

*Quinto Congreso Puertorriqueño de
Derechos Civiles*

Las drogas y los derechos civiles

Volumen VII, 1998
© Derechos Reservados U.S.C., 1998



PUNTO Y COMA

Revista Interdisciplinaria Universidad del Sagrado Corazón

Presidente

Dr. José Jaime Rivera

Decano de Asuntos Académicos y Estudiantiles

Dr. César A. Rey Hernández

Directora Centro de Investigaciones Académicas

Dra. Aileen Estrada Fernández

Junta Editora

Dra. Lina M. Torres Rivera, editora

Lcda. Migdalia Adrover

Profa. Carmen Sara Gacía

Sr. Edward Pacheco Muñiz

Sa. Carmín Sánchez Feliciano

Sa. Mariel Velázquez Ferrer

Dra. Luz M. Vélez Rodríguez

Coordinación montaje general

Dra. Lina M. Torres Rivera

Profa. Carmen Sara Gacía

SBa. Carmín Sánchez Feliciano

Composición y diagramación

Sra. María T. Matos

Sr. William Inostroza

Afiche de Portada

Prof. Adrián Nelson

Fotos

Prof. Manuel E. Muñiz Fernández

Periódico El Nuevo Día

Centro de Comunicación (Área de Fotografía)

CEINAC

PUNTO Y COMA es una revista interdisciplinaria de tema monográfico de la Universidad del Sagrado Corazón que se publica anualmente. Si desea colaborar con nosotros puede hacerlo. Todo artículo sometido debe ser inédito. Las colaboraciones deben someterse tanto en copia impresa como en disco de computadora. Toda colaboración debe ser acompañada de un breve resumé. Los(as) interesados(as) podrán dirigirlos a:

Revista PUNTO Y COMA
Universidad del Sagrado Corazón
Apartado 12383
San Juan, Puerto Rico 00914-0383

Índice

- 7 En esta edición/ Dra. Lina M. Torres Rivera**
- 11 La Comisión de Derechos Civiles agradece**
- 13 Mensaje de Bienvenida / Dr. José Jaime Rivera**
- 17 ¿Por qué “las drogas y los derechos civiles” como tema del Quinto Congreso? / Lcdo. Rene Pinto Lugo**
- 19 Notas Introdutorias**
- 21 La importancia de los derechos civiles/ Lcdo. Antonio J. Bennazar Zequeira**
- 27 Las drogas: ¿Problema social o manifestación de un problema más profundo? / Dra. Lina M. Torres Rivera**
- 35 Lección Magistral**
- 37 Crimen, violencia y censura / Lcda . Marjorie Heins**
- 45 I - El impacto de la ‘Guerra’ contra las drogas y los derechos del acusado: Implantación de la política pública del gobierno federal en el Caribe**
- 47 La Administración Federal de Drogas y Narcóticos en Puerto Rico /Sr. Félix J. Jiménez**
- 51 Civil rights and the prosecution of federal narcotics violations/ Lcda. María H. Sandoval**
- 59 La política en materia de drogas del Gobierno Federal en el Caribe/ Lcdo. Benicio Sánchez Rivera**
- 65 II - Militarización de la función policiaca y su impacto social en la calidad de vida**
- 67 Función de la Policía frente al problema de las drogas/ Col. José A. Rosa Carrasquillo**

- 71 La Policía como protectora de los derechos ciudadanos/
Lcdo. Harry Anduze Montaña
- 79 The use of the military in the 'war on drugs' a threat to our soul/
Lcda. Judith Berkan
- 87 **III - Las drogas como problema social: ¿La medicación como alternativa?**
- 89 ¿Medicalización o política de mano dura?/ *Dra. Rosaligia Alvarez Febles*
- 97 El tratamiento de mantenimiento con metadona es costo-efectivo
/Dr. José A. Alvarez de Choudens
- 103 El Programa de Metadona en Puerto Rico/ *Sa. Astrid Oyola Colón*
- 113 La medicación de las drogas: Alternativa de salud pública/
Dr. Salvador Santiago Negrón
- 117 La medicación de las drogas no es la solución/ *Dr. Julio A. Fonseca*
- 121 La alternativa de la medicación o el tránsito por el espacio del miedo/
Dra. Madeline Román
- 125 **IV - Cultura y drogas: Prevención, educación y rehabilitación**
- 127 Rehabilitación: Derecho en el Sistema Correccional/
Dra. Carmen Peña Rivera
- 135 Una educación pertinente ante el problema de las drogas/
Dra. Isidra Albino Serrano
- 141 El Estado y las estrategias para combatir la criminalidad: El programa Zona Escolar Libre de Drogas y Armas/ *Dra. Blanca Hernández Sierra*

- 153** *Iniciativa comunitaria y el modelo de reducción de daño/*
Dr. José Vargas Vidot
- 159** *Algunas consideraciones finales/ Dra. Lina M. Torres Rivera*
- 167** **Reseñas de libros**
- 167** *La lucha por el sufragio femenino en Puerto Rico* de la
Dra. María de Fátima Barceló Miller/
Dra. María del C. Baerga Santini
- 171** *Crimen en la calle Tetuán* del Dr. José Curet/
Prof. Nelson Hernández Román
- 175** *Periodismo sin gazapos* de Carmen Sara García e
Ivette Maisonet/ *Prof. Elmer González*
- 179** *Para la adicción a drogas y la criminalidad: La única solución
posible* de la Dra. Iraida Negroni / *Lcdo. José Aulet Concepción*
- 183** *La ley y las drogas* de Francisco López Bermúdez/
Lcdo. René Pinto Lugo
- 287** *Introducción a las ciencias sociales: Sociedad y cultura
contemporáneas* de Lizandra Torres Martínez y Lina M. Torres
Rivera Editoras/Autoras / *Dr. Carlos Rojas Osorio*
- 191** **Enlace bibliográfico/ Sr. Edward Pacheco Muñiz**
- 197** **Nota biográfica sobre los(as) conferenciantes**

En esta edición

Esta edición de **Punto y Coma** recoge las ponencias presentadas en ocasión del Quinto Congreso Puertorriqueño de Derechos Civiles, convocado por la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico. El congreso contó con el coauspicio de la Universidad del Sagrado Corazón, el Departamento de Educación de Puerto Rico, el Centro Caribeño de Estudios Posgraduados y la Fundación Puertorriqueña de las Humanidades. El mismo tuvo lugar en el teatro Emilio S. Belaval de la Universidad del Sagrado Corazón durante los días 5 y 6 de septiembre de 1996.

“Las drogas y los derechos civiles” constituyó el tema central de la actividad que estuvo dedicada al Lcdo. Luis Muñoz Rivera, por su destacada labor y contribución en defensa de los derechos civiles. El Lcdo. Muñoz Rivera es miembro distinguido de la Comisión y formó parte de la Asamblea Constituyente que redactó y aprobó la Constitución de Puerto Rico. El Lcdo. José R. Lebrón Velázquez estuvo a cargo de la presentación del homenajeado.

El Congreso tuvo como principal objetivo fomentar el análisis de las acciones del estado y de la sociedad civil referidas al problema del uso, abuso y tráfico de drogas. De esta manera, se ofreció un foro para la discusión franca y abierta de un tema controversial pero de gran interés público. Parte importante de este examen fue la reflexión sobre las políticas en materia de drogas y los derechos civiles.

El tema fue abordado desde diversos puntos de vista: aquellos que defienden las estrategias implantadas en el país, y aquellos que abogan por un examen crítico de éstas, y por lo tanto, por la necesidad de desarrollar políticas alternas en materia de drogas. No son pocos los que advierten que es necesario adaptar los sistemas legislativos a las necesidades sociales actuales y de alguna manera, hallar otras soluciones en vías no penales, respetuosas de los derechos humanos. Ello implica también el análisis de qué acciones pueden ser descriminalizadas o despenalizadas. Este último aspecto, cuando se menciona con relación a las “drogas”, suscita grandes controversias.

El Quinto Congreso Puertorriqueño sobre Derechos Civiles constituyó un espacio para analizar y evaluar algunas de estas perspectivas; un foro necesario para promover la reflexión y el estudio de nuevas alternativas y de perfeccionar las que tenemos para lograr mejorar la calidad de vida en Puerto Rico.

En la discusión de los tópicos se utilizó un enfoque inter y multidisciplinario que permitió examinar la temática central desde diferentes puntos de vista. En la primera parte del Congreso y a manera de introducción, se desarrollaron los temas *La importancia de los derechos civiles* y *Las drogas: ¿Problema social o manifestación de un problema más profundo?*, que, en cierta medida, enmarcaron las discusiones posteriores.

La Lección Magistral estuvo a cargo de la oradora invitada, Lcda. Marjorie Heins, Directora del Proyecto de Arte y Censura de la Unión Americana de Libertades Civiles, quien expusiera el tema *Crimen, violencia y censura*. La Lcda. Heins nos exhorta a que estudiemos con detenimiento los mecanismos de censura propuestos como estrategias de control social y sobre todo, como medidas para lidiar con la violencia en el país.

El primer panel examinó la política en materia de drogas de Estados Unidos en Puerto Rico y sus repercusiones en los derechos de los acusados. Diversos profesionales del ámbito público y privado participaron en esta discusión.

El segundo panel analizó la militarización de la función policiaca y su impacto en la calidad de vida. Se dio énfasis a la intervención de la Guardia Nacional en los residenciales públicos del país como parte de las denominadas estrategias anticrimen.

Quizás uno de los temas que generó mayor debate fue el presentado por el tercer panel: *Las drogas como problema social: ¿la medicación como alternativa?* Sabemos que existen diversos sectores de la sociedad puertorriqueña que proponen la consideración de estrategias implantadas en otros países y que a su juicio, resultarían beneficiosas para lidiar con el problema de la criminalidad en el país. Entre estas medidas, se ha sugerido estudiar la posibilidad de la medicación de ciertos tipos de drogas. El panel estuvo compuesto por profesionales de la salud y del área de las ciencias de la conducta. Un panel de profesores reaccionó a las presentaciones, lo que estimuló la participación del público a través de sus comentarios y preguntas.

Otro tema de actual relevancia lo constituyó el presentado por el cuarto panel. En esta ocasión la discusión giró en torno a varios programas de prevención, educación y rehabilitación desarrollados por algunas agencias gubernamentales y la comunidad. Respecto a este último aspecto, conviene señalar la importancia de las iniciativas comunitarias y que tienen por objeto contribuir de alguna forma u otra en la solución de los problemas que nos afectan.

Finalizamos esta primera sección de **Punto y Coma** con unas reflexiones sobre los temas tratados y que pudieran servir a manera de conclusiones generales.

