

# La guerra democrática contra las drogas

Andrés Bacigalupo<sup>1</sup>

Con el retorno de la democracia y las elecciones libres, las principales fuerzas políticas mayoritarias (UCR y PJ) batallaron contra partidos y voces minoritarias por resolver una temática social que los medios hegemónicos ponían en agenda de manera recurrente: «el problema de la droga», y en especial, en las manos de las juventudes.<sup>2</sup>

Las discusiones parlamentarias que se dieron con el retorno de la democracia respecto al fenómeno de las drogas nos grafican a grosso modo la eterna disputa discursiva sobre el consumo y venta de drogas ilegales hasta la actualidad; el poder que ejercen los medios de comunicación hegemónicos versus sectores especializados de la ciudadanía insistiendo en miradas humanistas, pacíficas y con vocación sanitaria.

---

<sup>1</sup> Abogado penalista. Especialista en Defensa y Garantías Constitucionales (UNL). Responsable de la sección drogas y derecho penal de la Revista de la Asociación pensamiento penal. Diplomado en resolución alternativa de conflictos (UNER) Docente en cursos sobre cannabis y políticas de drogas (UADER/UNER). Participante en proyectos de reforma y legislación sobre cannabis medicinal y régimen de estupefacientes.

<sup>2</sup> Este problema, vino acompañado de una retórica influida en sus bases por el gobierno federal norteamericano que años atrás había declarado la guerra contra las drogas con su presidente Nixon, y que a mediados de los 80 se vería incrementada armamentísticamente por Reagan y simbólicamente por su esposa Nancy con el slogan just say no drugs. Nuestra versión criolla del Say no to drugs se materializó en la Ley 23.358 (1986) como política pública destinada a la capacitación de la docencia en abordajes abstencionistas del consumo, junto con emisiones obligatorias en las radios y pantallas.

## I. ¿Liberalismo, colectivismo o algo más?

El consumo de sustancias psicoactivas no es un tema que pueda tomarse a la ligera por una sociedad, en eso estamos todos de acuerdo. La Argentina no encaró este fenómeno de manera aislada en el mundo, sino que -salvando las particularidades de nuestra historia patria- siguió rumbos y copió modelos de abordaje que ya circulaban exitosamente en otras comunidades extranjeras. Con la globalización, las distintas drogas se dispersaron por todo el planeta, como así también los debates públicos e institucionales a ellas relacionados.

Lo cierto y concreto es que con el retorno de la democracia, en Argentina se desarrollaran miradas con una visión crítica sobre la política punitivista predominante. Una pequeña concentración en el obelisco organizada por la revista «Cerdos & Peces» convocó a la primera resistencia civil en el año 83 a marchar por la legalización de la marihuana, la cual era acompañada también por una parte de los movimientos y partidos de izquierda, expresión social que por cierto terminó con una dura represión policial a los manifestantes. En sintonía con ello, un reducido grupo de diputados y algunos ministros que integraban la Corte Suprema de Justicia de la Nación, apostaban por un retorno de las ideas liberales, en confrontación con el autoritarismo del que habíamos salido y aún se encontraba latente en nuestra sociedad. Postulaban que debían respetarse las decisiones privadas de hombres y mujeres y el ejercicio de sus derechos individuales, ello por ser la base del estado de derecho democrático. Estas ideas tuvieron su impacto jurisprudencial y la Corte Suprema en el antecedente «Bazterrica» de 1986, declaró inconstitucional el delito que castigaba la tenencia para consumo personal. Firmó allí, la concepción del usuario como una persona con libertad de autodeterminación de sus decisiones privadas.

Sin embargo, en esas épocas la mayoría de representantes políticos hacían eco en su discurso legislativo del flagelo de las drogas y su especial impacto en las juventudes. Medios hegemónicos de largo alcance e influencia en la opinión pública relucían a diario impactantes noticias sobre el aumento de consumo de algunas sustancias, como el pegamento a base de tolueno por parte adolescentes y niños pobres, siendo frecuente la asociación entre juventud, drogas y vandalismo.

