

Esta publicación fue posible gracias al generoso apoyo de Open Society Foundations -OSF

Las sustancias psicoactivas clasificadas como ilícitas -como la marihuana, la cocaína y la heroína- están sujetas a controles estrictos en las legislaciones nacionales de los países y en las tres convenciones internacionales vigentes, debido a que -bajo un modelo prohibicionista- son consideradas como peligrosas, altamente adictivas y porque su abuso genera un grave impacto a nivel social, familiar e individual⁽¹⁾.

A diferencia del tabaco y el alcohol, que son drogas legales bajo modelos regulatorios, las sustancias ilícitas depresoras, estimulantes o alucinógenas, sus precursores y equipos de producción están controlados por los Estados, y están prohibidas también en general la importación, manufactura, distribución e incluso -como en Guatemala- la posesión de tales sustancias para consumo personal con fines recreativos⁽²⁾.

La narcoactividad describe todos aquellos comportamientos que están relacionados con el cultivo, manufactura, distribución, venta, posesión y consumo de drogas ilícitas.

El tráfico, la distribución y la venta de sustancias ilegales son actividades que amenazan la institucionalidad pública, debido a que, al igual que para la comisión de otros delitos, se necesitan crear estructuras paralelas que permeen las entidades públicas y privadas para facilitar tales acciones y además legitimar los fondos obtenidos con ellas (lavado de dinero). Guatemala, por su posición geográfica, es una vía utilizada para el tráfico ilícito de drogas, sobre todo de cocaína hacia Estados Unidos⁽³⁾.

Se estima que el 80 por ciento de la cocaína producida en Sudamérica pasa por el istmo centroamericano.

Con relación al consumo, datos del 2005, muestran que en Guatemala el uso de marihuana y cocaína son bajas comparadas con otros países del Continente⁽⁴⁾. Lo cual parece que no ha variado en el tiempo. Por ejemplo, un reciente estudio evidenció que el 7.5 por ciento de los jóvenes ha usado o experimentado con el cannabis; 4.4 por ciento con cocaína; 9.5 por ciento con inhalantes; 2.5 por ciento con crack; y 2.4 por ciento con MDMA (éxtasis) y otras drogas sintéticas⁽⁵⁾.

El Gobierno de Guatemala prácticamente no destina recursos públicos para conocer a mayor profundidad la realidad sobre el consumo de drogas, reguladas o prohibidas.

En el marco que regula la narcoactividad en el país, (Ley contra la Narcoactividad, Decreto 48-92 del Congreso de la República) queda establecido que el Estado prohíbe y penaliza, parcial o totalmente, la producción, el tráfico, promoción, así como la posesión para el consumo de drogas.

Se asume que el daño producido por la narcoactividad amerita una amplia y fuerte intervención del Estado para controlar, criminalizar y penalizar su producción, distribución y venta⁽⁶⁾.

¹ OMS, 2004. Neurociencia del uso y dependencia de sustancias psicoactivas.

² Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Narcóticos y Psicotrópicos, 1988.

³ UNODC, 2017. World Drug Report 2017.

⁴ CICAD, 2011

⁵ Encuesta Nacional sobre Uso, Abuso y Prevalencia del Consumo de Drogas en el Nivel Medio de Educación, 2016

Las penas para estos delitos se distribuyen así:

Tabla 1. Delitos relacionados con la narcoactividad

Delito	Pena
Tránsito internacional (Art.35)	Prisión de 12 a 20 años. Multa de Q50,000.00 a 1,000,000.00
Comercio, tráfico y almacenamiento ilícito (Art.38)	Prisión de 8 a 20 años. Multa de Q50,000.00 a 1,000,000.00
Posesión para el consumo (Art. 39)	Prisión de 4 meses a 2 años. Multa de Q200.00 a 10,000.00
Promoción o estímulo a la drogadicción (Art. 49)	Prisión de 2 a 5 años. Multa de Q.5,000.00 a 100,000.00

Dos aspectos clave destacan de esta Ley: i) la tipificación de la posesión para el consumo, comparado con otros países latinoamericanos en donde hay una tendencia despenalizadora o bien una reducción de las penas⁽⁷⁾; y ii) la discrecionalidad que otorga a los jueces para aplicar las sanciones mínimas o máximas, a los cómplices y autores, en virtud de que no existen criterios expresos y predeterminados al respecto.

