

Colombia - Proyecto de Ley

Por medio del cual se permite la tenencia y el consumo de hojas de coca en su estado natural

Presentado por: INDEPAZ, Mama Coca y Congresistas Amigos de la Hoja de Coca

Exposición de Motivos

Necesidad de la ley y beneficio para toda la población

* El derecho de usos tradicionales lícitos de la planta de coca se encuentra consagrado en varias normas internacionales y nacionales vigentes en Colombia. Es necesario que esta prerrogativa –de aprovechamiento de las diversas virtudes de esta planta para la alimentación humana, usos medicinales e industriales- que favorece a pueblos indígenas, no se limite a estas poblaciones, comunidades o territorios.

* Se hace necesaria una ley que –precisando la distinción entre recursos naturales renovables de origen vegetal (con alcaloides) y drogas procesadas de estas plantas- legalice el cultivo, la tenencia y consumo de la Coca para los fines antes mencionados¹.

*La Convención de Viena de 1961 y la Ley 30 de 1986 (Estatuto Nacional de Estupefacientes) reconocen la distinción entre el arbusto de coca y la sustancia que de ella se extrae y procesa².

* Según Sentencia No. C-176/94 de la Corte Constitucional (Tratado internacional reservas / Tratado Internacional Declaraciones. Convención de Viena 1988).

“No se puede colocar en el mismo plano la planta coca y los usos lícitos y legítimos que de ella se han hecho y se pueden hacer, y la utilización de la misma como materia prima para la producción de cocaína. Esta diferenciación entre la hoja de coca y la cocaína es necesaria puesto que numerosos estudios han demostrado no sólo que la hoja de coca podría tener formas de comercio alternativo legal que precisamente podrían evitar la extensión del narcotráfico, sino además que el ancestral consumo de coca en nuestras comunidades indígenas no tiene efectos negativos”.

¹ . Véase la ley 23737, promulgada en 1989 en la Argentina.

² . Convención de Viena 1961, Artículo 1, Num. 1, literal f): “Por ‘hoja de coca’ se entiende la hoja del arbusto de coca, salvo las hojas de las que se haya extraído toda la ecgonina”. Ley 30: “El Consejo Nacional de Estupefacientes reglamentará los cultivos de plantas de las cuales se produzcan sustancias estupefacientes y el consumo de éstas, por parte de las poblaciones indígenas, de acuerdo con los usos y prácticas derivadas de su tradición y cultura”.

Respecto de la biodiversidad del medioambiente y opciones de desarrollo:

* La Constitución de 1991 proclama que el Estado colombiano debe velar por la diversidad e integridad del medio ambiente, el uso racional de las especies cultivables en el territorio nacional; reconoce el derecho de las comunidades de explotar los recursos naturales; responsabiliza al ciudadano en cuanto a la preservación del patrimonio cultural y de los recursos naturales; reconoce los derechos de los pueblos indígenas sobre sus territorios comunitarios y establece los territorios indígenas como parte de las “entidades territoriales”, con autonomía para la gestión de sus intereses.

* Los recursos naturales renovables no son sólo una forma de preservación del medio ambiente, sino asimismo un instrumento de primera importancia para lograr el desarrollo socio-económico de un país. Así, se hace necesario buscar alternativas para que el Estado colombiano, en respeto de la Constitución de 1991, vele por la diversidad e integridad del medio ambiente.

* Los usos alternativos legítimos y lícitos de la coca, al reducir el número de hectáreas ilícitas, mitigarían los daños ambientales generados por el uso de pesticidas y vertimiento de precursores químicos en tierras y fuentes de agua en el cultivo de la coca para fines ilícitos.

* Un adecuado manejo agronómico del cultivo de coca frenaría la tala de bosques en zonas inapropiadas, y la coca, en vez de ser una amenaza al ecosistema, como es vislumbrada actualmente, volvería a ser la base del desarrollo campesino en determinadas áreas que son particularmente adecuadas para su cultivo.

* Es perfectamente factible combinar la coca con cultivos de pancoger, y asociarla a otras plantas perennes que frenan la erosión. Lo único que se requiere es, como en el caso de cualquier planta cultivada, saber evitar grandes extensiones de monocultivo que atraen plagas y destruyen las complejas relaciones entre las especies. El conservar y usar sosteniblemente la biodiversidad permitirá al país mantener sus opciones de desarrollo sin deteriorar su base natural.

* Los cultivos lícitos de coca resuelven la contradicción entre medidas estatales como la fumigación y erradicación forzada y la obligación del Estado de velar por los Derechos Humanos y la subsistencia de sus nacionales, según Convenciones y Tratados Internacionales sobre estupefacientes.