El intento por la reivindicación de los derechos individuales perdió peso -o el poco que tenía- y a mediados del año 89, en un contexto de hiperinflación y saqueos, nuevas propuestas sobre las drogas tomaron mayor protagonismo. Ejemplo de ello lo fueron algunas propuestas políticas extremas como la pena de muerte para los traficantes, algo que la Iglesia Católica criticó duramente.

En 1989, se sanciona finalmente la reforma a la ley 20.771 mediante la ley 23.737. Allí se vuelve a considerar punible el delito de tenencia para consumo personal de estupefacientes previendo una serie de medidas curativas y educativas bajo amenaza de prisión por incumplimiento; por otra parte, la Corte Suprema con nuevos integrantes ratifica la constitucionalidad de la prohibición penal del consumo en el ámbito privado en el antecedente "Montalvo" (1990), sosteniendo que dicha figura penal buscaba proteger otros bienes de relevante jerarquía, como los valores morales de la familia, de la sociedad, de la juventud, de la niñez y en última instancia, la subsistencia de la misma nación y hasta la humanidad toda. Con este antecedente se reafirmaba la idea del usuario de drogas como un criminal, sostenida por la Corte Suprema durante la dictadura cívico-militar en el fallo «Colavini» (1978), ya que se lo consideraba el último eslabón de la cadena del narcotráfico.

## **II. Lo que se instaló y lo que se combatió**

A partir de los años noventa, con el auge del comercio de la cocaína, el gobierno tenía un coctel de lenguaje jurídico para el combate a las drogas: no se trataba de derechos individuales como vimos, sino de bienes colectivos que se debían proteger.

Este abordaje no se concretó exclusivamente desde la faz punitiva, sino también sanitaria, en la que florecieron y se multiplicaron los efectos de las comunidades terapéuticas con base en el régimen de la disciplina, el encierro y el abstencionismo estricto.

A comienzos de la década del 2000, la grave crisis económica que nuevamente atravesaba el país condujo a la práctica del autocultivo de cannabis en muchos sectores de la población a los fines de abastecerse y escapar del mercado clandestino, lo que ubica a estas personas en nuevos estereotipos a reprimir.

En el año 2005, el punitivismo propio de la guerra contra las drogas se vio recrudecido luego de la tragedia de Axel Blumberg, aunado al hartazgo hacia la casta política que ya provenía del Argentinazo del 2001.

Una fuerte campaña encabezada por su padre Juan Carlos Blumberg, comenzó a llevar sus demandas a un gobierno que temblaba diariamente con la idea de ser víctimas del grito «que se vayan todos» vivido pocos años atrás y que se mantenía más latente que nunca.

La respuesta del gobierno no se hizo esperar, si la ciudadanía exigía mayor seguridad, el derecho penal iba a ser el «antídoto perfecto» para calmar el dolor de un pueblo ya partido en mil pedazos. La gran reforma penal trajo consigo penas más duras para la portación y tenencia de armas, endurecimiento en el acceso a la libertad condicional y el aumento de 20 a 35 años el cumplimiento efectivo de la prisión perpetua. La única propuesta que no prosperó fue la baja imputabilidad a los 14 años.

En este contexto se produjo la reforma penal con la Ley de Desfederalización (26.052) en julio del 2005. A partir de ese momento las autoridades provinciales fueron las que encabezaron las luchas locales, reproduciendo sus discursos bélicos contra usuarios y micro traficantes al menudeo, lo que trajo aparejado un verdadero colapso del sistema penitenciario<sup>1</sup>, sin reducir ningún porcentaje de oferta ni demanda, ni mucho menos de los efectos más perniciosos que trae la prohibición: la proliferación de sustancias altamente adulteradas y la corrupción de las agencias penales.