Las cifras de la narcoactividad en Guatemala

En el período 2009-2018 la mayor parte de las incautaciones de droga ha sido de cocaína (alrededor de 64 mil kg) seguido de metanfetaminas (28 mil kg). Entre 2016-2017 se registró la mayor incautación de cocaína, lo cual es un indicativo de que ha aumentado el tráfico en el país, debido a una mayor producción de esta sustancia en Sudamérica, y no necesariamente resultado de acciones más eficaces.

Tabla 2. Incautación de drogas (kg). 2009-2018*

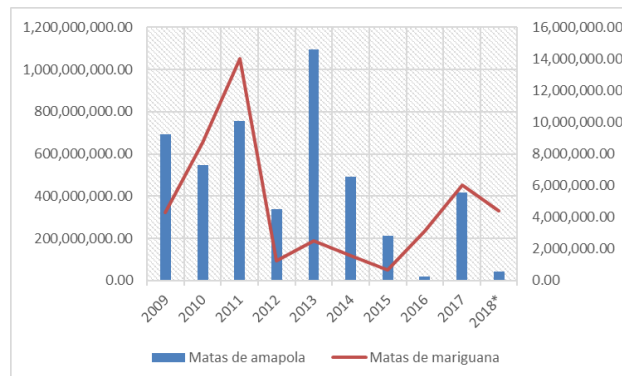
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
Cocaína	6,936	1,449	4,114	3,286	3,401	5,081	6,175	12,818	13,659	7,568
Heroína	2	21	0	13	17	134	83	144	48	9
Crack	7	0	0	0	4	4	6	5	4	5
Pseudofedrina	8,278.00	989	95	0	0	0	0	0	0	1
Metanfetaminas	0.00	0	24,093	2,081	5	1,359	421	3	0	0.3
Anfetaminas	0	0	0	0	0	153,170	12,700	0	23	106.0

*datos al 31 de julio de 2018
Fuente: PNC

Sustancias como la heroína y el crack son escasamente incautadas. Mientras que la pseudofedrina ha desaparecido casi por completo de los registros de incautaciones.

Las estadísticas oficiales muestran que entre 2009-2018 se incautaron 4,605 millones de matas de amapola y 46.6 millones de matas de marihuana.

Gráfico 1. Número de matas de amapola y marihuana incautadas . Años 2009-2018

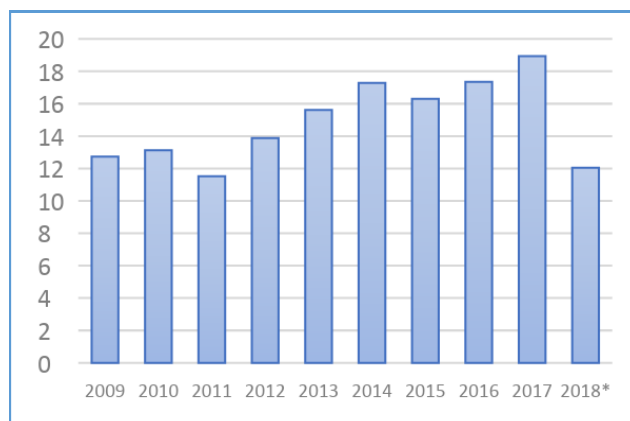


Fuente: elaboración propia con base a datos de PNC
*Datos al 31 de julio de 2018

Dentro de las estadísticas del sistema de seguridad y justicia sobresalen tres delitos relacionados con la narcoactividad: i) promoción o estímulo a la drogadicción; ii) posesión para el consumo; y iii) comercio, tráfico y almacenamiento ilícito.

