiones (años veinte a los años setenta).

**Etapas 2:** Influencia creciente de los tratados internacionales y búsqueda de articulación de las represiones (década de los setenta). Primer Estatuto Nacional de Estupefacientes, decreto 1188 de 1974.

**Etapas 3:** Búsqueda de la integralidad de la regulación: Estatuto Nacional de Estupefacientes o Ley 30 de 1986 (década de los ochenta). Esta década representó el auge del narcotráfico en el país. Los carteles de las drogas iniciaron acciones terroristas. El Estado declaró el Estado de Sitio. En este contexto, se consideró necesario fortalecer la política antidroga, lo cual condujo a la expedición de la Ley 30 de 1986, que en su afán represivo es incapaz de diferenciar las diversas dinámicas asociadas a este complejo problema.

**Etapas 4:** La aprobación con reservas de la Convención de Viena de 1988. Estas reservas incluyen que Colombia no está obligada a extraditar colombianos.

**Etapas 5:** Entre la despenalización del consumo y su prohibición constitucional. La Corte Constitucional, en una sentencia considerada histórica (C-221 de 1994), declaró inconstitucionales los artículos de la Ley 30 de 1986 que establecían sanciones para el

porte y consumo de dosis personal. Con la llegada al poder del presidente Álvaro Uribe en 2002, los ataques a la despenalización continuaron y se cristalizaron en varias propuestas de reformas constitucionales. La Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia aclararon el marco constitucional en la materia y enfatizaron que no deben judicializarse las personas que sean sorprendidas portando cantidades que puedan ser consideradas como dosis personal.

A lo largo del último siglo han ido en aumento las conductas tipificadas como ilícitas y el monto de las penas establecidas para los mismos. Para el año 2000 la legislación preveía once tipos penales, que incluyen desde el cultivo, ser sorprendido con precursores y sustancias para la fabricación, la producción, el transporte, el tráfico y el suministro, hasta destinar naves, aeronaves y embarcaciones sumergibles y semisumergibles. Esta tendencia al alza, tanto de las conductas tipificadas, como del monto de las penas, muestra una masificación del uso del derecho penal que no siempre ha estado acompañada de argumentos claros de política criminal que respalden esas decisiones.

### **- El principio de proporcionalidad penal de los delitos relacionados con drogas**

Desarrollado desde la ilustración, el principio de proporcionalidad es hoy una conquista del Estado de Derecho. Está relacionado con la prohibición de penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes como protección de la dignidad humana. Esto está sustentado en dos principios fundamentales: la ventaja del delito no debe superar la desventaja de la pena, la pena no debe superar a la violencia informal que en su ausencia sufriría el reo por la parte ofendida o por otras fuerzas más o menos organizadas.

Las conductas sobre las drogas indicadas son calificadas por el legislador como de una gravedad mucho mayor a conductas como la tortura o el desplazamiento forzado, o los actos sexuales violentos, que vulneran bienes jurídicos muy importantes como la libertad o la integridad personal y sexual, y generan daños concretos y de gran magnitud. Esto es inaceptable ética y jurídicamente pues no hay argumentos que permitan sustentar que es más grave cultivar plantas de “uso ilícito”, o contrabandear una sustancia psicoactiva para que otra persona la consuma voluntariamente, que torturar o abusar sexualmente y contra su voluntad de otra persona.

## **2. FALLO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE LA CRISIS CARCELARIA**

### **Un sistema penitenciario “indigno, cruel e inhumano”**

EL TIEMPO, edición del 20 de abril de 2015, informa sobre un “Ultimátum de Corte Constitucional al Gobierno por crisis carcelaria”, este tribunal pone plazos para garantizar derechos fundamentales de presos. Cuestiona 'populismo penal' que llevó al incremento de penas y la aparición de nuevos tipos penales cuyo único castigo es la cárcel. Igualmente señala que el hacinamiento no solo se combate haciendo más cárceles sino garantizando que sean liberados los internos que ya tienen acceso a ese derecho.

En un fallo de 616 páginas, **los magistrados** María Victoria Calle, Mauricio González y Luis Guillermo Guerrero examinaron la situación carcelaria del país desde 1997 y advirtieron que el actual sistema penitenciario es “indigno, cruel e inhumano”. Para ilustrar

esta situación, la Corte Constitucional describe la situación en seis centros penitenciarios, que en sus líneas generales coincide con lo que hemos encontrado en nuestro “Trabajo de Campo”. De acuerdo con el fallo antes citado, EL TIEMPO relata así esta situación:

### **Cárcel de Cúcuta**

En el informe presentado sobre este penal se dice que los internos, además del hacinamiento, soportan condiciones climáticas extremas por la poca ventilación en las celdas. La condición es agravada por la falta de suministro de agua, a la que solo se tiene acceso una hora cada día. La ausencia de servicios sanitarios y sus condiciones de salubridad son precarias, lo que ha llevado a los reclusos a realizar sus necesidades en bolsas. También se ha hallado evidencia de plagas e insectos peligrosos para la salud. Además, cerca hay un caño que genera malos olores.