---

<sup>3</sup> Según los datos del Registro Único de Detenidos de la Provincia de Buenos Aires (RUD) al 31/12/2019, de un total de más de cincuenta y ocho mil personas privadas de libertad (58.300) bajo distintas modalidades, más de ocho mil (8.113) lo estaban por delitos relacionados a la ley de estupefacientes, alcanzando el 13,9. Según el Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución Penal (SNEEP) a fines del año 2018, se ubicaba como la tercera modalidad delictiva de encierro con 5.626 menciones, sólo superada por los delitos de robo y tentativa de robo (18.480) y los homicidios dolosos (5.749). (Para apreciar un balance en términos presupuestarios y carcelarios véase el comunicado de la Red de Jueces Penales Bonaerenses disponible en: <https://reddejueces.com/deteniendo-microvendedores-no-se-ataca-al-narcotrafico-declaracion-de-la-red/>)

### **III. Las disidencias civiles**

Hacia mediados de la década, Importantes sectores de la ciudadanía (que habían comenzado a organizarse en los 90) logran alcanzar nuevos niveles de incidencia pública lo que implicó un impacto en las políticas que regulaban el fenómeno del uso de drogas ilegalizadas. Estas organizaciones de la sociedad civil comienzan a concientizar a la población con otros enfoques científicos y protestar en base a la evidencia y a programas sanitarios con excelentes resultados en distintas partes del mundo. Así surgen por ejemplo el Centro de estudios Avanzados en Drogodependencias y SIDA (CEADS) que en 1999 se nuclea en ARDA (Asociación de Reducción de Daños Argentina), la Red Argentina en Defensa de los Derechos de los Usuarios de Drogas (RADDUD).

Por otra parte, un movimiento civil creciente en torno a la despenalización del consumo de cannabis comienza a multiplicarse de modo vertiginoso, pequeños grupos en distintos puntos los cuales que tenían a la represión estatal como denominador común, concurre los primeros sábado de cada mayo a la Marcha Mundial de la Marihuana, pese a la fuerte presencia policial y a los arrestos aleatorios que se presentaron en múltiples de ellas. Ongs de derechos humanos, sectores de la academia y el arte, científicos, madres, jóvenes, profesionales de la salud, periodistas y demás partícipes fueron la voz de muchos y sus reclamos hicieron mella en las nuevas miradas sobre el asunto.

Así y con una nueva composición, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el año 2009 dicta el precedente «Arriola», en el cual se cristaliza este hartazgo de la población respecto al castigo penal por sus decisiones privadas. Este fallo constituye el corolario de una incesante discusión democrática librada durante años al instar a los poderes gubernamentales y legislativos a enfocar el fenómeno del consumo de sustancias ilegales desde el plano sanitario y no desde el punitivo. Es de destacar, que la reforma constitucional de 1994 y la ampliación del catálogo de derechos humanos adheridos a la misma, influyó en la construcción de sentencias de alto impacto en materia de respeto y dignidad hacia los derechos humanos y las garantías personales.

Otro de los logros de este pensamiento crítico se patentiza en 2010 en la nueva Ley de Salud Mental N° 26.657 que imprime una clara directiva en las políticas públicas de respeto a los derechos humanos adoptando el enfoque multidisciplinario y el tratamiento ambulatorio, elementos que se encontraban fuera de la lógica propia del tratamiento monovalente del modelo tradicional de la manicomialización. A este avance se le debe adicionar la sanción de la Ley 26.934 de Plan Integral para el Abordaje de los Consumos Problemáticos, cuya reglamentación efectiva hasta el día de hoy brilla por su ausencia.

## IV. Los últimos años

La década 2010-2020 tuvo encuentros y desencuentros entre los sectores en pugna, pero esta vez, con actores de la disidencia al programa prohibicionista más fortalecidos y organizados. Sin embargo, el lema de la lucha contra el narcotráfico de todos los gobiernos democráticos volvió a acrecentar la población carcelaria a su vez que la asociación del consumo con la delincuencia seguía ocasionando dificultades para efectuar un debate orientado a la despenalización del consumo y abordajes de reducción de riesgos y daños.