Durante el período 2009-2018, la PNC arrestó a un total de 25,502 personas por delitos relacionados con la narcoactividad. Alrededor de 89% fueron hombres. La tasa de detenidos alcanzó su punto máximo (19 por 100 mil hab.) en 2017 y el punto más bajo durante 2011 (12 por 100 mil hab.).

Gráfico 2. Tasa de detenidos por delitos de narcoactividad. Años 2009-2018



Fuente: Elaboración propia con datos de SICOMP
*datos al 31 de julio de 2018

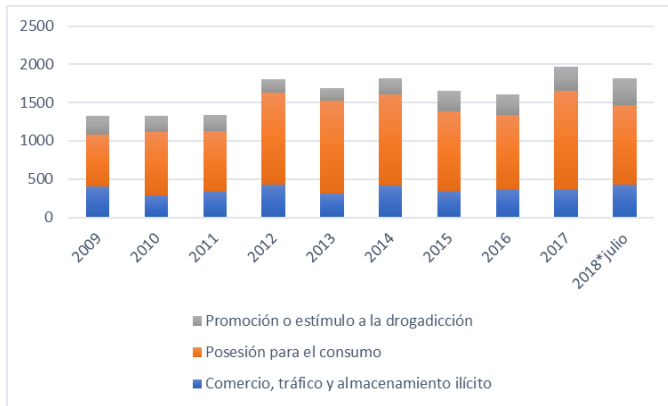
⁶ Informe de la Comisión para Reforma Política de las drogas, 2015

⁷ Ibídem

⁸ INCSR, 2017

El delito de posesión para el consumo es el que cuenta con el mayor número de sindicados. El tráfico ilícito cuenta apenas con 42 personas sindicadas. El número anual de sindicados por comercio, tráfico y almacenamiento ilícito no ha variado en los últimos 10 años. Al 31 de julio de 2018, los registros muestran un total de 1,825 personas sindicadas.

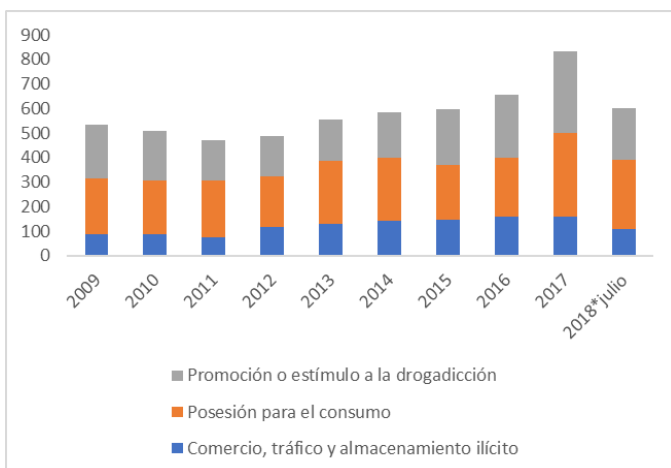
Gráfico 3. Número de personas sindicadas por delitos de narcoactividad. Años 2009-2018*



Fuente: elaboración propia con datos de SICOMP
*Año 2018 al 31 de julio.

El número de acusados durante este período fue de 5,837. Sólo una tercera parte de los sindicados fueron formalmente acusados (47% corresponden a casos de posesión para el consumo; 41% a promoción o estímulo a la drogadicción, y 12% a comercio, tráfico y almacenamiento ilícito).

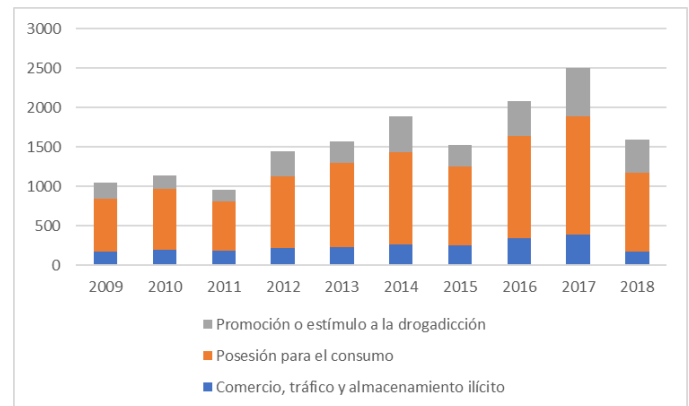
Gráfico 4. Número de acusados por delitos de narcoactividad. Años 2009-2018*



Fuente: elaboración propia con datos de SICOMP
*Año 2018 al 31 de julio.