En esta edición se reseñan, además, seis libros, de los cuales cinco son de autoras y autores puertorriqueños(as). Se incluye también bibliografía actualizada sobre el tema central del Congreso, trabajo realizado por uno de nuestros estudiantes del Programa de Sistemas de Justicia.

Por último, deseamos agradecer a las instituciones y personas, sin cuyo apoyo y colaboración esta publicación no hubiera sido posible: a la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico; la Dra. Aileen Estrada y la Sa. Cindy López del Centro de Investigaciones Académicas (CEINAC) de la Universidad del Sagrado Corazón, al personal del Centro de Cómputos Académicos y en especial a la Sa. Aida Robles; a la Lcda. Rosa Raquel Ruíz, Directora

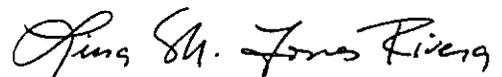
del Departamento de Ciencias Sociales, y a la Sa. Gloria Alvarez Matos, Coordinadora de Actividades Propuesta Título III, de esa misma institución; al personal del Centro para el Enriquecimiento de la Docencia, en especial a su Directora, Sylvia Alvarez, al Sr. Benigno Rosa y a la Sa. Ariana M. Trinidad Vargas, Secretaria.

A la profesora Carmen Sara García del Departamento de Comunicación, por la minuciosidad y cuidado con que revisó la redacción y estilo de las ponencias.

Al profesor Adrián Nelson Ramírez de la Pontificia Universidad Católica de Puerto Rico, por el diseño del afiche conmemorativo del Quinto Congreso Puertorriqueño de Derechos Civiles y que sirve de marco para la portada de este número de la revista.

Nuestra consideración personal a Edward Pacheco Muñiz, Carmín Sánchez Feliciano y Mariel Velázquez Ferrer, estudiantes del Programa de Sistemas de Justicia de la Universidad del Sagrado Corazón, por haber aceptado el reto de formar parte de la Junta Editora de la Revista **Punto y Coma**.

Esperamos que esta publicación realizada por profesoras y estudiantes de la Universidad del Sagrado Corazón y con la colaboración de la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico, contribuya a fomentar el análisis y la reflexión sobre las políticas en materia de drogas. Urge desarrollar una política en materia criminal, y en especial en lo que respecta a las sustancias ilícitas, cónsona con una política social cuyas acciones estén dirigidas a alcanzar la justicia social.



Lina M. Torres Rivera
Editora

La Comisión de Derechos Civiles agradece

La Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico desea expresar su agradecimiento a las personas que con su dedicación y colaboración hicieron posible el Quinto Congreso Puertorriqueño de Derechos Civiles: Dr. José Jaime Rivera, Presidente de la Universidad del Sagrado Corazón, Dr. César A. Rey Hernández, Decano de Asuntos y Académicos y Estudiantiles; Lcda. Rosa Raquel Ruíz, Directora del Departamento de Ciencias Sociales, Dra. Lina M. Torres Rivera Coordinadora Programa Sistemas de Justicia; Sa. Yolanda Cordero, Asistente Administrativa del Decanato de Asuntos Académicos, Sa. Ivette Lugo, Coordinadora del Programa de Intercambio de Estudiantes y Educación Cooperativa, Dra. Wanda del Toro, Directora del Departamento de Comunicaciones en aquel momento, a las personas que laboran en el Centro de Tecnología Educativa de la USC, al Sr. Eric Barrios, Director en aquel entonces del CEDTEC; al Sr. Frankie Castro, y al personal del Centro de Comunicación.

Un reconocimiento especial al estudiantado del Programa de Sistemas de Justicia y de la Asociación de Estudiantes de Sistemas de Justicia por su apoyo y colaboración: Sr. Ryad Abdel Manzur, Sr. Luis Audreu Báez, Sr. Héctor Barreto Cintrón, Sa. Vanessa Blanco Rosas, Sr. Jorge Dávila Rexach, Sr. Alejandro Delgado, Sr. Alberto Estrella Arteaga, Sr. David Gancedo Luciano, Sr. José R. Hernández Torres, Sa. Joana Jiménez Soto, Sa. Edna Yuisa Marín Ramos, Sr. Edward Pacheco Muñiz, Sa. Carmín Sánchez Feliciano y Sa. Damaris Torres Lajara.

Al personal de la Comisión de Derechos Civiles: Lcda. Migdalia Adrover, Lcda. Sonia Maldonado, Sr. José Raúl Cepeda Borrero, Sr. Julio Sánchez Ortíz, Sa. Carmen Nélida Rivera Ortíz, Sa. Carmen Laura Acevedo Ortíz, Sa. Brenda Morales Montalvo, Sa. Marve Liz Osorio Figueroa y el Sr. William Morales Rosa.

Lcdo. José Aulet Concepción, Director Ejecutivo
Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico

Mensaje de Bienvenida

*Dr. José Jaime Rivera
Presidente de la Universidad del Sagrado Corazón*

Bienvenidos a la Universidad del Sagrado Corazón. Nuestra institución se honra en ser durante estos dos días el lugar de encuentro y el espacio para la reflexión sobre un tema que afecta profundamente nuestra vida colectiva. La drogadicción es una condición que ha destruído miles de vidas. Vidas que podrían haber hecho importantes contribuciones a la sociedad puertorriqueña.

Las drogas han roto lazos familiares, han traído luto y dolor a muchos de nuestros hogares. Han cambiado nuestros patrones de comportamiento individual, nuestra vida comunitaria, nuestras actividades de trabajo y recreación. En fin, las drogas han afectado todos los elementos que definen nuestra gestión como pueblo.

Ante una situación que amenaza nuestra propia existencia y la llena de incertidumbre y desasosiego, han surgido y deberán surgir reacciones en forma de leyes, programas y diversos tipos de gestiones públicas y privadas encaminadas a reducir el impacto destructivo de este mal.

Corresponde a los estudiosos del tema, a los expertos en tan complejo campo, analizar las causas e identificar o diseñar las posibles soluciones a este problema. Corresponde también a los expertos, evaluar la efectividad de las soluciones intentadas en

el pasado y en el presente para definir cómo y bajo qué circunstancias tal o cual medida es más efectiva que otra. Porque como estudioso de la conducta humana no puedo aceptar que hayan problemas o soluciones simples, o que una estrategia particular sea la única solución a un problema claramente complejo.

Nada humano se rige por leyes tan sencillas. Por eso no es fácil eliminar los problemas sociales. En primer lugar, porque no se apoya sistemáticamente la investigación y los estudios desde la perspectiva de las ciencias sociales. Sí se apoyan los proyectos típicamente más ricos en las ciencias naturales y en la tecnología. En segundo lugar, porque pocas de las investigaciones que se hacen, se realizan en forma integrada o desde una perspectiva inter o multidisciplinaria, utilizando marcos teóricos colaborativos entre disciplinas y reuniendo expertos de diferentes ramas para que confronten el problema en forma integral. En tercer lugar, porque cuando se hacen estos estudios, no siempre toleramos las soluciones que son generalmente de mediano o largo plazo. Queremos acción rápida, dramática y relativamente fácil de implantar. Lamentablemente, lo que podamos querer, no es siempre lo que funciona.

Nosotros en la Universidad del Sagrado Corazón, al igual que otras universidades, estamos trabajando para producir cambios en las múltiples variables que inciden sobre la cultura de las drogas. Por un lado, preparamos profesionales en campos tales como Sistemas de Justicia, Trabajo Social, Psicología, Estudios Urbanos, Pedagogía, Comunicaciones y Enfermería. Profesiones que aportan a la búsqueda e implantación de soluciones efectivas, mediante programas que capacitan al estudiantado para trabajar en equipo y para desarrollar herramientas para el análisis y acción multidisciplinaria. Pero también formamos artistas, teatreros, escritores y docenas de otros profesionales que quieren contribuir al desarrollo integral del país, que se educan concientes de su responsabilidad y se abren paso por medio de la educación universitaria como herramienta para alcanzar sus metas.

También aportamos a la solución de este problema cuando profesores y estudiantes trabajamos con las comunidades marginadas, como parte de nuestros cursos y enfoques de enseñanza; cuando nuestros estudiantes de LA RED llevan mensajes de estilos de vida saludables y mensajes positivos a través de la música y la actuación a nuestras escuelas públicas con el apoyo y colaboración decidida del Departamento de Educación; cuando un proyecto como Rayito de Esperanza lleva también mensajes de valores y de fortalecimiento de la vida familiar a los niños de escuela elemental; cuando los estudiantes de Sagrado elaboran campañas para la Alianza por un Puerto Rico

libre de drogas y producen programas de televisión que dan a conocer la “buena onda” de la labor creativa y efectiva de múltiples organizaciones comunitarias, donde jóvenes y adultos se dedican a hacer la diferencia construyendo una mejor sociedad.

Sagrado también aporta cuando nuestros profesores y estudiantes trabajan en la rehabilitación de los deambulantes de Santurce; cuando establecemos programas de educación y recreación para niños de escuelas públicas de Santurce y Cataño; cuando reunimos en este teatro a niños puertorriqueños y dominicanos para ayudarles a conocer, apreciar y respetar su cultura y las aportaciones que todos hacen al bienestar de este país. Aportamos cuando apoyamos los esfuerzos de la cooperativa de confinados Guatibirí y de otras ciento veinticinco (125) organizaciones comunitarias que bajo nuestro Instituto de Desarrollo del Tercer Sector estamos fortaleciendo para que puedan, en un proceso de co-apoderamiento aportar a la solución de estos problemas que trascienden las capacidades de ningún gobierno o de ninguna institución social particular.

Hacemos esto porque confiamos en nuestra Misión: construir una sociedad más auténticamente cristiana. Sepan ustedes que la Universidad del Sagrado Corazón está decidida a continuar siendo un aliado de todos los que deseen utilizar la educación como medio para reanimar nuestra sociedad, y devolverle a nuestra juventud la esperanza de poder labrarse un futuro digno y de llegar a la vejez para disfrutar los resultados de una vida bien vivida -disfrute que ya no es posible

para miles de jóvenes que han muerto víctimas de la narcoeconomía. No podemos olvidar que mientras tengamos pobreza extrema y una creciente desigualdad social, mientras vivamos inmersos en una competencia consumerista que define y delimita la felicidad en términos del consumo, mientras se menoscabe la dimensión de la persona, mientras la familia continúe su debilitamiento, mientras la escuela no logre retener a los miles de niños y jóvenes que no ven vinculación entre sus vidas y la actividad de la escuela, y mientras la economía no vea las opciones legítimas de progreso para todos

los que quieren trabajar, el mundo de las drogas tanto como forma de escape y enajenación como forma de actividad productiva, continuará ejerciendo una profunda influencia sobre nuestra sociedad.