*El marco legal para usos de la coca acordes con costumbres locales, cabría dentro de programas de cooperación previstos por la Convención de 1988 de Naciones Unidas: 3ª) “...las Partes podrán cooperar para aumentar la eficacia de los esfuerzos de erradicación. Tal cooperación podrá comprender, entre otras cosas, el apoyo cuando proceda, al desarrollo rural integrado tendiente a ofrecer soluciones sustitutivas del cultivo ilícito que sean económicamente viables.

* La utilización sostenible de la coca es una opción de desarrollo de la biodiversidad y potencial humano, científico y tecnológico de la nación. Esto se podría proponer, por ejemplo, a través de su participación en proyectos de investigación y capacitación en relación con las virtudes naturales de la coca, su conservación y uso sostenible, y el adecuado aprovechamiento de este recurso natural de la nación.

Las virtudes y usos de la coca:

* El arbusto de coca es un recurso renovable cuya existencia en lo que hoy es territorio nacional colombiano data, “según evidencia directa, de los 50 años de nuestra era. Ya desde los años cuarenta del siglo XVI, la coca era considerada el producto agrícola más importante de los Andes... Era cultivada igualmente por mestizos y colonos españoles y su hábito era ampliamente difundido en la zona del Cauca entre grupos diversos³.

* La coca ha sido utilizada ancestralmente en forma de alimento (complemento dietético, mate y mambeo) y medicina natural (dolores de cabeza, problemas estomacales, analgésico local, mal de altura...).

* La coca es una fuente probada de nutrientes para satisfacer los requerimientos humanos de calcio, fósforo, vitamina A y riboflavina.

* Hay muchos usos tanto tradicionales, como no tradicionales de la coca que apuntan a innovadoras soluciones al impasse actual. Formas como el *padú* brasileño, bien podrían servir para desintoxicar usuarios problemáticos de cocaína, mediante una absorción más lenta y equilibrada de los alcaloides. El *padú* o el *mambeo*, cuya forma pulverizada reúne todos los requisitos de un producto para las nuevas generaciones, es efectivo y de manejo fácil, y tiene un perfil sano; selvático y ecológico, orgánico e integral.

* Esta lista no exhaustiva de alternativas para la coca, permite encontrar soluciones ambientales, soluciones para el desarrollo y la reinserción social, soluciones rituales y pragmáticas para el consumidor, y soluciones de paz.

Alternativas de Derechos Humanos y paz:

* El derecho a usar los recursos naturales renovables puede ser adquirido por ministerio de Ley, permiso, concesión y asociación. Los particulares pueden solicitar el otorgamiento del uso de cualquier recurso natural renovable de dominio público (D.L. No. 2.822 Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente).

* La Ley 30 de 1986 discrimina a las comunidades campesinas al desconocer su derecho a la explotación lítica de un recurso natural de la nación como es la coca.

³ . Anthony Henman, *Mama Coca*, Oveja Negra, 1978.

El cultivo del arbusto de coca es actualmente el único medio de subsistencia básica de miles de familias campesinas colombianas.

* Dentro del marco de la Convención de Viena de 1988 y la Ley 67 de 1993 (Art. 14), las medidas que adopten las Partes para aquellas plantas que cultiven ilícitamente en su territorio no solamente tendrán debidamente en cuenta el respeto de los derechos humanos fundamentales –como es el derecho a la subsistencia- sino asimismo los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica y la protección del medio ambiente.

* Existe la necesidad de desarrollar conocimientos con base en estas prácticas agrícolas de los pueblos con el fin de velar por el respeto de costumbres y tradiciones y la no aniquilación cultural de saberes de convivencia con la coca y con los semejantes.

La tenencia de arbustos de Coca y el consumo de hojas de Coca en su estado natural destinado a la práctica del mambeo y a un empleo alimenticio, industrial y medicinal, no será considerada como tenencia o consumo de estupefacientes, entre otras por las siguientes consideraciones.

* La *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*, suscrita en Viena el 20 de diciembre de 1988, además de establecer la obligación de las Partes de prevenir y tomar medidas para la erradicación de “plantas que contengan sustancias estupefacientes o psicotrópicas, como la amañola, el arbusto de coca y el cannabis, que se cultiven ilícitamente”, también contiene una precaución: “Las medidas adoptadas deberán respetar los derechos humanos fundamentales, y deberán tener en cuenta las costumbres tradicionales lícitas, donde exista evidencia histórica de éstas, así como la protección del medio ambiente”.