### **La Tramacúa (Valledupar)**

Al problema de la escasez de agua se suma que algunos de los reclusos reciben sus comidas en tarros de gaseosa o bolsas plásticas por falta de menaje. Hay reporte de comida entregada en estado de descomposición. Los internos indican que son sometidos a malos tratos, incluso torturas y tratos degradantes. El informe dice que se restringen servicios de salud y saneamiento básico, pero, además, hay mayores limitaciones de comunicación. Pese a las altas temperaturas, está prohibido el uso de ventiladores y sistemas de aire acondicionado.

### **La Modelo (Bogotá)**

La situación en este penal se resume en que buena parte de los internos no tiene celda para habitar. Fueron diseñadas para dos personas, pero allí viven 4 y 5. Los otros reclusos tienen que dormir en pasillos y, fuera del frío que deben soportar, se mojan cuando llueve. Cerca de 164 presos comparten un solo baño que se compone de dos duchas y dos inodoros –de los que funciona uno–. Se ven obligados a realizar sus necesidades en bolsas o tarros que arrojan en el patio o el pasillo, donde tienen que comer. Esto ha provocado intoxicaciones. El suministro de agua es restringido.

### **Bellavista (Medellín)**

En el penal no existe una calificación interna entre paramilitares, guerrilla y presos sociales, lo que no contribuye a la tranquilidad del penal. Los internos han denunciado que se ven obligados a dormir en los baños por el alto nivel de hacinamiento de la cárcel. Allí son expuestos a gravísimas condiciones de sanidad, existen goteras, humedad y malos olores. La estructura de la cárcel presenta alto grado de deterioro. Los internos reclaman más medios de ocupación en los patios, como educativos o laborales. Tampoco cuentan con útiles de aseo personal.

### **San Isidro (Popayán)**

Decisiones judiciales para otorgar beneficios como casa por cárcel y brazaletes electrónicos llegan a tardar hasta 2 años, lo que impide aliviar el hacinamiento y conlleva al incremento de los delitos al interior del penal. La falta de espacios para los internos deriva en un detrimento psicológico. En el centro penitenciario viven tres internos por celda, cuando realmente son para dos. El tercero duerme en el piso frente a un sanitario soportando frío y humedad. El hacinamiento ha causado la propagación de enfermedades como la tuberculosis y el VIH.

### Cárcel de Barrancabermeja

Al igual que en otros penales, el acceso a los baños y a las condiciones de salubridad son deplorables. La cárcel solo cuenta con un médico que únicamente atiende 4 horas en la mañana a un promedio de 12 internos. **Fuera de esto, según los internos hay poco acceso a ventiladores aunque la temperatura alcance en ocasiones 40 grados.** Tampoco hay condiciones de privacidad para cuando los internos reciben visitas íntimas de su pareja. Esta cárcel tampoco cuenta con celdas para mujeres, por lo que tienen que ser llevadas a Bucaramanga.

### 3. INFORME DE LA COMISIÓN GLOBAL DE POLÍTICAS DE DROGAS, JUNIO DE 2011

#### “La guerra mundial a las drogas ha fracasado”

Así lo reconocen ahora autoridades mundiales en la materia, académicos e intelectuales, e incluso algunos exjefes de Estado y el señor Kofi Annan, ex Secretario General de las Naciones Unidas. Así lo dice el *Informe de la Comisión Global de Políticas de Drogas*, junio de 2011: “Cuando la Convención Única de Estupefacientes de Naciones Unidas nació hace 50 años, y cuando el Presidente Nixon lanzara la guerra a las drogas del gobierno norteamericano hace 40 años, los políticos creían que las acciones severas para el cumplimiento de la ley contra los que estaban involucrados en la producción de drogas, su distribución y su uso, conducirían a una constante disminución del mercado de drogas controladas como la heroína, la cocaína, el cannabis, y al eventual logro de un ‘mundo sin drogas’. En la práctica, la escala global de los mercados de drogas ilegales –ampliamente controlados por el crimen organizado- ha crecido de modo espectacular en este período”. En este contexto, este informe reconoce que han sido infructuosos, para los objetivos proclamados, los gastos gubernamentales y las estrategias de reducción de la oferta “en la fuente” y el encarcelamiento de cultivadores.