Espero que este Quinto Congreso sobre Derechos Civiles pueda dedicar algún tiempo a examinar los macro factores que definen una gran parte del problema de las drogas en Puerto Rico. Les deseo éxito en sus deliberaciones y confío en que durante su estadía en Sagrado se sientan como en su casa, porque esta es su casa.

Muchas gracias.



El Presidente de la Universidad del Sagrado Corazón (USC) ofrece mensaje de "Bienvenida".

¿Por qué “las drogas y los derechos civiles” como tema del Quinto Congreso?

Lcdo. René Pinto Lugo
Presidente Comisión de Derechos Civiles
de Puerto Rico

La Constitución de Puerto Rico en su Artículo II, también conocido como la Carta de Derechos, establece que la dignidad del ser humano es inviolable, que todos los hombres y mujeres son iguales ante la ley y reconoce como derechos fundamentales del ser humano el derecho a la vida, a la libertad y al disfrute de la propiedad. A través de los años, el uso y tráfico ilegal de drogas ha resultado en el quebrantamiento de tales derechos fundamentales. Este grave problema, el cual no reconoce fronteras, es a su vez manifestación de otros problemas, y tiene como una de sus muchas causas u orígenes la decreciente atención brindada a los valores humanos y principios morales en nuestra sociedad.

Para ilustrar la gravedad del problema de las drogas tan sólo hay que repasar algunos números y cifras. Durante el período comprendido entre 1987 y 1991 en Medellín, Colombia, se reportaron aproximadamente unas 25 mil muertes¹ relacionadas con el narcotráfico. Muchas de estas muertes incluyen víctimas inocentes. En Estados Unidos los gastos federales para combatir las drogas aumentaron de \$1 billón

en el 1980 a \$13 billones en el 1993.² Durante ese mismo período de tiempo, sobre diez (10) millones de personas fueron arrestadas por violar leyes relacionadas con el uso y tráfico de drogas.³

Es de conocimiento público que en Puerto Rico un gran número de los asesinatos cometidos están vinculados al uso y tráfico de drogas, a pesar de los esfuerzos de la Policía y de muchas otras entidades del gobierno y privadas. El costo a la sociedad por el uso y tráfico se traduce, entre otras consecuencias, en la pérdida de vidas de ciudadanos, muchos de éstos muy jóvenes, policías, quienes a diario arriesgan sus vidas en esta lucha, y en el marcado deterioro de nuestra calidad de vida.

Reconociendo que nadie tiene el monopolio o la sabiduría absoluta sobre la solución de este gran mal social, la Comisión de Derechos Civiles ha organizado este Quinto Congreso para que reflexionemos, consideremos nuevas ideas, discutamos alternativas y continuemos fortaleciendo e implantando medidas a corto y a largo plazo

1 Francisco López Bermúdez. *La ley y las drogas*. Quito: Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales, 1994.

2 T.R. Reid. "A New Assault Planned Against Formidable Foe", *Washington Post*, August 10, 1986; Peter Reuter, "Truce in Needle Park", *Washington Post*, February 28, 1993; Office of the National Drug Control Policy (ONDCP); Clawson and Lee, "The Andean Cocaine Industry", St. Martin's Press, August, 1996.

3 James Bovard. *Lost Rights*. St. Martin's Griffin, 1994.

que protejan los derechos fundamentales consignados en nuestra Constitución. En la cruzada en contra de las drogas nos corresponde a todos contribuir: la familia, las instituciones religiosas y educativas, la Policía y otras instituciones de gobierno, la comunidad en general y la Comisión de Derechos Civiles.

Por todo lo cual damos comienzo a los trabajos de este Quinto Congreso Puertorriqueño de Derechos Civiles con el ánimo de promover la reflexión, el estudio y la consideración de nuevas alternativas y mejorar las que tenemos para lograr el éxito deseado en la lucha contra las drogas y mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos por igual.

Confiamos en que el Quinto Congreso constituirá una aportación tal y como fueron el Primer Congreso, sobre la vida y aportaciones de Martin Luther King, Jr.; el Segundo Congreso, sobre la vida y aportaciones de Rigoberta Menchú, Premio Nobel de la Paz 1992; el Tercer Congreso sobre los derechos de los niños, y el Cuarto Congreso sobre el Año de la Tolerancia, según designado por la Organización de las Naciones Unidas. Les adelantamos que el Sexto Congreso a celebrarse en marzo de 1997, tratará el tema del discrimen por razón de raza y origen nacional, particularmente dirigido al discrimen hacia nuestros hermanos puertorriqueños negros y los dominicanos.



Estudiante del Grupo La RED de la Universidad del Sagrado Corazón cantando "Enciende una vela".

Notas Introductorias

Lcdo. Antonio J. Bennazar Zequeira

Dra. Lina M. Torres Rivera

La importancia de los derechos civiles

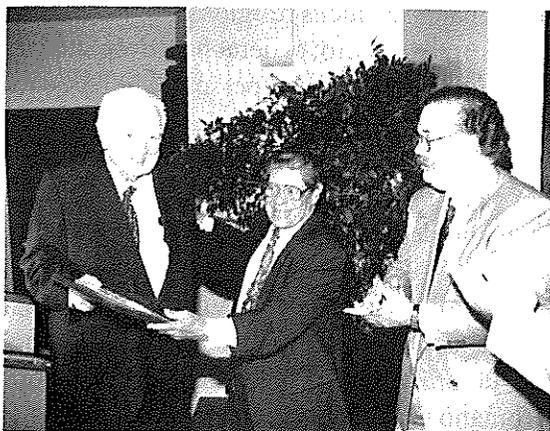
Lcdo. Antonio J. Bennazar Zequeira*

Antes de entrar en materia sobre la importancia de los derechos civiles, no puedo resistir la tentación de hacer una breve nota al calce y tomar muy respetuosa excepción de un comentario hecho por Don José Lebrón Velázquez en torno a la figura de Don Luis Muñoz Rivera, cuando decía que en estos momentos, desde el punto de vista de identificaciones ideológicas, Don Luis es “minoría de uno” en la Comisión de Derechos Civiles. Lo que ocurre es que Don Luis Muñoz Rivera, por lo esclarecido de su pensamiento, por la fuerza de su lógica, por

la razonabilidad de sus actitudes y por su caballerosidad, dondequiera que se desempeña no ha requerido de pluralidades numéricas. El licenciado Luis Muñoz Rivera siempre ha sido y es “mayoría de uno”. Para nosotros es un honor tenerlo en la Comisión de Derechos Civiles y dedicarle hoy este quinto congreso.

Hablemos ahora sobre la importancia de los derechos civiles. Vamos a remontarnos a los albores de nuestra civilización cristiana, siguiendo a San Pablo en su viaje por Macedonia según el libro de los Hechos de los Apóstoles, capítulo XVI versículos 11 al 35. Resulta, que San Pablo:

...viendo una mujer que sufría porque entendía que tenía adentro un espíritu, no pudiendo ya sufrirlo, vuelto a ella dijo al espíritu: “Yo te mando en nombre de Jesucristo que salgas de esta muchacha”, y al punto salió, mas sus amos (los de la mujer) viendo desvanecida la esperanza de la granjería que hacían con ella, prendieron a Pablo y a Silas, los



Momento en que se le entrega una placa al Lcdo. Muñoz Rivera por su destacada labor en defensa de los Derechos Civiles

* Vicepresidente de la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico



El Lcdo. Antonio J. Bennazar Zequeira.

condujeron al juzgado y ante los jefes de la ciudad y presentándolos a los magistrados dijeron: "Estos hombres alborotan nuestra ciudad, son judíos, quieren introducir una manera de vida que no nos es lícito abrazar ni practicar, siendo como somos romanos". Al mismo tiempo, la plebe acudió de tropel contra ellos y los magistrados mandaron que, rasgándoles las túnicas, los azotasen con varas y después de haberles dado muchos azotes los metieron en la cárcel; apercibiendo al carcelero para que los asegurase bien, el cual recibida esta orden, los metió en un profundo calabozo. Luego que amaneció los magistrados enviaron a los alguaciles con orden al carcelero para que pusiese en libertad a aquellos hombres. El carcelero dio esta noticia a Pablo diciendo: "Los magistrados han ordenado que se os ponga en libertad, por tanto,

saliéndoos ahora, idos en paz". Mas Pablo le dijo: "¿Cómo, después de habernos azotado públicamente sin oírnos en juicio, siendo ciudadanos romanos nos metieron en la cárcel, y ahora quieren salir con soltarnos en secreto? No, de ser así, han de venir y soltarnos ellos mismos". Los alguaciles refirieron a los magistrados esta respuesta los cuales, al oír que eran ciudadanos romanos, comenzaron a temer y así viniendo procuraron excusarse con ellos y sacándolos de la cárcel les suplicaron que se fuesen de la ciudad.

Este pasaje nos sirve para ilustrar la importancia de los derechos civiles. San Pablo lo que hizo fue invocar sus derechos civiles como ciudadano romano. Y en ese breve episodio bíblico está presente una serie de derechos que al día de hoy tienen tanta vigencia como la que tuvieron para San Pablo y para el Imperio Romano. Ahí está presente el derecho del ser humano a que no se discrimine contra él por su raza, su origen nacional o sus ideas religiosas; el derecho a la libertad de culto; el derecho a desplazarse y a viajar; a la libertad personal; el derecho a la presunción de inocencia; el derecho a un juicio imparcial; al debido precedimiento de ley; a una pena proporcional a la ofensa y el derecho de exigir al gobierno la reparación de agravios.

Pablo pudo invocar aquellos derechos que hoy llamamos "civiles", porque en el ordenamiento jurídico del Imperio Romano se le reconocían ciertos derechos a los ciudadanos. Y eso nos trae al tema de hoy.

¿Qué son los derechos civiles? Para hablar de derechos civiles, conviene empezar por reconocer otro término que ustedes han escuchado utilizarse como si fuera sinónimo en la mañana de hoy: los “derechos humanos.” Llamamos “derechos humanos” a aquel conjunto de normas que la humanidad, filosófica y moralmente, entiende que son necesarios para que se respete la dignidad de un ser humano donde quiera que esté, por el mero hecho de ser criatura de Dios; por ser un *homo sapiens* o *mulierem sapiens*. No se requiere ninguna otra credencial. Son los derechos que la humanidad reconoce que no se le pueden negar a nadie, esté donde esté y sea cual fuere su condición. Cuando los países adoptan esas normas y las consignan en una ley, en un código o en una constitución, entonces esos derechos humanos los llamamos derechos civiles. Pero, obviamente, los derechos civiles parten de los derechos humanos. Si pretendemos buscar sus orígenes podemos ir tan atrás como querramos.