Entre 2009-2018, el Instituto de Defensa Pública Penal -IDPP- ha prestado servicios de defensa por estos tres delitos a un total de 15,736 personas (64% de los casos son por posesión para el consumo), en su mayoría, hombres (92%). Alrededor del 9% son adolescentes. El mayor número de defendidos de este período se registró durante el período 2016-2017.

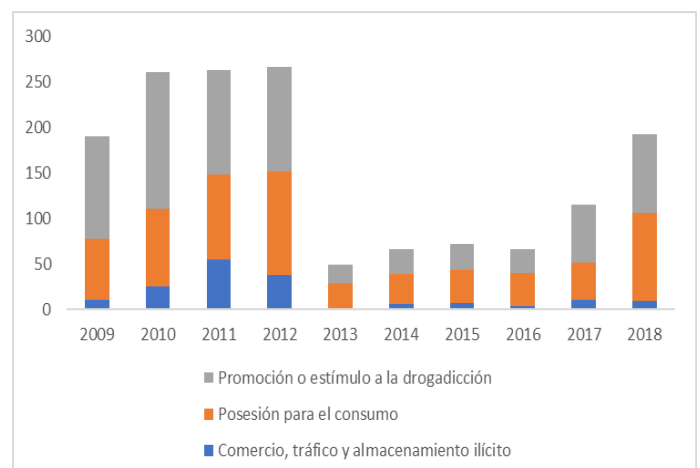
Gráfico 5. Número de personas que recibieron servicio de defensa por delitos de narcoactividad. Años 2009-2018*



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de información de la Defensa Pública Penal; *Año 2018 al 31 de julio.

El Organismo Judicial -OJ- ha emitido un total de 1,541 sentencias condenatorias entre 2009-2018, para los delitos de i) comercio, tráfico y almacenamiento ilícito; ii) posesión para el consumo, y iii) promoción o estímulo a la drogadicción.

Gráfico 6. Número de sentencias condenatorias por delitos de narcoactividad. Años 2009-2018*



Fuente: elaboración propia con datos del Sistema de información Gestión de Tribunales; *Año 2018 al 31 de julio.