Un renacer del enfoque punitivista latinoamericano en los últimos 15 años trajo consigo la profundización de la militarización de las Fuerzas de Seguridad y el debilitamiento de las garantías judiciales bajo la denominación del «narcoterrorismo». Estas políticas de seguridad se replicaron en la Argentina duramente incrementándose la presencia policial en las villas y sectores populares donde se enfocan con mayor ímpetu las batallas contra las «nuevas amenazas» y los nuevos enemigos internos en términos de campañas electorales.<sup>4</sup>

Estos avances discursivos bélicos se materializan en materia penal mediante la nacional Ley N° 27.375 que introdujo modificaciones en el Código Penal y en la Ley de Ejecución Penal, agregando para un

---

<sup>4</sup> Esta doctrina sostiene que, ante la ausencia de conflictos bélicos en la región, las amenazas principales a la estabilidad de los Estados provienen ahora de la criminalidad organizada transnacional, en particular de actividades ligadas al tráfico de drogas y a fenómenos como "la pobreza", "las migraciones", "el populismo". En los últimos años, los Estados Unidos insisten en sumar al terrorismo a este grupo"(CELS 2015).

catálogo de delitos, exclusiones que le impiden a la persona privada de la libertad acceder a los beneficios contemplados durante la ejecución de la pena, entre ellos los previstos en los artículos 5°, 6° y 7° de la ley 23.737 (prácticamente todos las figuras penales más usuales de la ley de drogas).

Por otra parte, en este período cada vez más provincias comienzan a adherir al régimen de Desfederalización<sup>5</sup> combatiendo el tráfico al menudeo y la tenencia de estupefacientes y pequeños cultivos domésticos sin distinción.

En este contexto de proliferación de nuevas políticas represivas hacia el fenómeno de las drogas, la ciudadanía que brega por la regulación del cannabis se ve apoyada por los avances científicos y medicinales alrededor del mundo. Una de las consecuencias más relevantes de ello es la sanción de la Ley Nacional N° 27.350 de Investigación médica y científica del uso medicinal de la planta del cannabis y sus derivados, que con reparados y dificultades, puso en jaque a la criminalización indiscriminada sobre la población usuaria en virtud de las propiedades curativas de la planta.

Los derechos individuales de los usuarios de cannabis vuelven a escena, esta vez apoyados fuertemente en la protección del derecho a la salud de raigambre constitucional, tanto en municipios y comunas, organismos oficiales de ciencia y tecnología y universidades. Así, se genera un fuerte apoyo a las organizaciones civiles de usuarios medicinales y a sus reclamos. Los tribunales comienzan a hacer eco de este avance social, haciendo lugar a amparos por coberturas médicas con cannabis, permitiendo el autocultivo o bien desestimando causas penales en base a la doctrina Arriola y el nuevo paradigma terapéutico.

En 2020 un decreto presidencial reglamenta el autocultivo con fines terapéuticos y a partir de allí, una bocanada de decretos y resoluciones de distintas reparticiones públicas comienzan a permitir y habilitar distintas conductas tales como la posibilidad de agruparse en ONGs para la provisión de cultivos en red de asociados, la venta e inscripción de especies genéticas y el reconocimiento de los derivados de la planta como un producto lícito en las categorías de Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología.

---

<sup>5</sup> Córdoba en 2012, Salta en 2013, Chaco en 2015, Entre Ríos y Santiago del Estero en 2018, y en 2019 se suma la Ciudad autónoma de Buenos Aires.