En nuestra civilización y en nuestra cultura, esos orígenes están claramente presentes en la prédica de Nuestro Señor Jesucristo, el más grande y el más eficaz defensor de los derechos humanos. Los encontramos también en la cultura griega, cuando Platón nos hablaba de la igualdad de los hombres. En la cultura romana Cicerón predicaba la igualdad entre los ciudadanos y así, a través de todos los tiempos, se han destacado importantes voces que han hecho reclamo público por la vigencia de los derechos humanos.

Los derechos civiles, aparte de encarnar aquellas atribuciones que se le

respetan y se le reconocen al ser humano, son también la cortapisa, el muro de contención entre ese ser humano y la fuerza del poder público. Los derechos civiles son el instrumento para impedir que las autoridades abusen o atropellen a la gente. Nuestros derechos civiles modernos se vienen desarrollando desde hace muchos siglos en ciertos documentos muy importantes para los orígenes de nuestra cultura nacional y nuestra cultura jurídica.

El Fuero de León del Rey Alfonso V en el año 1020, ya reconocía expresamente ciertos derechos de los súbditos frente a la corona en aquella época. Igual hizo el Rey Alfonso X el Sabio, un par de siglos más tarde, en sus célebres Siete Partidas.

En la cultura anglosajona el Rey “Juan sin Tierra” de Inglaterra, tuvo que ceder ciertos poderes frente a sus súbditos en la Magna Carta de 1215. Luego, el primer estatuto que se reconoce como el equivalente a nuestras modernas Cartas de Derechos, se aprueba en Inglaterra, en el 1689, el famoso “Bill of Rights”, documento que en gran medida sirvió de inspiración a una serie de desarrollos en el mundo entero, en los cuales la gente se rebelaba contra la dictadura y contra los atropellos.

En el siglo XVIII importantes movimientos exigieron que esos principios que la humanidad llevaba siglos reconociendo como valores universales, se concretaran en leyes específicas para que se pudieran hacer valer en distintos países. Como producto de esas corrientes podemos señalar la famosa Declaración de Independencia de los Estados Unidos en 1776, la Carta de Derechos de los Estados

Unidos, en 1779 y la Declaración de los Derechos del Hombre, de la Revolución Francesa de 1779. Documentos todos que a su vez han servido de modelo a las modernas Cartas de Derechos que hoy vemos en las constituciones de casi todos los países del mundo. Ya el compañero presidente de la Comisión de Derechos Civiles, el licenciado René Pinto Lugo, les hizo referencia esta mañana al Artículo II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que es nuestra particular Carta de Derechos.

Dice nuestro Tribunal Supremo que la Carta de Derechos de Puerto Rico es “de factura más ancha” que muchas otras. Y es así. En el 1951 nuestra asamblea constituyente tuvo el beneficio de los precedentes europeos y norteamericanos, así como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas de 1948. Esa declaración tenía el aval de los 56 países que en aquel momento habían suscrito la Carta Orgánica de la ONU y, dicho sea de paso, los más de 120 países que hoy son miembros de la ONU suscribieron posteriormente la Declaración Universal. También la Constitución de Puerto Rico se nutrió de las experiencias de finales del Siglo XIX y principios del Siglo XX durante el desarrollo llamado liberal de las doctrinas sobre los derechos económicos y los derechos sociales porque se entiende que el derecho a la vida, el derecho a la libertad, el derecho al culto, están todos muy bien, pero si usted tiene el estómago vacío y usted no tiene una oportunidad de vivir decorosamente, esos derechos son más teóricos que reales. Porque

para el disfrute de la vida hay que satisfacer primero las necesidades básicas del ser humano. Con la aprobación de la Carta de Derechos de nuestra Constitución, nuestro país se comprometió con la vigencia plena de los derechos civiles. Y eso nos trae a la Comisión de Derechos Civiles y al Congreso de hoy.

El pueblo de Puerto Rico, como cualquier pueblo civilizado del mundo que aspira a vivir en democracia, necesitaba un organismo encargado de: (1) velar porque se observen y se respeten los derechos civiles; (2) divulgar y difundir la noción de qué son los derechos civiles, por qué son necesarios en nuestra sociedad y por qué hay que hacerlos valer; y (3) denunciar aquellas situaciones y aquellos eventos en nuestra sociedad que afecten, menoscaben o incidan sobre la oportunidad de nuestro pueblo de disfrutar a cabalidad sus derechos civiles. Por eso, se creó en el año 1965 esta Comisión que desde entonces ha venido desempeñando su labor en pro de estos objetivos.

Como parte de su obligación de difundir y educar al pueblo sobre los derechos civiles, bajo la presidencia de Don Vicente Ortiz Colón, la Comisión se dio a la tarea de celebrar anualmente estos congresos puertorriqueños de derechos civiles, cuyo quinto episodio hemos comenzado hoy.

El tema de este congreso es quizás el de mayor actualidad, debido al impacto de la criminalidad que surge del trasiego ilegal de drogas y de la guerra que nuestra sociedad y casi todas las otras sociedades del mundo están librando actualmente para conjurar este terrible mal. ¿Y qué tienen que ver las

drogas y la criminalidad con los derechos civiles? Pues todo. Porque en la medida en que se deteriora nuestra calidad de vida, se menoscaba nuestra oportunidad de disfrutar nuestros derechos civiles. En la medida en que vivimos encerrados tras las rejas en nuestras casas, se menoscaba nuestro derecho a la libertad. En la medida en que no podemos ir a la plaza del pueblo a conversar con unos amigos por temor a un asalto, se menoscaba nuestro derecho a la libertad de asociación, a la libertad de expresión, a la libertad de desplazamiento. En la medida que se nos pega un tiro y se nos mata en un “carjacking” se nos priva del derecho a la vida. Por eso, para la Comisión de Derechos Civiles, sí tiene una pertinencia enorme el problema que vive nuestra sociedad con el uso y trasiego de sustancias controladas.

También hay otra vertiente del tema que es muy importante y que debemos tener presente. Y es que no podemos permitir que en nuestro afán de conjurar el problema de las drogas vayamos entonces a retroceder en los logros de nuestra sociedad en el disfrute de los derechos humanos. Sería una tragedia que para enfrentarnos a un problema social temporal que obedece a muchos factores, privemos a nuestra sociedad de derechos hace siglos adquiridos. No podemos curar la enfermedad matando al paciente. Tenemos, por lo tanto, que ser audaces, imaginativos y perseverantes. Y es dentro de ese ánimo que la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico ha querido ofrecer este congreso sobre este tema tan importante.

Muchas gracias.

Las drogas: ¿Problema social o manifestación de un problema más profundo?

Lina M. Torres Rivera*

Jntentar abordar el llamado “problema de las drogas” en nuestra sociedad supone enfrentarse inmediatamente con dos dimensiones de este fenómeno que a menudo permanecen enmascaradas. En primer lugar ha de analizarse qué representan las drogas para nuestra sociedad, cuáles son las imágenes, las representaciones culturales que socialmente definen los contornos del problema; y en segundo lugar ha de abordarse el problema de delimitar cuáles son los mecanismos sociales e institucionales que la sociedad pone en marcha para controlar dicho fenómeno, hasta qué punto estos mecanismos están condicionados por las categorías culturales presentes en la sociedad y hasta qué punto ellos mismos contribuyen a definir los perfiles de “la cuestión drogas”.¹

Si tomamos en cuenta los señalamientos de esta cita nos percatamos

de que en Puerto Rico las actitudes e imágenes presentes en la opinión pública y en los medios de comunicación, suelen identificar a las “drogas” con la desviación, el crimen, la juventud, los inadaptados y sobre todo, como un problema social.

De acuerdo con los datos suministrados por el entonces Departamento de Servicios Contra la Adicción y lo que ahora se denomina Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción, los estimados con relación a la adicción a drogas en Puerto Rico reflejan una trayectoria ascendente desde la década de 1960. Tales datos apuntan hacia una proyección geométrica la cual establece, que en un período aproximado de 30 años, la población de adictos se multiplicó en más de 52 veces. Desde entonces, se considera a las “drogas” como uno de los principales problemas sociales del país.

Las “drogas” constituye uno de los temas de mayor preocupación a nivel de la opinión pública. Las encuestas realizadas por un importante rotativo de Puerto Rico, revelan que este tema despierta reacciones

¹ Carlos González Zorrilla. “Drogas y control social”, *Poder y Control*, No. 2, 1987, págs. 49-65 PPU, Barcelona, España.

* Catedrática Asociada en el Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad del Sagrado Corazón y coordinadora del Programa de Sistemas de Justicia adscrito a dicho departamento.

colectivas de temor asociadas, por lo general, a la inseguridad personal y colectiva. A juicio de las personas encuestadas tres son los problemas básicos que azotan al país: la criminalidad, las drogas y el SIDA.

Sin embargo, algunos señalan que "estos tres problemas han tenido un enfoque errado pues se les ve en sí como problemas y no como consecuencias de un contexto económico, político y social en crisis".² Es decir, la cuestión drogas no debe analizarse o verse al margen de otros fenómenos sociales, políticos y económicos. Hay que poner la discusión del asunto no meramente en su aspecto jurídico-penal o ético-moral sino también dentro de las perspectivas económica y política.

Las imágenes y representaciones culturales de eso que se denomina "drogas" en gran medida revisten un alto contenido de emotividad "que hace que las drogas sean vividas como una amenaza, una amenaza sobre la que no es posible distanciarse, reflexionar, sino sobre la que hay que *actuar*, pronto y en *contra*".³ Por lo tanto, algunos estudiosos de la materia advierten que:

Se trata de un tipo de imagen que... no está basada en datos objetivos sobre la auténtica realidad del fenómeno, sus dimensiones, los efectos que produce, sino en concepciones estereotipadas e irracionales, más destinadas a conmover que a informar y que, en

*consecuencia, tienden más a movilizar que a hacer pensar.*⁴

Pero, ¿qué son las drogas? Por lo general, se suele definir a las drogas como sustancias que, por su misma naturaleza química, influyen en la estructura y en el funcionamiento de los organismos vivos. Esta definición incluye no sólo a los opiáceos, los estimulantes, los depresores, los alucinógenos, sino también al alcohol, la nicotina y la inhalación de sustancias volátiles. No obstante, la mayor parte de la gente suele excluir al alcohol y al tabaco de dicha categoría. De otra parte, muchos asocian el llamado problema de las drogas sólo con propósitos ajenos a la medicina aunque la definición de drogas incluye también medicamentos o sustancias prescritas por médicos(as) además de las que se consiguen sin receta.