Tal Comisión incluye entre sus recomendaciones: “Respetar los derechos humanos de las personas que usan drogas. Abolir las prácticas abusivas llevadas a cabo en nombre del tratamiento – tales como la internación forzada, los trabajos forzados, y los abusos físicos o psicológicos – que contravienen los principios y normas de derechos humanos o que eliminan el derecho a la autodeterminación”. Así mismo, esta comisión propone: “Aplicar en gran medida los mismos principios y políticas antes expuestos a las personas involucradas en los segmentos inferiores de los mercados ilegales de drogas, tales como campesinos, correos, y pequeños vendedores”. Propone también: “Comenzar con la transformación del régimen mundial de prohibición de drogas. Reemplazar las políticas y las estrategias de drogas orientadas por la ideología y la conveniencia política, por políticas económicas responsables y estrategias basadas en la ciencia, la salud, la seguridad y los derechos humanos... Asegurar que las convenciones internacionales sean interpretadas y/o revisadas para adaptarlas a una sólida experimentación con la reducción de daños, la descriminalización y las políticas de regulación legal... Romper el tabú acerca del debate y la reforma”.

De las fuentes bibliográficas y documentales consultadas (fuentes secundarias), hemos seleccionado para esta reseña las pertenecientes a organismos internacionales y

gubernamentales. Otras fuentes consultadas están relacionadas en las notas de pie de página.

En primer lugar debemos decir que en la gran mayoría de las fuentes oficiales disponibles no se encuentra información específica sobre la situación jurídica, carcelaria y de derechos humanos, de los pequeños cultivadores y productores de drogas “controladas”, campesinos, indígenas y afrodescendientes. Hay sin embargo menciones a algunos aspectos sociales, económicos y demográficos, que es importante tomar en cuenta pues hacen parte del “contexto”.

#### **4. OFICINA DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. UNODC. COLOMBIA. MONITOREO DE CULTIVOS DE COCA 2013. JUNIO 2014.**

##### **Cultivos de coca**

**Hectáreas sembradas:** A 31 de diciembre de 2013 Colombia tenía 48.000 hectáreas sembradas de coca distribuidas en 23 de los 32 departamentos del país; la misma cantidad reportada en el 2012.

Se incrementó en regiones donde el fenómeno continúa vigente (7 departamentos) y se redujo en el resto del país (13 departamentos). El 76% del incremento se concentra en Nariño (+2.444 ha), Norte de Santander (+ 1.829 ha) y Putumayo (+ 1.519 ha).

El 77% de la reducción se concentra en Chocó (- 1.768 ha), Antioquia (- 1.734 ha), Bolívar (- 1.043 ha) y Cauca (-999 ha). La participación de los resguardos indígenas en el área sembrada con coca pasó de 11% en 2012 a 13% en 2013; por su parte, en consejos comunitarios Afro – Colombianos la participación pasó de 20% en 2012 a 19% en 2013. Los cultivos en Parques Naturales aumentaron un 12%.

En Nariño, se encuentra el 27% de la coca. Más de la mitad (56%) de todos los cultivos de coca en el país se encuentra en 3 departamentos: Nariño, Norte de Santander y Putumayo.

Los cultivos de coca detectados en el censo de 2013 ocuparon el 0.04 % del total de la tierra cultivable en Colombia.

El municipio de Tumaco continúa siendo el más cultivado con coca del país con 6.611 hectáreas que representan el 13,7% de toda la coca sembrada en el país. Los municipios de Cumaribo (Vichada) y Puerto Leguízamo (Putumayo) salen de la lista de los 10 más cultivados y son remplazados por los municipios de Valle del Guamuez (Putumayo) y San José (Guaviare). El 41 % del área sembrada con coca se encuentra en estos municipios; esto es 5 puntos por encima de la participación en 2012, lo que confirma la tendencia a la concentración del fenómeno que se viene dando en Colombia. Según el censo de 2013, el 63% de los cultivos de coca se encuentran en las regiones Pacífico y Putumayo - Caquetá.

El 38% de los cultivos de coca se encuentran en la región Pacífico. Una particularidad de esta región es la presencia de unidades territoriales especiales; el 37% del territorio corresponde a zonas declaradas como Consejos comunitarios de comunidades Afro –

Colombianas y el 13% corresponde a zonas declaradas como Resguardos Indígenas. De la misma manera existen 16 parques Nacionales Naturales. Es importante mencionar que el 70% de los cultivos de coca de la región se encuentra en alguna de estas unidades especiales. (Una situación similar se presenta en las demás regiones del país).

