

## Revista de libros

Sección (\*) coordinada por  
M. MARTINEZ ESCAMILLA  
y J. M. SANCHEZ TOMAS

Departamento de Derecho Penal de la U.C.M.

**BUSTOS RAMIREZ, Juan: «Coca-Cocaína: entre el derecho y la guerra». (Política-Criminal de la droga en los Países Andinos)». Edt. P.P.U. (Promociones y Publicaciones Universitarias, S.A.) Colección Derecho y Estado. 1.ª edición. Barcelona, 1990. 146 páginas.**

Muchos y diversos estudios se han centrado en la temática de la droga y los múltiples problemas que plantea para el Derecho Penal, la Criminología o la Sociología jurídica (1).

---

(1) BOIX REIG, Javier: «Función del Ministerio Fiscal en relación con el tráfico ilegal de drogas» en Estudios Penales, Libro Homenaje a Fernández Albor, 1989. páginas 131 ss.; CUESTA ARZAMENDI, José Luis de la: «¿Qué resuelve la reciente reforma del Código Penal en materia de drogas?», en Estudios Penales, Libro Homenaje a Fernández Albor, 1989, pp. 223 ss.; DíEZ RIPOLLÉS, José Luis: «Los delitos relativos a las drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas. Estudio de las modificaciones introducidas por la L.O. 1/1988, de 2 de marzo». Ed. Tecnos. Madrid, 1988; LANDROVE DÍAZ: «La contrarreforma de 1988 en materia de tráfico de drogas», en Criminología y Derecho Penal al servicio de la persona. Libro Homenaje al Prof. Antonio Beristain, 1989, pp. 249 y ss.; MEDINA MANCEBO, y otros: «Drogodependencias, sistemas penales y penitenciarios en Holanda, Alemania, Suecia, Italia, Francia y Escocia». 1990; MELÉNDEZ SÁNCHEZ: «Consideraciones criminológicas en materia de estupefacientes». Ed. Dykinson. Madrid, 1989; Idem: «La droga como factor criminógeno. Influencia en la delincuencia juvenil», en Actualidad Penal, n. 14, abril 1990; RODRÍGUEZ ROCA: «Drogodependencia y su tratamiento en siete países europeos», 1989; TORIO LÓPEZ, Angel: «Antinomias jurídicas e ideología en el tráfico de drogas», en Criminología y Derecho Penal al servicio de la persona, Libro Homenaje al Prof. Antonio Beristain, 1989, pp. 935 y ss.; REEG: «El papel del Derecho Penal en materia de estupefacientes. Una vista gene-

Toda la problemática que se desenvuelve en torno a este fenómeno está creando unas formas particulares de reacción por parte de los estados y la «comunidad internacional». Sería, junto al tratamiento del terrorismo, lo que caracteriza una reacción más específica y «pretendidamente» metódica (más obcecada y falta de imaginación y por tanto más inútil) para su control. Tal como gráficamente lo expresa el Prof. Bustos en el título del presente estudio, nos estamos situando «entre el Derecho y la guerra».

No puede afirmarse que sea una guerra exclusivamente jurídico-penal, ni que cuando se hace uso/abuso del Derecho Penal lo sea de la forma más adecuada y respetuosa con los Derechos Fundamentales. Así, el Derecho Penal aparece como un instrumento más que, a pesar de ser avanzadilla contra la droga, sin embargo, se enmarca, según confesión del propio legislador (2), en toda una panoplia de soluciones para la realización de una «actuación coordinada de distintas instancias sociales», implicando en la lucha al más amplio espectro y creando un verdadero tejido social en contra de las drogas, que permita la creación de una demanda a ultranza en ésta de «seguridad a toda costa» y que, en última instancia, justifique ese abuso del Derecho Penal, con todos los efectos colaterales que en el desarrollo de las relaciones en la sociedad civil esto produce.

De tal modo que la utilización de instancias del control social no específico del de justicia penal sólo aparecen como excusa de afianzamiento y creadores de falsas conciencias de necesidad de un cada vez mayor uso/abuso de instancias formalizadas de control social (dependiendo éstas del etiquetamiento como delincuente o enfermo del drogodependiente) que son aprovechadas por sus agentes para fines diversos a los demandados y principalmente para el control de la disidencia.

El uso de los mecanismos del sistema de justicia penal asume papeles «pretendidamente disfuncionales» respecto a los fines confesables del mismo, de tal modo que el legislador recrea conductas lo más omnicomprendivas, flexibles y difusas posibles —y por tanto más alejadas de los contenidos del principio de legalidad-taxatividad—. Igualmente se sustrae en muchas ocasiones su conocimiento al Juez natural haciéndolo recaer en órganos específicos y especializados. En su penalidad se siguen criterios paroxísticos de acumulaciones sucesivas por agravantes no excesivamente definidas... Y la única solución posible en la que se vuelca el Estado, ante su expreso y asumido fracaso, es en el continuo endurecimiento de las penas, recortes en los beneficios penitenciarios para su cumplimiento y en obsesionar a la sociedad de que estamos inmersos en una batalla cruenta en la que es exigible el uso de todos los medios legales/ilegales a su alcance para erradicarla, lo que supone un «sacrificio» colectivo.