Ahora bien, tenemos que preguntarnos, ¿cómo se ha llegado a conformar la imagen que tenemos sobre las denominadas drogas? ¿A través de qué procesos se ha generado la actitud y reacción social hacia las drogas y sus usuarios? Si trabajos sumamente serios y la opinión de personas altamente cualificadas afirman que los principales problemas derivados del consumo de drogas, incluyendo los de salud física y mental, provienen del uso de alcohol, tabaco y medicamentos (drogas legales), ¿a qué se debe que la reacción sea más contundente hacia las llamadas drogas ilegales?

2 Víctor I. García Toro. "Economía y criminalidad en el contexto puertorriqueño" en *Políticas Criminológicas Contemporáneas: Visiones Alternas*, Universidad del Sagrado Corazón, 1992, pág. 130. (Trabajo Inédito)

3 Carlos González Zorrilla. Op. Cit.

4 *Ibid.*

Abonan a esta discusión, los hallazgos de dos investigaciones realizadas por el Departamento de Medicina de Familia y Salud Comunal de la Universidad Central del Caribe y por la misma Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción, las cuales revelan que “la sustancia más utilizada por los adolescentes es el alcohol, seguido por el cigarrillo y la marihuana”.⁵ En dichos estudios se señala que “al igual que en años anteriores, se encontró que el uso de otras drogas está asociado al uso de cigarrillos y alcohol”.

Otros advierten que vivimos en una sociedad que alimenta la denominada “cultura del pastilleo”, y por lo tanto, “la cultura de las drogas”.

Por consiguiente, es necesario que analicemos cómo han evolucionado las representaciones e imágenes sociales sobre el adicto a drogas. También en qué momento se le ha visto como enemigo político, enemigo social, peligroso social y/o como enfermo. Y por supuesto, ¿por qué en la mayoría de los casos, aún cuando se esgrime el discurso de enfermedad física y mental, la “cárcel” y la reacción penal son los principales instrumentos de respuesta del Estado?

Como vemos, el tema que nos compete es uno complejo y se ha constituido en uno de los temas centrales del presente siglo. La literatura de especialistas y no especialistas es por demás abundante y ha

venido a formar parte, deseada o no, de lo cotidiano. De este modo, el tema ha sido visto como un fenómeno económico, estrictamente político, antropológico y desde luego, médico y psicológico”.⁶

Desde la década de los años 60 los informes oficiales sobre salud en Puerto Rico, reflejan una tendencia a considerar la adicción como síntoma de una aflicción mental básica y se sugiere el tratamiento para controlar la misma. Consecuente con esta visión del asunto se desarrollaron diversos programas para la atención de adictos a las drogas.⁷ En el Informe Anual del Departamento de Salud de 1963-64 se señala que:

La adicción es síntoma de una aflicción mental básica y tratando ésta es como mejor se puede afrontar la adicción...

*... La mayoría de los adictos sufren de trastornos psicopáticos de la personalidad. El tratamiento que se ofrece en el centro de adictos a drogas está encaminado a establecer comunicación con el paciente para que acepte el tratamiento. Esto incluye la administración de drogas tranquilizantes y técnicas psiquiátricas.*⁸

5 *El Uso de Drogas en los Adolescentes Escolares: Consulta Juvenil II, Abril de 1994, El Uso de Drogas en los Adolescentes Escolares: Consulta Juvenil III, Diciembre de 1995, Instituto de Investigaciones Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción y el Departamento de Medicina de Familia y Salud Comunal de la Universidad Central del Caribe.*

6 Según lo plantea el Lic. Fernando Tenorio en ocasión de su participación en el Simposio Políticas Criminológicas Contemporáneas, celebrado en la Universidad del Sagrado Corazón en marzo de 1992.

7 Véase: Departamento de Salud. *Informe Anual: 1961-62*, pág. 14 e *Informe Anual 1963 y 64*, pág. 11.

8 *Ibid.*

Para la década de los ochenta, se continúa con el discurso oficial acerca de las drogas, el cual suele vincular la adicción a estas sustancias con diversas patologías mentales y también con la criminalidad. No son pocos los que afirman que muchas veces se recurre a las drogas y al alcohol para escapar de múltiples problemas.⁹ Se menciona además, que las enfermedades mentales no son otra cosa que una respuesta defensiva a situaciones amenazantes con las cuales no se puede lidiar, lo cual resulta en el desarrollo de desórdenes mentales tales como las psicosis, neurosis, adicciones a drogas, alcoholismo y delincuencia.¹⁰

Según tales razonamientos, esto lo que implica es una ruptura del individuo con un sistema de funcionamiento que la comunidad acepta como adecuado. Por otro lado, se expresa que muchos de los males sociales como la delincuencia, el alcoholismo, la adicción a las drogas y los suicidios, tienen su origen en factores mentales y emocionales.¹¹

No obstante, aun cuando llama la atención el alcoholismo en la Isla, casi todos los esfuerzos de la política pública van supuestamente dirigidos a combatir la adicción y el trasiego de las drogas ilícitas.

Las investigaciones que se hacen sobre el tema persiguen principalmente construir un perfil del llamado adicto a las drogas. Generalmente, se concibe la adicción a las drogas en su relación con determinados grupos o subculturas y como síntoma de un

desorden psíquico subyacente en ciertos individuos. En otras palabras, se señala que el tipo peculiar de personalidad exhibida por los adictos se caracteriza por la necesidad de una fuerte dependencia y pronunciados sentimientos de inadaptación.

La cuestión drogas debe entenderse además, partiendo del análisis de los complejos mecanismos de producción y distribución de bienes y de acumulación de capital propios de las sociedades industriales avanzadas y no sólo los de la periferia.¹²

Debemos analizar con mayor detenimiento no sólo el contenido de las diversas políticas en materia de drogas, sino además, sus contradicciones, límites y costos sociales. Especialmente, cuando las mismas se presentan como la “única” alternativa posible para encarar el problema de la criminalidad. Insistimos en que es preciso profundizar en el estudio de las condiciones históricas, sociales, económicas y políticas que de una forma u otra tienen que ver con el crimen y con las estrategias de control del mismo, propuestas o implantadas en el país.

Hay que tener presente que las campañas antidrogas constituyen un hecho sociopolítico, cuya significación va más allá de sus motivaciones explícitas. Frecuentemente sirven de mecanismos de control social al desviar la atención del público de asuntos sumamente urgentes o relevantes, o al tratar de generar el “consenso” necesario para tomar medidas autoritarias e incluso, desacreditar movimientos populares. Sin embargo, a veces los daños producidos por la droga (delitos, enfermedades y muertes)

9 Junta de Planificación de PR. *Informe Social de 1985*, pág. 334.

10 *Ibid.*, pág. 321.

11 *Ibid.*, pág. 345.

12 Carlos González Zorrilla. *Op. Cit.*, pág. 60.

son más un efecto de política sobre drogas que efectos farmacológicos.¹³

La política en materia de drogas coloca énfasis en perseguir la actividad relacionada con el trasiego de las drogas mediante las llamadas redadas y la confiscación de cargamentos de sustancias controladas. Diversos estudios en los Estados Unidos indican que la consecuencia directa de tal política es el incremento de los delitos vinculados con el tráfico de drogas.¹⁴ Frecuentemente, el objeto de las redadas es el adicto común o el pequeño intermediario productor de drogas. Cuando escasea la droga debido a las redadas y confiscaciones se crea tensión en el mercado debido a que hay que suplir las necesidades de los adictos. Muchos adictos recurren a acciones tipificadas por ley como delitos para conseguir costearse las sustancias. En poco tiempo comienza la guerra por saturar el mercado y el resultado neto de la respuesta gubernamental es mayor actividad "delictiva" y adictos en las cárceles a quienes no se les dará tratamiento como denuncian algunas organizaciones en defensa de los derechos ciudadanos.

Parte importante del presente examen debe incluir una reflexión sobre las políticas en materia de drogas y los derechos civiles. Tal parece, que el ritmo de la denominada criminalidad subsiste aún cuando aumenta la fuerza policiaca, se

allanan los residenciales públicos, se aboga por mayor represión y limitación de derechos civiles y se fomenta el cierre de las comunidades.

Por otro lado, a pesar de que en un tiempo relativamente corto, la llamada "educación contra las drogas" se extendió dentro de las escuelas, el consumo de dichas sustancias ha aumentado de manera significativa entre el estudiantado de escuelas públicas y privadas.¹⁵ De ahí, que sea imperativo preguntarnos si esas medidas implantadas o por implantarse previenen, reprimen o reproducen lo que supuestamente han de combatir. Algunas dificultades planteadas sobre este asunto son:¹⁶

- 1- Problema de credibilidad: Cuando comienzan los programas, muchos estudiantes que participaron mostraron gran escepticismo sobre lo que decían los(as) conferenciantes, sobre todo quienes habían fumado marihuana o conocían a alguna persona o amigo que lo hacía y no parecían sufrir los terribles efectos que se les describían. Este problema de credibilidad todavía existe puesto que incluso entre los expertos existe la controversia sobre qué efectos tienen las drogas sobre

13 Lolita Aniyar. *Criminología de la liberación*. Maracaibo: Instituto de Criminología, Universidad del Zulia, 1987, pág. 137.

14 Carlos Ramos González. "La Criminalidad en Puerto Rico: síntoma de una crisis profunda". *Pensamiento Crítico*. Mayo-julio, 1986, pág. 5-8

15 Véase: "Educación contra las drogas" en Richard E. Gross et. al. *Ciencias Sociales: Programas Actualizados de Enseñanza*. México: Editorial Limusa, 1983, págs. 369-376; *El Uso de Drogas en los Adolescentes Escolares: Consulta Juvenil II, Abril de 1994*, *El Uso de Drogas en los Adolescentes Escolares: Consulta Juvenil III*, Diciembre de 1995, Instituto de Investigaciones Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción y el Departamento de Medicina de Familia y Salud Comunal de la Universidad Central del Caribe.

16 Richard E. Gross. *Op. cit.*

diferentes individuos y cuáles son los efectos a largo plazo.

2- La mayor parte de los primeros trabajos sobre educación contra las drogas se apoyaban fuertemente en el adoctrinamiento de carácter moral como técnica principal. Se sermoneaba a los estudiantes sobre la degradación personal en que redundaban los efectos de las drogas y las graves consecuencias de tomarlas. Si bien no se ignora el impacto de éstas sobre los individuos y sobre la comunidad, muchas veces en los cursos se utilizaba un contenido deficiente y emocional.