**Cultivos de coca y Minería:** “Con excepción de Chocó, los departamentos con tendencia a la reducción tienen un comportamiento consistente que inició años atrás, las reducciones en Cauca, Antioquia y Bolívar parece estar relacionada con la aparición de actividades de minería” (UNODC).

**Fumigación:** “En Putumayo aumentaron los cultivos a pesar del aumento en la aspersion, en Antioquia bajaron los cultivos y también bajo la aspersion”. (UNODC).

### **Cultivos de amapola**

Los cultivos de amapola en Colombia pasaron de 313 hectáreas en 2012 a 298 hectáreas en 2013, presentando una disminución del 4.7%, según lo reportado por la Policía Nacional de Colombia a través de reconocimientos aéreos.

“El área sembrada fue principalmente detectada en Cauca (74%) y Nariño (24%); siendo departamentos que, por su importancia estratégica, a su vez presentan afectación por cultivos de coca y tráfico de drogas ilícitas. En relación con las hectáreas registradas en el 2012, Nariño registró una reducción del 64.5%, contribuyendo al comportamiento nacional, mientras que Cauca presentó un aumento del 115%. Es de anotar que UNODC-Colombia no participa en la generación y validación del área detectada de cultivo de amapola”. (UNODC). A diferencia de los países Asiáticos, en Colombia la amapola es cosechada en forma de látex.

### **Cultivos de marihuana**

De acuerdo con el Observatorio de Drogas de Colombia, las incautaciones de marihuana prensada pasaron de 348 tm en el 2012 a 410 tm en 2013, presentando un aumento del 17.7%. En cuanto a infraestructura, las autoridades detectaron y desmantelaron en el 2013 cuatro invernaderos ubicados en el departamento del Magdalena. No obstante en el 2012 se identificaron 115 invernaderos dedicados a la producción de marihuana ubicados en su mayoría en el Cauca.

## **5. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. EL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN LAS AMÉRICAS. 2013.**

### **Marginalidad social e impactos ambientales**

Según este informe, “En Colombia... Las comunidades que cultivan coca tradicionalmente han tenido un acceso limitado a los servicios de las instituciones del Estado. Además deben sufrir la presencia de grupos armados que operan al margen de la ley y explotan tanto las tierras como a las personas que allí residen”.

“Más allá de los daños atribuibles a la producción (impacto ambiental), los mismos procesos de fiscalización de drogas pueden complicar el problema. Algunos estudios han sostenido que la aspersion aérea del herbicida glifosato causa un impacto negativo en el



medio ambiente y la salud humana, lo cual ha sido causa de preocupación en regiones de Colombia donde se emplea este método de control de cultivos ilícitos”. (pág. 33)

### **La reacción del Estado, sus dificultades y consecuencias**

“Tanto los productores de drogas como los traficantes, violan las leyes de drogas y son criminales. Pero como los recursos de los sistemas de justicia son escasos y los costos de acceso a ellos altos, finalmente termina ocurriendo que la aplicación de la ley se concentra en aquel aspecto que es menos complejo y más “barato”, lo que tiene por efecto que la gran mayoría de los detenidos por delitos de drogas sean pequeños productores o traficantes.

En América del Sur las cárceles femeninas están llenas de “mulas” o pequeñas traficantes, que muchas veces tienen de compañía en la cárcel a sus hijos pequeños. Algunos estudios afirman que aproximadamente el 70% de las mujeres en prisión están allí por micro tráfico no violento. La mayoría de ellas vienen de comunidades socialmente marginalizadas y vulnerables y comúnmente son migrantes o provienen de poblaciones indígenas. Como resultado de lo anterior, muchas cárceles presentan niveles de hacinamiento muy altos y en ellas las presas son víctimas de de abuso sexual, extorsiones y matonaje”. Pág. 62

### **Información relacionada: *Cultivos de coca, Hectáreas sembradas***

“La coca se cultiva en los países andinos, principalmente Colombia, Perú y Bolivia”. “Se estima que en la región andina las áreas de cultivo han disminuido aproximadamente un 30 por ciento desde 2000, debido a erradicaciones y, en particular, a la reducción de más del 50 por ciento de las zonas de cultivo en Colombia, provocadas a su vez por la intervención del Estado”

“... en Colombia disminuyó la extensión total de áreas bajo producción, mientras que por lo general se incrementó la densidad de cultivos en las zonas de producción en Perú y Bolivia”.