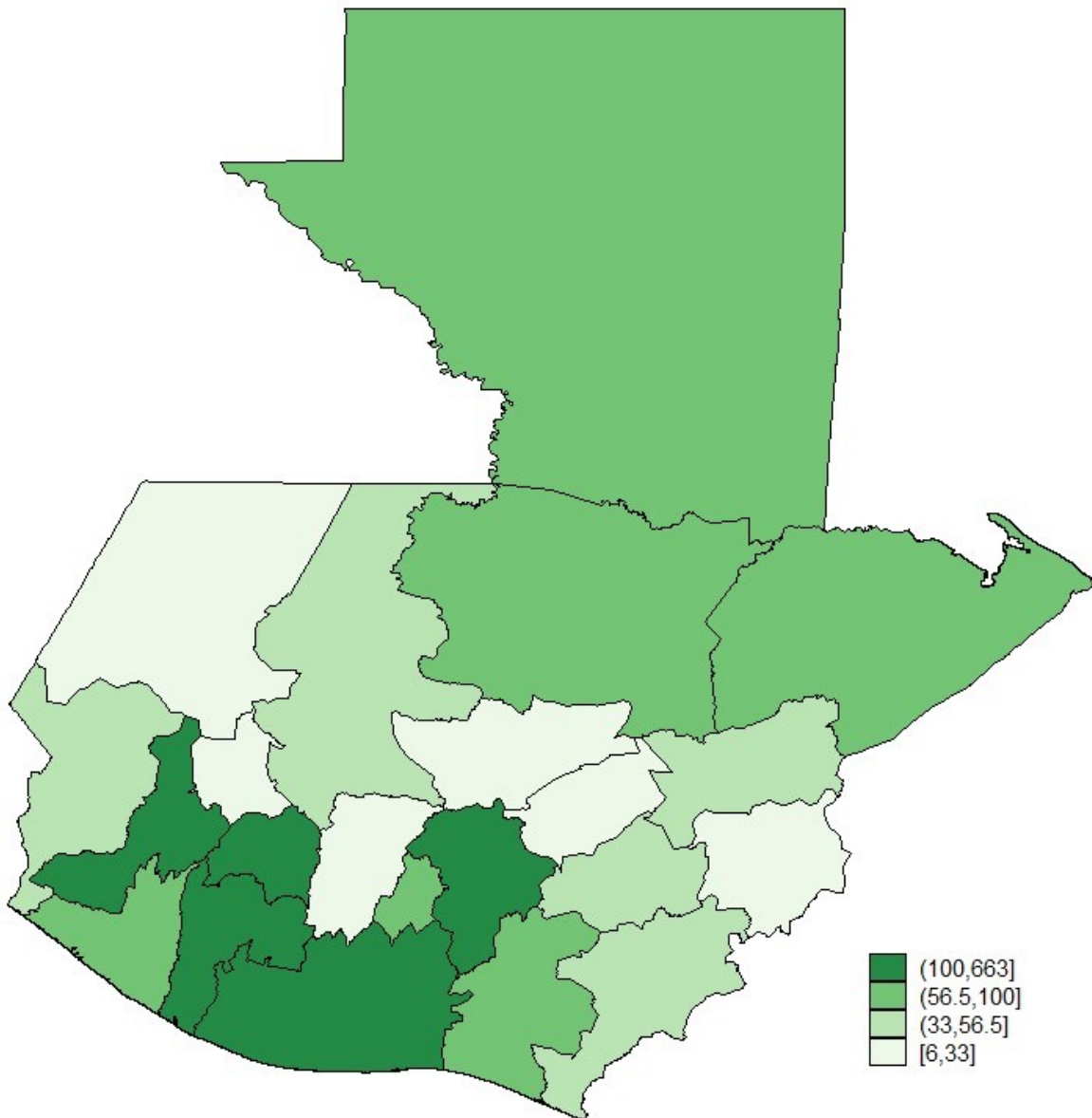
El Gráfico 6 muestra el descenso a partir de 2013 en la emisión de sentencias, y un incremento a partir de 2018.

Geografía de la narcoactividad

Las incautaciones de amapola durante 2009-2018 se han realizado en San Marcos, pues es el departamento del país en el que se concentra dicha producción. En el caso de la mariguana, la mayor parte de las incautaciones ha ocurrido en San Marcos, Huehuetenango, Petén, y Chiquimula. Mientras que el decomiso de cocaína ha estado focalizado en los departamentos de Guatemala, Escuintla, e Izabal, y en menor grado en Petén, Alta Verapaz y Zacapa.

Los territorios en donde operan los traficantes de drogas incluyen Izabal, Alta Verapaz, Petén, Zacapa, y San Marcos⁽⁹⁾. Durante 2018, los departamentos de Guatemala, Escuintla, Suchitepéquez, Sololá y Quetzaltenango tienen las tasas más altas de personas detenidas por los delitos de narcoactividad (promoción o estímulo, posesión para el consumo, y comercio, tráfico y almacenamiento ilícito).

Gráfico 7. Distribución geográfica de las personas detenidas por delitos de narcoactividad, 2018



Fuente: Elaboración propia con base a datos de PNC

⁹ Espach et al., 2014

Avances y Desafíos en la prevención y reducción de la narcoactividad

Guatemala es un puente para el paso de drogas hacia los Estados Unidos⁽¹⁰⁾. Además, en el país se cultiva amapola para producir heroína en México y marihuana para el consumo local. Como resultado de estas actividades, han proliferado redes criminales, pandillas y narcotraficantes, principalmente en algunos departamentos del país que suelen ser foco de la narcoactividad.