* El la Ley 67 de 1993, por medio de la cual se aprueba la Convención antes citada, establece en su Artículo 14: 2) Cada una de las partes adoptará medidas adecuadas para evitar el cultivo ilícito de las plantas de adormidera, los arbustos de coca y las plantas de cannabis, así como para erradicar aquellas que se cultiven ilícitamente en su territorio. Las medidas que se adopten deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica, así como la protección del medio ambiente.

* La Corte Constitucional, al hacer el estudio de la ley 67 de 1993, sostiene la misma tesis prevista en la norma aprobatoria, respecto de los usos tradicionales.

* En la Ley 30 de 1986, *Estatuto antinarcóticos* (Art. 7) reconoce el uso legal y tradicional de la hoja de coca por los pueblos indígenas y el derecho a cultivar la planta, de acuerdo con los usos y prácticas derivadas de su tradición y cultura”

La Asociación de Cabildos “Juan Tama” del Municipio del Inzá, Cauca, en ejercicio de las atribuciones que les concede la Constitución de 1991 y la Ley que reconoce y protege a los territorios indígenas, expidió la Resolución No. 001 de junio 29 de 2002, publicada en el Diario Oficial 45.029: “ RESUELVE: 1) Otorgar al Resguardo de Calderas en la zona de Tierra dentro, Cauca, el permiso para la utilización de la hoja de coca producida en los territorios indígenas, para la producción de aromáticas”

* Se debe entender que el tratamiento que la Convención da al cultivo de la hoja de coca como infracción penal debe armonizarse con una política de desarrollo alternativo, tomando en cuenta los derechos de las comunidades indígenas involucradas y la protección del medio ambiente. En el mismo sentido se debe concebir que el trato discriminatorio, inequitativo y restrictivo que se le da en los mercados internacionales a sus productos agrícolas de exportación, en nada contribuye al control de los cultivos ilícitos, pues por el contrario, es causa del deterioro social y ecológico de las zonas afectadas.

* El Instituto Indigenista Interamericano, organismo especializado del sistema interamericano, señala:

“...podemos concluir que, aunque las sustancias activas de la coca (principalmente la cocaína) tienen ante todo una acción anti fatigante y productiva de placer, el hábito de consumo en su forma tradicional no corresponde a la satisfacción de una necesidad biológica, sino que está enraizada en ancestrales y profundas consideraciones culturales, por lo que esta costumbre, como el consumo del tabaco y el alcohol en otras culturas, debe ser enfocada no como un problema biológico sino como un complejo cultural que forma parte del núcleo social indígena y que asume el carácter de un símbolo de identidad étnica”

* Esta distinción entre la coca y la cocaína tiene además en Colombia una sólida base constitucional, puesto que “el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana” (Art. 7 CP), por lo cual la persecución del narcotráfico no puede traducirse en un desconocimiento de la identidad cultural de las comunidades indígenas, protegida por la Constitución.

* De otro lado, considera la Corte que las políticas de erradicación de los cultivos ilícitos tampoco pueden traducirse en operaciones que puedan atentar contra el medio ambiente, pues “es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente” (Art. 79 CP) y “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental” (Art. 80 CP). En efecto, como ya lo ha señalado la Corte Constitucional en diversas decisiones, la protección del medio ambiente ocupa un lugar tan trascendental en el ordenamiento jurídico colombiano, que la Constitución contiene una “constitución ecológica” conformada por todas aquellas disposiciones que regulan la relación de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente. De ello se desprenden consecuencias

jurídicas importantes, como la expresada por la citada Corporación en reciente jurisprudencia:

“... es indudable que la dimensión ecológica de la Constitución, como norma de normas que es (CP, Art. 4), confiere un sentido totalmente diverso a todo un conjunto de conceptos jurídicos y económicos. Estos ya no pueden ser entendidos de manera reduccionista o economicista, o con criterios cortoplacistas, como se hacía antaño, sino que deben ser interpretados conforme a los principios, derechos y obligaciones estatales que en materia ecológica ha establecido la Constitución, y en particular conforme a los principios del desarrollo sostenible”.

* Esto significa entonces que el Estado colombiano debe evaluar siempre el eventual perjuicio al medio ambiente que derive de las políticas contra el narcotráfico, puesto que no se adecuan a la Constitución estrategias de erradicación de cultivos ilícitos susceptibles de afectar negativamente los sistemas ecológicos.

Conforme a lo anterior, y de acuerdo al principio de soberanía establecido por la Constitución (CP, Art. 9), es obvio que el Estado colombiano se reserva el derecho de evaluar de manera autónoma si las políticas para enfrentar el narcotráfico se adecuan o no a sus obligaciones constitucionales de proteger el medio ambiente.