### **Impactos de las políticas de reducción de cultivos y desarrollo alternativo**

“La evidencia proveniente de Colombia, Perú y Bolivia sugiere que las inversiones en la erradicación han tenido cierto éxito en contraer la producción de la coca a nivel local. Sin embargo los críticos alegan que la erradicación por sí sola aumenta el precio de los cultivos, estimula la producción adicional en zonas más remotas, produce niveles crecientes de inestabilidad y tiene poco impacto sobre el precio y la disponibilidad de las drogas en los mercados de consumo”. Pág. 36

“En Colombia, debido en parte a las restricciones de seguridad necesarias para implantarlo, el desarrollo alternativo ha tenido un impacto relativamente modesto en la limitación del área de cultivo de coca”. Pág. 36

### **Laboratorios**

“La mayoría de los laboratorios y precursores detectados y destruidos fueron encontrados en los países productores de drogas, especialmente Colombia. Sin embargo, laboratorios de elaboración del hidrocloreto de cocaína han sido destruidos en otros países del hemisferio, entre ellos Argentina, Chile, Ecuador, Venezuela y Estados Unidos”. Pág. 43

### **Distribución y tránsito**

“Según indican análisis del gobierno estadounidense, el 95% de la cocaína confiscada en los Estados Unidos –el mercado individual más grande de la región– es de origen colombiano. Pág. 47

“... las estimaciones indican que en 2010 el flujo anual desde Colombia hacia el mercado estadounidense fue de aproximadamente 400 toneladas métricas”. Pág. 47

“Aunque el Caribe fue una ruta principal de tránsito de cocaína hasta mediados de los años 90, actualmente 80% de la cocaína destinada a los Estados Unidos pasa por Centroamérica y México”. 47

“Otra ruta pasa por Ecuador y se dirige hacia el oeste de las islas Galápagos, de donde sigue rumbo al norte para encontrarse en alta mar con navíos que la transportan a las costas de México o Centroamérica”. 47

“Durante 2010 y 2011, la cocaína pasó por Venezuela hacia el Caribe y el Oeste de África para luego ser transportada a Europa o hacia Centroamérica y luego a los Estados Unidos. La mayor parte de la cocaína que sale de Venezuela es transportada por vía marítima, aunque existe evidencia que la preponderancia de contrabando aéreo con origen en Venezuela está dirigida a Centroamérica y el Caribe. Honduras es un importante punto de ingreso”. Pág. 48

La cocaína peruana y boliviana pasa por varios países de Sudamérica en donde queda una parte para el consumo interno y luego es transportada, a través del Caribe y el Oeste de África, hacia Europa, Asia y el Oriente Medio”. Pág. 48

### **Distribución de los beneficios**

“Utilizando diversas fuentes... es posible trazar el siguiente camino de la droga con su ganancia a cada paso:

- Para producir un kilo de pasta base de hidrocloreto de cocaína se requiere entre 450 y 600 kilos de hoja de coca. Como un granjero colombiano recibe en promedio 1,3 dólares por kilo de hoja de coca, puede estimarse que el kilo de pasta base en la selva colombiana tiene un costo de entre 585 y 780 dólares.
- En la misma selva colombiana el kilo se vende en alrededor de 2.700 dólares; en los puertos del país el precio se eleva ya a entre 5.500 y 7.000 dólares.
- En Centroamérica el mismo kilo alcanza un valor que ronda los 10.000 dólares.
- En la frontera norte de México el precio puede haber subido a 15 mil dólares.
- En los Estados Unidos, pasada la frontera, el kilo es vendido al mayoreo y alcanza un precio de 27 mil dólares o más.

- En algún momento de su trayectoria, el kilo de pasta base original sufrió adulteraciones químicas que normalmente permiten una duplicación de su volumen físico y, por lo tanto, el kilo original se transformó en dos kilos.
- El gramo de cocaína refinada alcanzó en 2010 un precio de 165 dólares en Estados Unidos.
- Por lo tanto, el kilo original, con un costo promedio de 650 dólares (entre 585 y 780), se transformó en dos kilos con un valor total de venta al detalle de 330.000 dólares, esto es el valor del producto se incrementó alrededor de 500 veces a lo largo de su cadena de valor”. Pág. 56

La mayor ganancia se produjo al final.