3- Se ha señalado que la información que se suministra a los estudiantes es inexacta e incompleta. Esto se ha comprobado en los medios audiovisuales sobre la educación contra las drogas.¹⁷ Estos recursos audiovisuales así como las publicaciones impresas adolecían de los siguientes errores:

- a) Muchas veces se pasa por alto que los efectos de una droga varían con la dosis, el método de administración, la frecuencia de su uso, la preparación mental, el ambiente y la química del organismo individual.
- b) Los medios audiovisuales

tienden a culpar a las drogas de todos los problemas en vez de señalar la influencia de factores ajenos a las drogas.

- c) La mayor parte de los medios audiovisuales apoyan o favorecen solamente un modelo concreto de rehabilitación o una ley propuesta para resolver el problema. No obstante, existe la necesidad de poner de relieve una solución múltiple para el tratamiento así como una reforma institucional y social para lidiar con este asunto.
- d) Los medios audiovisuales insisten en que sólo las drogas ilegales son dañinas.
- e) Se hacen pocas distinciones entre los que toman drogas: el consumidor experimental; el consumidor periódico o recreativo; el compulsivo y el ritualista (que busca experiencias espirituales o religiosas).

Algunos señalan que un factor primordial en el aumento y existencia de la criminalidad puede ser, entre otras cosas, las estrategias elaboradas para enfrentarla. Es decir, en cierto modo, la respuesta gubernamental produce y reproduce la actividad delictiva al imponer medidas que acrecientan y engendran a su vez nueva criminalidad. También, que la forma de enfocar el problema del crimen tiende a perpetuarlo e impide la comprensión de su propia naturaleza. Otros, visualizan el asunto proponiendo medidas restrictivas de

17 El Consejo Nacional Coordinador sobre Educación Contra las Drogas hizo en 1973 un análisis de 220 unidades de educación audiovisual y observó que aproximadamente el 80% de ellas contenían errores fácticos así como otros puntos débiles, como la artificialidad y tácticas del miedo. Richard E. Gross. *Ibid.*

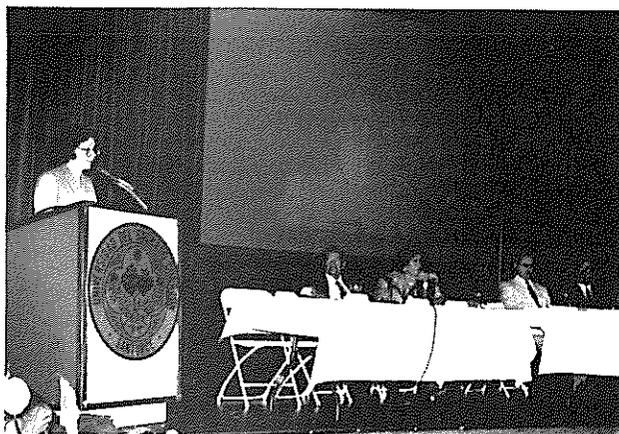
derechos humanos y observando una tendencia hacia la supresión de garantías constitucionales.

En una ocasión anterior,¹⁸ expresamos que el fenómeno de la criminalidad debe encararse tomando en cuenta el carácter criminógeno y marginalizante de la sociedad misma. No debemos perder de perspectiva que los llamados problemas sociales no emergen por sí solos: son producidos por diversos factores que de una forma u otra se relacionan con el problema básico de la desigualdad e injusticia sociales. De esta forma, ceñirnos a una política que restrinja los derechos civiles agravaría esta situación.

Nos percatamos entonces, de que el tema que nos ocupa ha sido abordado desde diversos puntos de vista: aquellos que defienden las estrategias implantadas y aquellos que abogan por un examen crítico de éstas, y por lo tanto, por la necesidad de

desarrollar políticas alternas en materia de drogas. Se ha señalado que es necesario adaptar los sistemas legislativos a las necesidades sociales actuales y de alguna manera, hallar otras soluciones en vías no penales, respetuosas de los derechos humanos. Ello implica también el análisis de qué acciones pueden ser descriminalizadas o despenalizadas. Este último aspecto, cuando se menciona con relación a las “drogas”, suscita grandes controversias.

Esperamos que el Quinto Congreso sobre Derechos Civiles, cuyo tema central es “Las Drogas y los Derechos Civiles”, constituya un espacio para analizar y evaluar algunas de estas perspectivas. Urge desarrollar una política en materia criminal, y en especial en lo que respecta a las sustancias ilícitas, cónsona con una política social cuyas acciones estén dirigidas a alcanzar la justicia social



La Dra. Lina M. Torres Rivera se dirige al público.

18 Nos referimos a nuestra participación en el Segundo Congreso de Derechos Civiles, efectuado en 1992.

Bibliografía

Aniyar, Lolita. *Criminología de la liberación*. Maracaibo: Instituto de Criminología, Universidad del Zulia, 1987.

Departamento de Salud. *Informe Anual: 1961-62 e Informe Anual 1963 y 64*.

García Toro, Víctor I. . "Economía y criminalidad en el contexto puertorriqueño" en *Simposio sobre Políticas Criminológicas Contemporáneas: Visiones Alternas*, Universidad del Sagrado Corazón, 1992. (Inédito)

González Zorrilla, Carlos . "Drogas y control social" en *Poder y Control*, No. 2, 1987, págs. 49-65 PPU, Barcelona, España.

Gross, Richard E. et. al. "Educación contra las drogas" en *Ciencias Sociales: Programas Actualizados de Enseñanza*. México: Editorial Limusa, 1983.

Instituto de Investigaciones, Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción y el Departamento de Medicina de Familia y Salud Comunal de la Universidad Central del Caribe. *El Uso de Drogas en los Adolescentes Escolares: Consulta Juvenil II*, Abril de 1994, *El Uso de Drogas en los Adolescentes Escolares: Consulta Juvenil III*, Diciembre de 1995.

Junta de Planificación de Puerto Rico. *Informe Social de 1985*.

Ramos González, Carlos. "La criminalidad en Puerto Rico: síntoma de una crisis profunda". *Pensamiento Crítico*. Mayo- julio, 1986, pág. 5-8.

Lección Magistral
Crimen, violencia y censura

Lcda. Marjorie Heins
Directora
Proyecto de Arte y Censura
Unión Americana de Libertades Civiles

Crimen, violencia y censura

Marjorie Heins*

Muchas gracias por la invitación que me cursaran para compartir con ustedes en el día de hoy un tema tan importante como es el problema del crimen, las drogas y los derechos civiles. Quisiera presentar mi ponencia en español, pero sin duda cometería demasiados errores. Entonces, si me permiten, voy a hablar en inglés.

First of all, you are probably wondering what a lawyer who works on First Amendment censorship cases for the American Civil Liberties Union — the “ACLU” — can possibly say that would be useful for a conference titled “Las Drogas y Los Derechos Civiles.” Certainly, there are civil rights and civil liberties issues connected with the war on drugs, as the two panels that you heard yesterday demonstrated. But usually these civil liberties concerns have to do with the rights of criminal suspects — the Fourth Amendment protection against “unreasonable searches and seizures,” the Fifth Amendment right not to be forced to testify against oneself, the Sixth Amendment right to an attorney. Where does the First Amendment, which protects freedom of speech, fit in?

To answer that question, I have to go back at least fifteen years in history — to the years of our first movie star-cowboy

president, Ronald Reagan. The Reagan years represented a rightward swing in the mood and politics of the United States, and part of that rightward swing included an attack on civil liberties and civil rights. You may remember Mr. Reagan’s Attorney General, Edwin Meese, who argued constantly for reducing constitutional protections within the criminal justice system, and even, on one famous occasion, called the ACLU “the criminals’ lobby” because it actually believed that the Bill of Rights means what it says about due process of law, the rule against self-incrimination, and other rights of criminal suspects.

Now, it was no coincidence that this same Edwin Meese led an attack on other rights that are not specific to the criminal process — particularly the First Amendment right of free speech. The Meese Commission on Pornography, which issued its two-volume report in 1986, was a transparent political attempt to reverse the findings of an earlier government commission in the 1970s, and to establish a link between sexual expression, violence, and crime. The Meese Commission was not successful by any objective standard of proof, but its report did

* Directora del Proyecto de Arte y Censura de la Unión Americana de Libertades Civiles.

provide ammunition for those political and religious leaders — including, I am sorry to say, some members of the feminist movement — who believe that sexual violence, and indeed sex discrimination in general, can be eradicated by censoring sexy movies and sexy books.

The Meese Commission and the other attacks on constitutional rights during the Reagan years set the stage for the “culture wars” that are still raging today, with campaigns against artists, musicians, television shows, and movies all designed to blame culture for deeply rooted and complex social problems like drug abuse and crime. The thinking goes, that if only we did not have that annoying Fourth Amendment, and a Supreme Court that actually sometimes required the police to obey it, then surely all the criminals would be caught and put in jail for good. If only we did not have all that freedom of speech, then people would not get bad ideas and break the laws.

This is sometimes called “magical thinking” — believing that if we erase the picture or the idea, the reality will also disappear. It is a popular and seductive form of thinking, particularly popular among politicians. For the real causes of violence and crime are more complex than our politicians care to admit. Most of them are not interested in making serious investments in public education, employment training, economic development in poor communities, health care, or treatment for drug addicts — especially if such investments could cost “money”. Instead, it is so much easier to blame rap musicians or television scriptwriters for our problems. You can even promise a tax cut at the same time!

These “culture wars” — blaming art and popular culture for social problems — escalated throughout the 1980s. I remember that when I was a civil rights attorney in Massachusetts in the late ’80s, I was surprised and puzzled to read headlines in the newspapers about attacks by members of Congress on the National Endowment for the Arts, a small federal agency, because it had given some funding to a museum that created an exhibit of photographs by the recently deceased artist Robert Mapplethorpe. Or I would read about criminal prosecutions against rap musicians for obscenity, or campaigns against record companies for producing the so-called “gangsta rap” music that reflected the lives of inner city African Americans, in often crude and angry terms. This seemed odd to me — didn’t our politicians have something better to do than attack artists, musicians, and museums? Eventually — after coming to New York to start the national ACLU’s Arts Censorship Project — I began to understand that political and religious leaders found it very convenient to make indignant speeches against provocative gay artist, rap musicians, or television’s Murphy Brown having an out-of-wedlock child. Such speeches made great headlines at very little political cost; they seemed to allay anxieties about crime, drug abuse, promiscuity, and violence without, of course, really doing anything about these social problems. They put the politicians on the side of Mom, chastity, and apple pie; and they conveniently distracted the media and the people from searching for real solutions to our problems.