---

ral de las posibles vías a seguir» en Estudios de Derecho Penal y Criminología (II), Libro Homenaje a Rodríguez Devesa, 1989, pp. 161 y ss.

(2) Vid. Exposición de motivos a la L.O. 1/88 de 24 de marzo de reforma del Código Penal en materia de tráfico ilegal de drogas, «B.O.E.» de 26 de marzo.

(1) La circunstancia sexta del artículo 27 del Proyecto de 1980 establecía como atenuante «La de haber procedido voluntariamente el cumplible antes de conocer la apertura del procedimiento judicial, a reparar o disminuir los efectos del hecho, a dar satisfacción

Es por tanto necesaria y urgente la asunción de soluciones alternativas, y debe llevarse a cabo un esfuerzo de reflexión en diferentes frentes. Uno de ellos, y sin duda el más importante, es el del estudio globalizado de los problemas de la droga, no sólo en los países de demanda —principalmente Europa Occidental, Estados Unidos y Canadá—, sino también en los de oferta —Países Andinos en cuanto a la cocaína y a la zona del Sudeste Asiático en cuanto a los opiáceos—. Ello nos permitiría situar la droga en la perspectiva económica que le corresponde, como un bien de consumo de alta demanda, que en un sistema económico internacional donde impera el libre mercado, crea su propia oferta y canales de distribución al margen de los oficiales, que le son vedados.

Es en este esfuerzo donde debemos enmarcar el estudio del Prof. Bustos que ahora recensionamos.

Comienza con unas reflexiones que nos permiten situar el fenómeno de la coca-cocaína en el marco histórico y cultural en el que se va a desarrollar: desde su carácter divino-mitológico, a factor de cohesión social, y finalmente como elemento de circulación vinculado a la explotación de que fue objeto el indígena para la extracción de minerales por parte de los españoles.

Para un encuadre contemporáneo, se reflejan y analizan los aspectos socio-políticos y económicos en los que se desenvuelve la plantación y fabricación de coca, y la transformación y comercialización de la cocaína en esta zona andina, matizando las características propias y diferenciales de Bolivia, Perú y Colombia como productores, y de Argentina y Chile como países de tránsito, respectivamente.

La situación boliviana se desarrolla en los parámetros sociales de existencia de unas organizaciones sindicales agrarias fuertes, para las que la producción de coca se concibe, más que como producción tradicional, como una actividad agraria importante. Perú y Colombia comparten, sin embargo el ambiente de violencia que se mueve alrededor de la misma; en Perú mucho más matizadamente pues la vinculación del narcotráfico con la guerrilla de Sendero Luminoso es más una excusa por parte del Gobierno peruano, en su lucha total en el Alto de Huallaga, que una real relación entre ambas, que sólo se produce desde un punto de vista táctico, para asegurarse, por parte de los senderistas, un apoyo popular para el territorio donde se desenvuelve su lucha política.

En Colombia, por el contrario, la violencia no tiene una raíz política reivindicativa, sino unida a fenómenos mafiosos anteriores a la problemática de la cocaína, y que han aprovechado ésta no sólo en cuanto a la plantación y producción de la coca, sino al más lucrativo de fabricación y posterior distribución al exterior, lo que ha supuesto una implicación en el fenómeno del narcotráfico en este país al campesinado y a una gran cantidad de trabajadores del sector terciario que hacen posible el verdadero «proceso industrial» y de «exportación» en que dicha actividad se ha convertido.

Todo ello hace que se asuma, para el planteamiento económico general de estos países, una vertiente francamente beneficiosa, al ser «válvula de escape insustituible frente a la fuerte crisis económica», como forma de ingreso para el pago de la deuda externa y reequilibradora de la balanza de pagos, y como reactivador general de la economía, por el impacto de las inversiones en que se traducen dichos benefi-

cios (págs. 33 y 34). Desde esta perspectiva una solución global e internacionalizada del tráfico de drogas debe pasar por los efectos de contrarrestar y neutralizar las grandes ventajas que desde un punto de vista micro y macrosocial se está produciendo en los países productores.

Un tercer aspecto, que señala el Prof. Bustos, de la política-criminal de la droga en esta zona del mundo, lo representan las respectivas formas de reacción frente a esa problemática, y que, sigue afirmando el autor (págs. 41 a 53), se han caracterizado por: a) La creación de organismos superiores administrativos centralizadores de la lucha multidisciplinar que se pretende llevar a cabo y cuyo intento es dotar de una mayor eficacia a los recursos a ellos destinados. b) La política de prevención, encaminada tanto a la demanda interna (de escasa importancia y más ligada a su uso tradicional y social que al abuso de que es parte en los países de economías capitalistas avanzadas, y que no hacen sino encubrir un mimetismo en la lucha contra la droga alejada de posiciones reales frente al problema del consumo de drogas que en esos países lo representan las drogas legales —el alcohol, los fármacos o los inhalantes en los menores de edad—) como al control de la oferta, problema, éste, más acuciante y hacia cuya resolución se ven presionados por la comunidad internacional, para lo cual se intenta sustituir las plantaciones de coca por otras y su destrucción. Y c) La política de tratamiento de toxicómanos que aparece como simbólica por el escaso impacto social del consumo de este tipo de drogas, y por los también escasos recursos que a la misma se destinan.