“Según la ONUDD, los mercados de cocaína de los Estados Unidos y del mundo ascienden en valor a un total cercano a los US\$34.000 millones y US\$84.000 millones, respectivamente.<sup>2</sup> En ambos mercados sólo un poco más del 1% del valor corresponde al ingreso de los productores originales en los países andinos, en tanto que los vendedores minoristas de los países consumidores reciben cerca del 65% de esos ingresos. Alrededor del 9% de los ingresos se adquieren cuando la cocaína es transportada desde los países productores a los países de tránsito (tales como México o países de África Occidental)”. Pág. 57

### **Cultivos de amapola**

“La ONUDD estima que en 2010 en México fueron cultivadas alrededor de 14.000 hectáreas de amapolas para la producción de opio (post-erradicación) y que en Colombia se cultivaron entre 300 y 400 hectáreas, aproximadamente la misma cantidad que ambos países habían cultivado durante los dos años previos. Esto marca un cambio sustancial con la situación de una década atrás, cuando Colombia producía virtualmente toda la amapola para la producción de opio en el hemisferio... México ha reemplazado a Colombia como la fuente principal de heroína en las Américas”. Pág. 40

### **Cultivos de marihuana**

“Es la droga controlada de mayor producción y consumo en las Américas. El cannabis está incluido en las Listas I y VI de la Convención Única sobre Estupefacientes, que prohíbe la producción y posesión de esta sustancia excepto para fines médicos y científicos”.

### **Comentarios**

Aunque esta fuente consultada, cuando se refiere a la “reacción del Estado” no menciona de manera explícita al campesino cultivador o a pequeños productores, debemos asumir que está incluido dentro de los “productores de drogas”, que al igual que los traficantes – dice- “violán las leyes de drogas y son criminales”. Habla en general de la América del sur, pero en la situación que describe este documento no estaría incluida Colombia, cuando menciona que “la gran mayoría de los detenidos por delitos de drogas sean pequeños productores o traficantes.”

El documento comprende un capítulo titulado “derechos humanos y exclusión social”, pero no está referido a la situación de los campesinos cultivadores y productores pequeños, sino a las personas definidas como consumidoras, dado que “en algunas ocasiones los esfuerzos para controlar las drogas han sido asociados a violaciones de los derechos humanos y de libertades individuales”. Se refiere además, en el caso de los consumidores al “hacinamiento carcelario y el tratamiento obligatorio”. Pág. 75. La única referencia directa a derechos humanos de cultivadores, estaría relacionada con el impacto de las fumigaciones sobre el medio ambiente y la salud humana.

De la “distribución” de los beneficios queda evidente que el campesino cultivador es el que obtiene la menor ganancia, con los mayores riesgos y la mayor represión.

#### **6. AMERIPOL, COMUNIDAD DE POLICÍAS DE AMÉRICA. ANÁLISIS SITUACIONAL DEL NARCOTRÁFICO «UNA PERSPECTIVA POLICIAL». BOLIVIA, BRASIL, COLOMBIA, ECUADOR, PANAMÁ Y PERÚ. 2013.**

Según este documento, las rutas aéreas y marítimas del narcotráfico han sufrido cambios; Argentina, Venezuela y Brasil, se han convertido en puente para el tráfico de estupefacientes hacia África y Europa, donde son distribuidos a los mercados de Europa y Asia. Asimismo, Centroamérica y las Islas del Caribe se emplean como centros de acopio y puntos de redistribución para llegar al mercado norteamericano”. Pág. 53

Por otra parte, señala la tendencia al establecimiento de **laboratorios de refinamiento de cocaína en países diferentes a Colombia**: “El territorio ecuatoriano no está exento en la instalación de laboratorios rústicos o con tecnología dedicados a la purificación de la pasta básica de cocaína procedente de países de la región, en especial Perú”, en donde – dice- “en los procesos de interdicción contra estas estructuras se ha tenido indicio que existe participación activa de organizaciones transnacionales, con la participación de ciudadanos extranjeros especialmente colombianos”. Pág. 80

#### **7. PNUD. EL CONFLICTO, CALLEJÓN CON SALIDA. INFORME NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO PARA COLOMBIA – 2003.**

Este informe abunda en referencias a la situación económica y social de la población que nos ocupa. Además, hace algunas sugerencias alternativas para enfrentar el problema.