I was reminded of this history last week while watching a television spectacular

known as the Democratic National Convention. After several days of self-congratulatory hoopla, the vice president's wife, Tipper Gore, finally got her turn to speak. With all the problems facing American society, and with President Clinton having just signed into law an end to welfare support for the poorest of the nation's children — those most likely to become victims of drugs and crime — what did Tipper Gore want to talk about? Her successful campaign, of course, to get record companies to put “explicit lyrics - parental advisory” labels on rock and rap albums.

Tipper also took credit for the recent “V-chip” law — part of the “Communications Decency Act of 1996” — which will lead for the first time to a nationwide system for “rating” television programs according to the amount of sexual content, four-letter words, or violence that they contain. Tipper did not explain who would decide the ratings, or how a scriptwriter or director might protest one that he considered unfair or inaccurate. She did not mention that ratings systems inevitably force creative people to “self-censor” their work, to eliminate what may be artistically valid scenes of violence, for example, because the television or movie companies are afraid of losing viewers or advertising.

Tipper Gore's clearly stated assumption, as she boasted about her great victories in the culture wars, was that a certain kind of “bad” or “violent” entertainment harms children. But Tipper never explained — indeed, no one who advocates censorship as a solution for social problems has ever explained — how we are

to define “violence” or separate “good violence” (for example, a movie about the Holocaust, or the Civil War) from “bad violence”? Which category do sports fit into? What about cartoons? The news? “Miami Vice”? Documentaries about rape or domestic violence?. Bob Dole jumped on the bandwagon a few months ago by attacking Hollywood movies, but he also failed to shed much light on this definitional problem. He criticized “violent” films but praised the recent Arnold Schwarzenegger shoot-em-up, “True Lies.” Cynics thought this apparent inconsistency had more to do with Schwarzenegger's political affiliations than with any aesthetic judgment by Bob Dole, who in any event had not seen most of the works he was criticizing.

In any case, we all have our most and least favorite “violent” books or movies, from Roadrunner cartoons to “Bambi” to The Iliad and The Odyssey. All the sociological and statistical mumbo jumbo in the world — and there are reams of it — find at best slight statistical relationship between the attitudes or behavior of people and the television or movies they have been exposed to. None of these studies establishes any legally meaningful scientific link between “violent” art or entertainment and crime, drug use, or any other social problem.

Indeed, given the vagueness of the concepts at both end of the equation, this is not surprising. When you look at the studies on which politicians like to rely to promote their censorship schemes, you see that the researchers' definitions of violent or anti-social behavior varies tremendously. And, as I have already suggested, the censors also

cannot agree on what they mean by “violence” or “bad violence” in television or movies that they claim teach children to misbehave. Attorney General Janet Reno, for example, in praising the V-chip idea last year, said that she would exempt football from a negative violence rating because it is therapeutic to watch these guys banging into each other in the mud for a couple of hours. But why isn’t it equally therapeutic to watch gangster movies or read grisly fairy tales? Philosophers and psychologists down through history have understood that art affects the human brain in complex and idiosyncratic ways which cannot be reduced to simple cause-and-effect.

This is because all humans are different— with different genetic equipment and life experiences, different upbringing, religious beliefs, psychological makeup, and educational backgrounds. We comprehend the themes and ideas in books, movies, and music, according to all these influences and differences. It is simply not possible to predict how any particular individual will be affected by any particular book, film, or song.

I have been talking so far about national trends. Let’s talk for a few minutes about Puerto Rico. Your leaders have also tried to gain political advantage by blaming rap music, “TV violence,” or other aspects of the culture, for social problems. A year and a half ago, the San Juan police raided six stores — La Gran Discoteca at three locations, Discomania, Woolworths, and Farmacia González — ; they seized hundreds of rap albums, and charged the stores with violating the obscenity laws. According to

The San Juan Star, the targeted albums were by Playero, the Noise, and Strip Style, local rappers “who mix raucous rhythms with raunchy lyrics that weave together themes of illicit sex, drug use, and graphic violence.” Although the criminal charges were eventually dismissed, the threatening message to the stores was clear: if you want to avoid further hassles with the police, stop selling music that the authorities — or Morality in Media — don’t like.

Indeed, Milton Picón of Morality in Media made this perfectly plain in his comment to the media about the raids. He was quoted as saying that “the ‘high profile’ nature of the stores raided should have added impact.” This is simply censorship by intimidation, but do you really think that silencing local teenage rappers will stop them or anybody else from thinking about sex, drugs, and violence? These have been popular, intriguing subjects for most of humankind from ancient times to the present. Information, education, and conversation about these subjects — not censorship and criminal raids by police — are more likely to help our young people grow up with healthy and law-abiding attitudes.

As another example, in August of 1995, your legislature cheerfully passed Ley Número 128, which established an official commission in the Department of Consumer Affairs to classify television programs according to their content. But the standards set out by the law for the classification system were exceedingly vague. In the words of Ley 128, the Commission must take into consideration “el contenido de violencia de los programas, en adición a

cualesquiera otros criterios que la Junta considere apropiados.” The law gives the Commission no further guidance about what might be “criterios apropiados” for rating news, cartoons, Westerns, or even telenovelas. If we can’t even define what the enemy is — what ideas or pictures or stories are truly “harmful” — how can we even pretend to be addressing crime or other problems? Not only will Ley 128 cause television stations to self-censor their programming (generally without regard to its actual value), but it will do nothing to help our children or anybody else resist drugs, violence, and crime. Senator Charlie Rodríguez and his colleagues who are so proud of this law are kidding themselves, and kidding us.

Let me turn in the minutes remaining to the a somewhat more esoteric question. Why should we care about any of this? Even if rap music does not actually cause kids to have sex or use drugs, it must affect their attitudes. There are a lot of nasty ideas out there in music and on television. What is the harm in censorship? Free speech sounds nice, but what good is it really?

Freedom of speech defines who we are and what we may become. It is the one constitutional guarantee that secures our right to learn, to acquire new ideas and information, to think, to create, to grow spiritually and intellectually. Without this ability to become educated and explore the unknown, we would not be free people. To paraphrase a line from a U.S. Supreme Court decision almost 30 years ago, without the First Amendment (and, I should add, article II, section 4 of the Constitution of Puerto Rico), we would all

become simply “closed circuit recipients of only that which the state wishes to communicate.”¹

This is not to say that all the ideas created by human beings through history have had great value. We humans have had many bad ideas, much bad art and literature, and many many very stupid television programs. Occasionally, a disturbed individual will even imitate an act that he has seen in a film or read about in a book. Indeed, the Bible is the book most frequently mentioned by crazed criminals as inspiration for their acts. But this is no reason to suppress the Bible or any other work. It makes more sense to punish the criminal, and change the conditions that produced the crime. In every case where aggrieved families of crime or suicide victims have sued artists — rock bands, TV companies, magazines — for allegedly causing the crime or the suicide, the courts have ultimately dismissed the suits. The courts have recognized the disastrous implications of a legal system that would allow crime victims to sue artists and writers because their ideas or stories or images bore some relationship to the *modus operandi* of a criminal. Even where it can be shown that the criminal was directly influenced by a particular song or movie, to hold the artist accountable would not only relieve the criminal of responsibility but would ignore the fact that only one disturbed individual out of many thousands or millions who were exposed to the work reacted irrationally.

1 *Tinker v. Des Moines Independent School District*, 393 U.S. 503, 511 (1969).

Freedom of speech, of course, is not absolute. Most of us know some of the exceptions to the First Amendment — “fighting words,” threats, perjury, incitement to violence, defamation, solicitation to commit a crime. In these cases, we can point to specific harm to an individual or to the public safety that is directly caused by speech. For example, libel and slander are punishable, within limits, because they directly harm the reputation of people who are deliberately and maliciously lied about. Incitement or conspiracy to commit a crime are so closely connected with the crime itself that the harm to the public safety becomes obvious. (It is for this reason that the U.S. Supreme Court has drawn a line between “advocating” a crime, which is constitutionally protected, and actually planning or “inciting” one.)

These exceptions to the First Amendment are narrow, and properly so. To create a broad new exception for works of art or entertainment that describe criminal or violent acts or drug use, or that some government official thinks will encourage bad acts or bad attitudes, would essentially eliminate the whole idea of artistic and intellectual freedom. Crime and Punishment would be the first novel to go, with the works of Shakespeare and the Bible not far behind.

I have to admit that I left out one exception to the First Amendment from the list I recited a few minutes ago. This one is “obscenity.” The U.S. Supreme Court said in 1957 that obscenity was not protected by the First Amendment, although the Court has never been able to define the concept with much precision. (“I know it when I see

it” was the famous remark of Justice Potter Stewart in one case.) Actually, the obscenity exception is a bit of an oddity, because there were very few laws against obscene books or pictures in the Eighteenth Century, when the Bill of Rights was written. The Eighteenth Century was a lusty and uninhibited age; pornographic classics like *Memoirs of a Woman of Pleasure* (better known as *Fanny Hill*) were readily available.

In addition, the justification for the “obscenity” exception to the First Amendment’s general broad protection for art and entertainment is not, like the other exceptions, based on any specific identifiable direct harm to individuals or public safety. When Supreme Court ruled that “obscenity” was not protected by the First Amendment, it used very different kinds of justifications. First, in the 1957 case, *Roth v. United States*, it said that obscene speech (which essentially meant hardcore pornography) was not constitutionally protected because it was “no essential part of any exposition of ideas.”² Later, in 1973, then-Chief Justice Warren Burger wrote a more elaborate justification of the “obscenity” exception in terms of the moral standards of the community.³ These are odd judgments for a court to be making about creative expression. Outside the politically touchy area of sex, the First Amendment has never been thought to protect only morally uplifting speech, or only speech that is part of “the exposition of ideas.” It’s not surprising, then, that those who would like to suppress violent content or depictions

2 *Roth v. United States*, 354 U.S. 476, 485 (1957).

3 *Miller v. California*, 413 U.S. 15, 58-63 (1973).

of drug use argue for an extension of the obscenity exception to the First Amendment. If hardcore depictions of sex are morally degrading and no part of the “exposition of ideas,” why not violence and drug use as well?

But the Supreme Court has been very clear that the “obscenity” exception to the First Amendment cannot be extended generally to allow the government to punish or suppress other types of speech, art, or entertainment that a majority of Congress (or, for that matter, the local town council) believes are morally reprehensible or reflect bad attitudes. Even advocating a crime cannot be punished unless it is intentionally meant to incite imminent lawless action, and is likely to do so. Celebrating the joys of drug use (and failing to mention the dangers) is simply not the type of speech that can be suppressed under current First Amendment standards. If it were, then artistic works from the poems of Baudelaire and Rimbaud to the songs of Bob Dylan and the Beatles could be banned.