Hoy en día, una suma cercana a las 100 mil personas puede cultivar cannabis con fines de consumo terapéutico gracias a la autorización emitida por el Estado. Pero no solo eso trajo la revolución cannábica argentina en cabeza de la ciudadanía los últimos 15 años; además, se cuenta con una ley nacional de desarrollo productivo de cannabis medicinal de vanguardia a nivel mundial. La investigación médica y científica proliferó por todo el país y múltiples hallazgos beneficiosos en materia de salud se descubrieron en nuestro suelo patrio construyendo al edificio del saber universal.

Florecieron así una considerable cantidad de diplomaturas y posgrados enfocando las disciplinas que rodean todo lo concerniente a las políticas de drogas sobre esta planta, los conocimientos del cultivo y sus propiedades medicinales y los aspectos centrales para el desarrollo de la industria incipiente. El corolario legislativo del reconocimiento a los beneficios de esta planta duramente reprimida a inicios de los 80 provino con la Ley Nacional N°27.669 que regula el amplio marco de desarrollo productivo del cannabis medicinal y el cáñamo industrial, considerándose una normativa de avanzada en la región y el resto del planeta.

## **V. Lo que nos dejó la guerra y los edificios a reconstruir**

Lo que nos dejaron estas cuatro décadas de guerra democrática contra las drogas es al menos la posibilidad que la ciudadanía aprenda y pueda ejercer sus derechos alzando la voz.

La costumbre del olfato policial y las requisas corporales sin orden recibió en el 2020 un duro revés proveniente de La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta sentencia internacional nos obliga a reformar la legislación y a capacitar a las Fuerzas de Seguridad a los fines que se resguarden siempre los derechos a la dignidad, libertad y privacidad

Aunque muchos fueron los proyectos legislativos presentados para adoptar enfoques de despenalización y abordaje sanitario pocos han prosperado. El cambio político y policial camina a pasos muy lentos.

La ciudadanía cada día más organizada e informada sigue ejerciendo política a riesgo de la represión y el enfoque penal, práctica civil y democrática que difícilmente disminuya ante atropellos y restricciones a los derechos más básicos y esenciales.

Urge asimismo, una profunda cercanía entre las Fuerzas de Seguridad y las organizaciones civiles versadas en materia de políticas de drogas y salud mental. Muchas veces la formación policial va contramano a los avances reconocidos en leyes nacionales, generando una brecha innecesaria entre la ciudadanía y esta importante institución democrática.

Volviendo al inicio de estas páginas, el fenómeno de las drogas ilegalizadas encierra una lucha discursiva aguda y en constante crisis entre los derechos individuales frente a paradigmas de protección de bienes colectivos generalmente apoyados en lemas de seguridad y alarma social que buscan justificar las restricciones de los primeros. La única salida de esta guerra democrática es una democracia fortalidada, en un sistema de gobierno en el que todas las voces son igual de importantes y en la que el debate y el consenso se permita con amplia libertad y protección de las voces disidentes; donde prime la verdad basada en evidencia científicas y donde la ciudadanía pueda decidir en base a información certera y fidedigna las decisiones que como pueblo nos llevarán a una sociedad más justa e igualitaria.

## **VI. Bibliografía consultada y sugerida**

- CELS. La Guerra interna. Como lucha contra las drogas militarizando América Latina. Buenos Aires. 2015. disponible en <https://www.cels.org.ar/militarizacion/>
- Corbelle, Florencia. El activismo político de los usuarios de drogas. De la clandestinidad al Congreso Nacional. 1 edición. Teseo Press Design. ISBN 978-987-42-8799-1
- Echeverría, Tabaré. Historia de las marchas de la marihuana. Revista Mate. disponible en: <https://revistamate.com.ar/la-historia-de-las-marchas-por-la-marihuana-en-argentina/>
- Manzano, Adriana Valeria. Drogas y política en la Argentina de los ochenta. Fecha de publicación: 11/2017. Editorial: Sociedad

Argentina de Análisis Político. Revista: Revista S.A.A.P. ISSN: 1666-7883