Afirma que, “aunque el estimativo es muy crudo, podría haber unos 200 mil jóvenes y niños vinculados a la siembra, procesamiento y mercadeo de narcóticos”. El amparo que los grupos armados le brindan a esta industria —la sombrilla de ilegalidad, dice, permite pasar fácilmente de “raspachín” a militante de la organización armada. Pág. 264

Plantea cuatro *sugerencias* para que “la lucha contra la droga contribuya mejor a la desactivación del conflicto colombiano”, a saber:

- Un nuevo diálogo internacional sobre el narcotráfico.
- No criminalizar al campesinado cocalero y desmilitarizar la lucha contra las drogas.

- Concentrar la represión sobre el tramo intermedio de la cadena del narcotráfico.
- Una alianza internacional para reconstituir el tejido social entre el campesinado vinculado o susceptible de vincularse a la economía de los cultivos ilícitos. Pág. 305

Este informe, “Callejón con salida”, propone una gran alianza internacional, un *New Deal* en materia de drogas, que oriente los esfuerzos represivos contra los eslabones intermedios -donde se genera la mayor parte del valor agregado- y que promueva la reconstrucción del tejido social entre los campesinos vinculados o susceptibles de vincularse a la economía de los cultivos ilícitos. Pág. 312

Plantea también unos criterios o parámetros para la definición de grandes, medianos y pequeños cultivadores:

“El Consejo Nacional de Estupefacientes diferencia entre grandes (más de diez hectáreas), medianos (tres a diez hectáreas) y pequeños cultivadores (menos de tres hectáreas), pero la acción del Estado criminaliza al pequeño cultivador puesto que la ley 30 de 1986 no prevé un tratamiento diferencial, y puesto que la fumigación aérea difícilmente puede ser selectiva. Pese pues a que el programa de desarrollo alternativo establecido en 1992 ha intentado distinguir entre cultivos de distinto tamaño, la política ha borrado los límites entre pequeños y grandes productores, de manera que el campesinado cocalero encuentra un protector en la guerrilla o autodefensa de la zona”. Pág. 311-312

La disminución del área cultivada con coca desde 2001—particularmente la caída de 29,6% entre 2001 y 2002— es interpretada como un éxito contundente de la política de fumigación, cuando no es otra cosa que el necesario rezago en el *efecto globo* mientras se completa la recomposición regional de los cultivos. Pág. 310

### **Comentarios**

No contiene este documento, “Callejón con salida”, información sobre la situación legal y carcelaria de estos pequeños productores y cultivadores. Pero aporta informaciones y análisis sobre la situación general, incluye la definición de los pequeños cultivadores como aquello de menos de tres hectáreas (según el Consejo Nacional de Estupefaciente), toma en consideración a los “raspachines” y propone algunas alternativas de solución, basadas en la “no criminalización” del pequeño cultivador y propone “una gran alianza internacional, un *New Deal* en materia de drogas, que oriente los esfuerzos represivos contra los eslabones intermedios”. Se aparta un tanto de la “guerra a las drogas” decretada por los Estados Unidos.

## **8. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014 – 2018 DNP**

Este proyecto de PND, titulado “Todos por un nuevo país”, presentado por el Gobierno Nacional al Congreso de la República, si bien no contiene información relevante sobre los pequeños cultivadores y productores de que se ocupa este informe, plantea aspectos

como los siguientes, que hacen al contexto de dicha situación. Identifica algunas “tendencias”

- Tendencia hacia la concentración de los cultivos de coca en los territorios colectivos
- Incremento de la minería criminal y explotación ilegal de los recursos naturales, allí donde se observa reducción de los cultivos de hoja de coca,
- Año 2013. Cultivos de hoja de coca: 48.189 hectáreas, 22% menos que en 2010.

En cuanto a Aspectos de política en el PND, relacionados con los cultivadores destaca lo siguiente

### **Objetivo 5 del PND y estrategias**

**OBJETIVO 5.** Enfrentar el problema de las drogas desde una perspectiva integral y equilibrada

**Estrategia 5.1** Política integral contra las drogas con enfoque de derechos.

- Política criminal “orientada a proteger los derechos de los eslabones de cultivo y consumo... atacar con mayor contundencia los eslabones más fuertes asociados con crimen organizado y manejo de grandes capitales ilícitos”.
- “Desarrollo y actualización del Estatuto Nacional de Estupefacientes...”
- Sobre la asignación de bienes al Fondo para la Rehabilitación, Inversión, Social y Lucha contra el Crimen Organizado – Frisco. Prioridades en relación con la población raizal.