El estudio más detallado por el autor se centra en el análisis de la legislación antidrogas y a las medidas ejecutivas —policiales y militares— que en tal sentido se toman. Así, se hace referencia a las figuras básicas tipificadas por las diferentes legislaciones, tales como el cultivo de las plantas destinadas a la producción de drogas, la producción de estupefacientes, su tráfico y tenencia; sin olvidar otras figuras como las relacionadas con los precursores, las asociaciones ilícitas...

Lugar destacado merecen, por su carácter extrapolable a la dogmática de los países consumidores, los comentarios que el Prof. Bustos Ramírez hace en torno al bien jurídico protegido. Se realiza una crítica superadora de los viejos intereses «confesadamente» protegidos como eran la Salud Pública, la economía nacional, el monopolio estatal sobre la industria del narcotráfico —estos últimos de fundamental importancia por la magnitud socio-económica de este fenómeno en los países andinos— e incluso el nivel de prestación asistencial por parte de los Estados. Unos porque se contradicen con la expresa regulación y otros porque la ilegitimidad de los mismos, respecto a legislaciones que intentan poner como centro de la convivencia de la libertad de la persona y la dignidad humana, es palmaria.

Ello hace destacar al autor que en estos países saltan a un primer plano funciones no declaradas, moralizadoras, que se ven instrumentadas a través de otras de carácter económico «en especial ajenas a los intereses de esos países» (página 103).

Cabe igualmente destacar, añadiendo a las ya expuestas por el autor, una finalidad latente que permite en algunos de estos países, sumidos en fenómenos de violencia política revolucionaria, relacionar ambos problemas, lo que daría lugar

a la denominada «narcoguerrilla», y hacer que, bajo el subterfugio de militarización de la lucha contra la droga, se encubran, frente a la comunidad internacional, repetidas violaciones de los Derechos Humanos en su lucha contra la disidencia política.

El estudio concluye con unas consideraciones generales sobre los modelos político-criminales aplicados, analizando su desarrollo desde las posturas internacionalistas, donde se reproducen sistemas legislativos importados de los países de los que se depende económicamente, y que todavía hoy se mantiene en muchos casos. Asumiendo otras de carácter médico-social en una función de lucha por la Salud Pública, y el etiquetamiento del toxicómano como un enfermo y la droga como una plaga que se transmite por el efecto psicológico del contagio. Esto permitiría la introducción de medidas de seguridad pre y postdelictuales. O las de carácter económico por el «negativo» impacto que se producen, más que en el interior de los mismos, en los países de demanda de los que dependen industrialmente. Hasta el modelo actual de Seguridad Nacional, donde implicándose al ejército, se sitúa la reacción ante «la guerra interna», la guerra contra los propios ciudadanos, en una «guerra sucia» (pág. 120).

En el marco de esta guerra se elevarían, según afirma el autor, una serie de impedimentos que evitan su posible victoria final: a) La propia debilidad de los estados afectados tanto desde un punto de vista económico, como político y de estabilidad social. b) En que el uso de la violencia estatal no hace sino reproducirse en todo el ámbito social con la creación, junto a la desvertebración de la sociedad, de diferentes focos de poder violento. Y c) Porque ante esta impopular guerra, que implica la militarización de la sociedad, no se ataca el problema de fondo que es la propia producción de coca, su transformación y la demanda, problema este último que ni siquiera viene del interior de los mismos.

Ante tal perspectiva el Prof. Bustos apuesta por una «Alternativa a la guerra», que ha de basarse en la prevención y el tratamiento, pero fuera del ámbito de lo que es la Política-criminal, y encuadrado en «las funciones y deberes sociales, educativos y de salud de los estados» (pág. 139). Situándose el autor, y compartiendo por tanto esta opinión con el Prof. Baratta, en el compromiso por el desarrollo de unas condiciones que sean capaces de liberar al individuo de las necesidades reales de la droga, creando para ello el proyecto de una realidad. Dicha labor está fuera del alcance de los Países Andinos ya que tal ha de desarrollarse en las sociedades en las que se crea esa «necesidad» de consumo.

Coherentemente con ello, y profundizando en las líneas marcadas por el autor, en lo que afecta a los países productores y de tránsito, la alternativa pasa por la neutralización de los beneficios económicos que la droga aporta, con importantes ayudas económicas que permitan a esta zona salir de la situación económica en que se ven inmersas. Y, sin duda, en tales planteamientos, podemos concluir, poco o nada tiene que decir el Derecho Penal.