Uno de los cambios legales más significativos de los últimos años contra el crimen relacionado a las drogas ilícitas fue la emisión de la Ley de Extinción de Dominio (Decreto 55-2010) en la cual se establece la extinción de bienes adquiridos con recursos provenientes de actividades relacionadas con la narcoactividad y otros ilícitos.

En el período analizado, 2009-2018, se observa que los esfuerzos del Estado se han concentrado en vigilar y castigar el delito de posesión de drogas para el consumo, el eslabón más débil de la cadena de narcoactividad, sin atacar sus causas de fondo, provocando que el sistema de seguridad y justicia destine una alta cantidad de recursos a este tema.

La persecución contra quienes se dedican a la producción, el comercio y tráfico ilícito de drogas ha estado orientada a las actividades de erradicación manual de matas de amapola y marihuana, y a las incautaciones de cocaína y del dinero ligado a esta actividad.

Durante 2010-2012, últimos años de la administración de Álvaro Colom, se realizó una depuración en las fuerzas policiales, especialmente el personal de las comisarías de Alta Verapaz, Petén y Huehuetenango, quienes estaban sindicados de tener vínculos con los Zetas⁽¹¹⁾. Pese a este proceso de depuración, el involucramiento de elementos de la policía en actividades relacionadas con la narcoactividad aún prevalece⁽¹²⁾.

El gobierno de Otto Pérez Molina intentó, a través de la conformación de la Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas (Acuerdo Gubernativo 396-2013), formular propuestas de políticas públicas enmarcadas en el respeto a los derechos humanos y orienta-

das a la reducción de la oferta y la demanda, entendiendo el problema como uno de salud pública⁽¹³⁾.

Este esfuerzo, sin embargo, no llegó a concretarse debido a la coyuntura política de 2015, en el cual la pareja presidencial, sindicada de corrupción, fue sustituida en el cargo.

La administración de Jimmy Morales se ha enfocado en la tarea de incautación de las drogas que transitan por el país y en la erradicación de amapola y marihuana que se siembra en algunos municipios de San Marcos, Petén, y Totonicapán entre otros. El estado de sitio en algunos municipios influyó para que en 2017 se incautara una alta cantidad de matas de amapola. Como dato novedoso, en mayo de 2018, la PNC localizó una plantación de coca y un laboratorio para procesarla.

En el combate de la narcoactividad, que es sin duda un fenómeno global y regional, el país continúa ofreciendo las condiciones necesarias para este tipo de actividades ilícitas: impunidad, instituciones de seguridad débiles (Guatemala depende de las capacitaciones y equipo que le brinda el Gobierno de los Estados Unidos por medio de sus agencias especializadas, como INL y la DEA, por sus siglas en inglés)⁽¹⁴⁾, además de personas motivadas a involucrarse en este y otras actividades delictivas, incluyendo aquellas que facilitan la narcoactividad.

¹⁰ Se estima que cada año se introducen de contrabando 1.000 toneladas de cocaína en todo el país (INL, 2017:173)

¹¹ <https://www.publinews.gt/gt/noticias/2017/06/27/estructuras-del-crimen-organizado-necesitan-agentes-del-estado-operar-segun-experto.html>

¹² <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201409/cronicas/15874/Las-lecciones-que-nos-dej%C3%B3-la-masacre-de-Salcaj%C3%A11.htm>

¹³ Acuerdo publicado en el Diario de Centroamérica el 1 de octubre de 2013, pp. 2-3

¹⁴ Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL) y Drug Enforcement Administration (DEA)

Implicaciones para la Política Pública

Guatemala necesita repensar las políticas de drogas en su conjunto. El enfoque prohibicionista, focalizado en contrarrestar el consumo, el cultivo, la producción, y el tráfico ilícito, hegemónico hasta ahora, no parece estar rindiendo los resultados esperados⁽¹⁵⁾. A partir de ello se recomienda:

1. Privilegiar un enfoque de salud pública. La evidencia muestra que criminalizar el consumo tiene un impacto alto en el sistema de seguridad y justicia (fuerza policial, hacinamiento en centros carcelarios), sin llegar a impactar en el tráfico y promoción de las drogas. Un enfoque de salud pública, permitiría destinar recursos a la prevención, tratamiento, rehabilitación, y reinserción social, pero sobre todo descriminalizar el consumo, y tratar a los usuarios de drogas como víctimas y no como criminales.