**Estrategia 5.2.** Plan Nacional de Intervención Integral para la Reducción de los Cultivos... Busca “continuar la ampliación de zonas libres de cultivos ilícitos y disminuir la vulnerabilidad de la población...” Líneas de acción:

- “El uso de aspersión aérea para combatir y contener la expansión de los cultivos ilícitos en territorios donde la erradicación manual voluntaria o forzosa no es viable por las condiciones de seguridad”.
- “Priorización de la contención de los cultivos ilícitos en las zonas de resguardos indígenas y territorios de afro-colombianos”. Consulta previa, autonomía, derechos humanos.

**Estrategia 5.3.** Diseñar e implementar alternativas al encarcelamiento para los eslabones más débiles de la cadena de drogas.

- “Racionalizar el uso del derecho penal y hacerlo más garantista...”
- “Reducir los impactos derivados de la privación de la libertad, así como el hacinamiento y las violaciones a los derechos humanos asociadas al mismo”.
- “Identificación de alternativas al tratamiento penal y penitenciario para los eslabones más débiles de la cadena de las drogas ilegales...”

### **Comentarios:**

Si bien el proyecto radicado, el viernes 6 de febrero de 2015, en el Congreso Nacional por el Gobierno Nacional sobre PND no contiene una información específica sobre la situación económica, social y jurídica de los cultivadores, sí introduce aspectos que de alguna manera reflejan las presiones y tensiones generadas por esta situación y por la existencia de una movilización social continuada, aunque no satisface sus demandas.

Entre otros puntos: Propone un énfasis en el combate “a los eslabones más fuertes asociados con crimen organizado y manejo de grandes capitales ilícitos” y el “Desarrollo y

actualización del Estatuto Nacional de Estupefacientes...”; plantea como Estrategia 5.3.: “Diseñar e implementar alternativas al encarcelamiento para los eslabones más débiles de la cadena de drogas”. Ofrece limitar el uso de la aspersion aérea a aquellos lugares “donde la erradicación manual voluntaria o forzosa no es viable por las condiciones de seguridad”.

## 9. BASE DE DATOS SUMINISTRADA POR EL “INPEC”

Procesos judiciales de los diferentes juzgados del país, sobre etnias y delitos de narcotráfico” en la que detalla “afrocolombiano, agricultor e indígena” entre sindicados y condenados.

ETNIA.	ESTADO Y SITUACION JURIDICA		Total Alta	Baja	Sindicado	Total Baja	Total general
	Alta	Sindicado					
PERIODO INGRESO	Condenado	Sindicado		Condenado	Sindicado		
<b>2009</b>	<b>29</b>	<b>2</b>	<b>31</b>	<b>576</b>	<b>345</b>	<b>921</b>	<b>952</b>
AFRO							
COLOMBIANO	9	2	11	121	84	205	216
AGRICULTOR	19		19	416	248	664	683
INDIGENA	1		1	39	13	52	53
<b>2010</b>	<b>61</b>	<b>1</b>	<b>62</b>	<b>151</b>	<b>98</b>	<b>249</b>	<b>311</b>
AFRO							
COLOMBIANO	19		19	55	28	83	102
AGRICULTOR	35	1	36	86	65	151	187
INDIGENA	7		7	10	5	15	22
<b>2011</b>	<b>177</b>	<b>6</b>	<b>183</b>	<b>147</b>	<b>96</b>	<b>243</b>	<b>426</b>
AFRO							
COLOMBIANO	40	2	42	37	21	58	100
AGRICULTOR	121	4	125	101	72	173	298
INDIGENA	16		16	9	3	12	28
<b>2012</b>	<b>345</b>	<b>31</b>	<b>376</b>	<b>89</b>	<b>71</b>	<b>160</b>	<b>536</b>
AFRO							
COLOMBIANO	62	9	71	16	7	23	94
AGRICULTOR	255	19	274	70	62	132	406
INDIGENA	28	3	31	3	2	5	36
<b>2013</b>	<b>599</b>	<b>92</b>	<b>691</b>	<b>48</b>	<b>50</b>	<b>98</b>	<b>789</b>
AFRO							
COLOMBIANO	126	31	157	18	7	25	182
AGRICULTOR	423	54	477	29	40	69	546
INDIGENA	50	7	57	1	3	4	61
<b>2014</b>	<b>579</b>	<b>308</b>	<b>887</b>	<b>14</b>	<b>19</b>	<b>33</b>	<b>920</b>
AFRO							
COLOMBIANO	113	72	185	7	6	13	198
AGRICULTOR	429	210	639	7	12	19	658
INDIGENA	37	26	63		1	1	64
<b>Total general</b>	<b>1790</b>	<b>440</b>	<b>2230</b>	<b>1025</b>	<b>679</b>	<b>1704</b>	<b>3934</b>

Fuente INPEC