2. Establecer nuevos y mejores indicadores para medir el éxito contra las drogas. La erradicación de amapola ya sea medida por hectáreas o matas, no debe considerarse una medida del éxito contra el narcotráfico, sobre todo, porque no se erradica sino únicamente se arrancan las matas o se quema la cosecha. Es mejor medir la incautación de marihuana, amapola, cocaína y otras sustancias⁽¹⁶⁾.

El número de personas detenidas por posesión para el consumo tampoco evidencian, por sí mismo, el problema de las drogas en el país. Es necesario contar con indicadores que muestren la tasa de consumo y la tasa de atención en los servicios de salud pública, entre otros. También es importante llevar un control sobre la desarticulación de grupos criminales relacionados con la narcoactividad; los homicidios relacionados con la narcoactividad; la transformación de los territorios en donde prevalecen los cultivos; y la inversión del Estado para la prevención y el combate del narcotráfico.

3. Revisar el marco legal vigente. Las penas deben ser proporcionales al delito. Actualmente el sistema de seguridad y justicia destina la mayoría de recursos en la lucha contra las drogas, a perseguir el delito por posesión para el consumo, provocando hacinamiento en las cárceles y saturando los servicios de persecución penal, defensa pública y demás órganos jurisdiccionales.

La persecución penal debería estar orientada a la desarticulación de los narcos, y de las redes que facilitan el tránsito y producción en el país, y no hacia los usuarios de drogas. La despenalización del consumo y el uso de sanciones que estén orientadas a disuadir y evitar la reincidencia (multas y/o tratamiento para la rehabilitación, por ejemplo) pueden tener un mejor efecto en los usuarios, y reducir los delitos relacionados con el narcotráfico y el crimen organizado. Asimismo, es importante retomar la recomendación de la Comisión de reformar el artículo 47 de la Ley contra la narcoactividad, que permita incluir dentro de los beneficiarios de la extinción de dominio, a las instituciones que desarrollan acciones de prevención y rehabilitación⁽¹⁷⁾.

4. Implementar programas de prevención en tres áreas: i) cultivo; ii) tráfico y iii) consumo. El cultivo de amapola es una actividad que retribuye económicamente a las personas que se dedican a ella. La estrategia de erradicación debe ir acompañada de la implementación de programas alternativos para el trabajo y subsistencia orientados a mejorar las condiciones de vida de los pobladores. Ello implica involucrar a los gobiernos locales y líderes de las comunidades⁽¹⁸⁾.

Para prevenir el tráfico ilícito de drogas es importante mejorar los controles en las fronteras para evitar el paso de drogas, pero también de armas y personas; brindar oportunidades de empleo, educación e inclusión social para los jóvenes; y, focalizar los recursos en la persecución de aquellos involucrados en el tránsito y promoción del uso de drogas. El énfasis en la prevención del consumo de drogas debe ser durante la adolescencia. La evidencia señala que es en este grupo de edad en donde existe mayor riesgo. Las campañas de información, el involucramiento de los padres de familia, la escuela y la comunidad son aspectos clave. El Estado debe garantizar los servicios necesarios para la rehabilitación y reinserción social, basado en un enfoque de reducción de daños y atención a la salud de quienes consumen y abusan de las drogas.

Es necesario que la Comisión contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas, asuma su rol de diseñar e implementar las políticas públicas de prevención de los delitos de narcoactividad, basados en la evidencia disponible.

Finalmente, la prevención -que no la guerra o el combate- se puede lograr sin exacerbar la violencia, si se enfoca en dismantelar las estructuras de corrupción del Estado y en limitar el espacio para el lavado de activos y capitales.

¹⁵ OEA, 2013

¹⁶ El cannabis no es considerado nocivo como otras drogas, en los EE.UU. es legal su consumo recreativo y para uso médico

¹⁷ Comisión para la Reforma Política de la Drogas, 2014: 84

¹⁸ De acuerdo con Espinoza (2017) la implementación exitosa de programas alternativos deber ser estudiada con mayor detalle, pues en algunos países se ha producido un desplazamiento y el surgimiento de nuevas áreas de cultivo.

Referencias Consultadas

- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (2011). Informe del uso de drogas en las Américas 2011. Washington: OEA
- Comisión para Reforma Política de las drogas (2015). Informe analítico sobre el problema de las drogas en Guatemala. Documento inédito. Disponible en <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/.../Guatemala.pdf>
- Decreto 48-92 del Congreso de la República Ley contra la Narcoactividad. Guatemala
- Espach, Ralph et al (2011). Organizaciones criminales y tráfico ilícito en las comunidades fronterizas de Guatemala. Alexandria: Center for Naval Analyses.
- International Narcotics Control Strategy Report. (2017) Drug and chemical control, Vol. 1. United States Department of State
- Encuesta nacional sobre uso, abuso y prevalencia del consumo de drogas del nivel medio de educación. Guatemala: [s.n.]; 2014.
- Espinoza, C. (2017) La amapola es un billete maldito. Publicado en Plaza Pública <https://www.plazapublica.com.gt/content/la-amapola-es-un-billete-maldito>
- Flom, H. (2018). Política, policía y violencia: La regulación del Narcotráfico en el Cono Sur. Revista de Estudios en Seguridad Internacional, 04(01).
- Garay, L.; De León, I. & Salcedo, E. (2010). Guatemala, México y Colombia: Los retos de la expansión del narcotráfico en el nuevo milenio. Método Working Papers, (65).
- Organización de Estados Americanos. (2013) El informe de drogas de la Organización de Estados Americanos: 16 meses de debates y consensos. Washington: OEA
- Organización de Naciones Unidas. (1988). Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Narcóticos y Psicotrópicos. Viena: ONU
- Organización Mundial de la Salud. (2004). Neurociencia del uso y dependencia de sustancias psicoactivas. [Neurosciences: Use and Dependence of Psychoactive Substances]. Ginebra: WHO.
- Rosen, J. & Zepeda, R. (2015). La guerra contra el narcotráfico en México: una guerra perdida. Revista Reflexiones, 94(1).
- United Nations Office on Drugs and Crime,. (2017) World Drug Report 2017 . Viena: UNODC
- Villegas, C. (2014). La economía ilícita del narcotráfico en centroamérica. Análisis del mercado de la cocaína y las respuestas políticas de los estados. Anuario de Estudios Centroamericanos, 40.



Sobre nosotros

Diálogos es el proyecto común de un grupo de académicos e investigadores que se constituye con el fin de promover un espacio donde intercambiar ideas y propuestas frente a los problemas públicos en Guatemala, apoyándose en el uso de la evidencia disponible y contribuyendo a la reflexión colectiva y el debate público e informado sobre los mismos.

Los objetivos de *Diálogos* son facilitar un ambiente de debate público serio, plural e informado; realizar aportes específicos a la opinión pública y para la reflexión de los actores políticos desde la perspectiva de la academia y la investigación; y formular también, cuando así sea necesario, cuestionamientos rigurosos sobre aquellas ideas y propuestas lanzadas por otros colegas a la discusión pública.

Diálogos, que está constituido formalmente como asociación civil no lucrativa, tiene una naturaleza independiente y apartidista, y no está ligado a ninguna organización política, religiosa, empresarial ni sindical.

Créditos

Autora: Evelyn Espinoza

Apoyo Técnico: Alejandra Menaldo, Carlos Mendoza, Christian Espinoza

Contacto

Email: info@dialogos.org.gt

Teléfono: +502 5807 4789

Twitter: @DialogosGuate

Facebook: DialogosGuate

Se autoriza la reproducción, distribución y cita textual sin fines lucrativos y dando crédito de autoría y propiedad intelectual