Courts that have dealt with laws attempting to suppress “violent” content in books or movies have consistently said that there is simply no “violence” exception to the First Amendment. (Most of them have also found that laws regulating “violent” content are unconstitutionally vague because they cannot adequately define what speech is being banned.)

It is largely because speech that describes violence or crime cannot be banned that ratings have become the panacea du jour of the culture wars. Ratings are defended as

simply information that empowers parents, not censorship at all. Yet, as I have argued, they are very likely to cause self-censorship, especially of material that is provocative, controversial, or challenging — the very stuff we need to hear most in order to learn about the anger, anxiety, and frustrations of youth and indeed all members of society. Information about movies or songs is great: reviews, evaluations, printed lyrics, descriptions of the actual content of a show or video game. Ratings are not great — a single “X” or “T” or “V” tells parents little or nothing about whether the album, movie, or television show in question would be harmful to their child. Ratings rely on someone else’s values and sensibilities to decide whether a work is “appropriate” for all youths, regardless of their level of maturity or their parents’ values.

Ratings, like more direct forms of censorship, are easy but useless political “quick fixes” for underlying social problems. Fear and frustration about illegal drug use and other crimes makes it all too tempting to look for deceptively easy solutions, which are really not solutions at all. When I talk with friends in Washington who lobby on civil liberties issues, I am always saddened to hear that legislators and their staffs are so hostile to constitutional rights that they don’t even want to hear about the First Amendment as a possible barrier to a particular law that they are considering. They will listen to arguments about efficiency; that is, a V-chip will be more efficient than a criminal law in curbing youngsters’ access to violent entertainment. Or a music rating system,

“voluntarily” implemented by the recording industry, will be more efficient than a mandatory labeling scheme imposed by the government. But the importance of free speech rights is not a political argument they even want to hear. It is just too abstract, or

else too much of a luxury in a world that seems increasingly insecure.

This is an alarming state of affairs. All the courts in the world won't save our freedoms if we don't believe in ourselves.

***I. El impacto de la guerra contra las
drogas y los derechos
del acusado: implantación de la
Política Pública del Gobierno Federal
en el Caribe***

Moderador

Lcdo. José L. Cobián Santiago

Miembro de la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico

Panelistas

Sr. Félix Jiménez

Lcda. María H. Sandoval

Lcdo. Benicio Sánchez Rivera

La Administración Federal de Drogas y Narcóticos en Puerto Rico

Félix J. Jiménez*

Agradezco el interés del público aquí presente en el problema del narcotráfico en Puerto Rico y el Caribe. En esta ocasión me corresponde hablarles acerca de la política que en materia de drogas implanta el gobierno de Estados Unidos en Puerto Rico.

La nueva División del Caribe de la Administración Federal de Drogas y Narcóticos, DEA por sus siglas en inglés, fue creada en octubre de 1995 y representa el más reciente esfuerzo de la política pública del gobierno federal para atender la agobiante situación de las drogas en el Caribe.

Esta Oficina, con sede en San Juan, supervisa operaciones de campo en las unidades de San Juan y Ponce. Además, supervisa otras Divisiones en las islas de Santo Tomás, Santa Cruz, Islas Vírgenes Americanas, Jamaica, Haití, República Dominicana, Barbados y Curazao.

Históricamente, Puerto Rico y el Caribe han sido utilizados por los carteles colombianos como ruta para el contrabando de drogas. El Caribe Oriental, continúa siendo utilizado por contrabandistas que controlan embarcaciones que mueven marihuana, cocaína y heroína hacia Puerto Rico y Estados Unidos. El uso de avionetas



El Sr. Félix Jiménez

privadas para “bombardear” cargamentos de cocaína fuera de las costas de Puerto Rico y las islas caribeñas es un método ampliamente utilizado por los contrabandistas.

Hoy, Puerto Rico es una isla asediada

* Agente Especial a cargo de la División del Caribe de la Administración Federal de Drogas y Narcóticos (DEA por sus siglas en inglés).

por los problemas del narcotráfico. Es el eje del Caribe para el movimiento de drogas hacia los Estados Unidos Continentales, Europa y Canadá. El Caribe es la segunda ruta, después de México, preferida por los carteles para el movimiento de drogas hacia Estados Unidos. Los crímenes violentos relacionados con las drogas han tenido un impacto devastador en la calidad de vida de los residentes de la Isla.

Robos de auto a mano armada, tiroteos y asesinatos a sangre fría por venganzas, son ejemplos de crímenes que han agobiado las áreas urbanas del continente durante los últimos quince años. Semejantes crímenes están ocurriendo en Puerto Rico. En 1994, el hermano del entonces Secretario de Justicia de Puerto Rico, Pedro Pierluisi, fue asesinado durante un robo de auto a mano armada. En marzo de este año, Roberto Farinacci, un conocido abogado penal, ex fiscal y defensor de casos de traficantes de drogas, fue ejecutado vilmente en su bufete en Hyde Park. Con la muerte del licenciado Farinacci, muchos temen que se incremente la violencia en contra de oficiales de justicia, ley y orden.

Más de un 70 por ciento de los crímenes violentos están relacionados con el trasiego y uso de drogas ilegales. Actualmente, Puerto Rico tiene el más alto índice de asesinatos en comparación con cualquier estado de la Unión Americana. Los asesinatos relacionados con las drogas aumentaron de un 14 por ciento en el año 1991, a un 64 por ciento en el año 1995. Esto es cuatro veces más alto.

En áreas de trasbordo, Puerto Rico también está sufriendo un incremento en el

abuso de drogas. Se estima que un 20 por ciento de las drogas que entran a Puerto Rico se quedan en la Isla y son consumidas localmente. Una de las razones para este aumento en el abuso de drogas es que los carteles colombianos pagan con cocaína los servicios prestados por las organizaciones locales; cocaína que es luego vendida en nuestra Isla. Esta estrategia utilizada por los carteles promueve una población adicta que continuará con la compra, uso y distribución de drogas. A su vez, incrementa las ganancias de los carteles colombianos.

En Puerto Rico, la cocaína es la droga prelidecta. Durante el año 1995, el precio de la misma por kilogramo fue entre \$10,000 y \$12,000, el más bajo en todos los Estados Unidos. En cuanto a la heroína, las estadísticas del DEA arrojan que 9 de cada 10 de las compras que se efectúan en los puntos de nuestra Isla son de heroína colombiana.

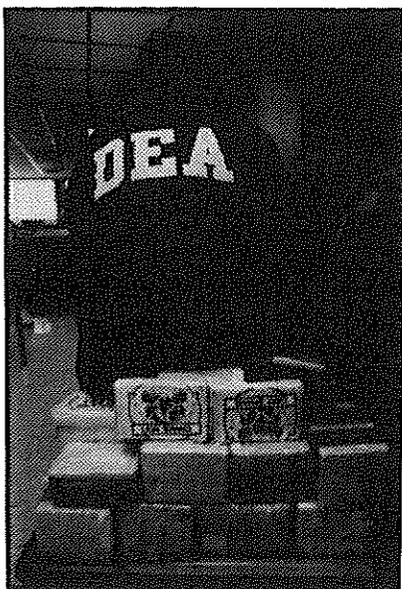
Trágicamente, muchas de nuestras víctimas de adicción son niños. Estudiantes de escuela elemental e intermedia son reclutados como vigías, protegiendo el punto, o como "mulas", mayormente dentro de residenciales públicos, de los cuales no tienen escapatoria. Más del 90 por ciento de la juventud bajo custodia ha probado drogas. En Puerto Rico, los oficiales de Libertad Bajo Palabra señalan que hasta hace dos años, los jóvenes arrestados por delitos graves fluctuaban entre 15 y 16 años de edad. Hoy, oscilan entre 13 y 14 años y en ocasiones hasta 8 años de edad. Estas son las víctimas de las drogas en el país.

La cantidad de drogas que entra a Puerto Rico es casi incalculable. De acuerdo

a cifras conservadoras del DEA, se estima que a Puerto Rico entran aproximadamente 7 toneladas de cocaína al mes, sin ser detectadas. Esto representa 84 toneladas al año, con un valor estimado en billones de dólares en las calles de Estados Unidos y Puerto Rico. Cerca de 13 a 16 toneladas de cocaína son confiscadas en Puerto Rico y áreas adyacentes anualmente. Esto representa un flujo real de aproximadamente 100 toneladas al año.

El DEA, consciente de las necesidades del pueblo puertorriqueño, mantiene esfuerzos continuos en Puerto Rico a través de cuatro escuadras de ley y orden operando en San Juan, Inmigración Federal, Aduanas y la Policía de Puerto Rico en Fajardo.

Para atender el problema de trasbordo de cocaína y heroína de Puerto Rico y áreas adyacentes hacia Estados



Un agente de la DEA sentado sobre varios paquetes de drogas incautadas (Foto cortesía de El Nuevo Día).

Unidos, el DEA ha creado un grupo de interceptación en el Aeropuerto Luis Muñoz Marín. Este grupo de trabajo provee entrenamiento intensivo a agentes de la Policía de Puerto Rico, quienes, en colaboración con el DEA, son responsables de las operaciones domésticas en los principales aeropuertos del país.

El gobierno estatal ha implantado iniciativas dirigidas a reducir el crimen violento y el tráfico de drogas. Entre estas se encuentran incrementar el número de policías, implantar sentencias más severas y aumentar las redadas, en las cuales se han arrestado más de 1,000 criminales. Con la colaboración de la Guardia Nacional, más de 70 residenciales públicos han sido intervenidos en un esfuerzo para rescatar esas comunidades.

Este gobierno también reconoce que los recursos disponibles para combatir la ola criminal que nos arropa, son limitados. Es por eso que el DEA ha centrado su atención en esta área geográfica creando la nueva División del Caribe con sede en San Juan.

Nuestra gestión no es nueva y responde a una tradición de más de 20 años en pro del bienestar de nuestro pueblo. La historia de los derechos civiles en Puerto Rico y Estados Unidos es piedra angular que forma parte del esfuerzo de toda agencia de ley y orden en nuestra sociedad. El pueblo de Puerto Rico y sus instituciones se enriquecen de la labor que este Quinto Congreso de Derechos Civiles genera. El DEA se esmera y persigue un fin común con las agencias locales y el pueblo de Puerto Rico, para asegurarse de que el mal que nos agobia sea eliminado de nuestra Isla y nos encaminemos hacia un brillante futuro.

Civil rights and the prosecution of federal narcotics violations

Lcda. María H. Sandoval*

J am sincerely grateful for the opportunity to participate in this Congress. I am particularly grateful that the Commission chose to invite defense attorneys to it, including Lcdos. Benicio Sánchez and Harry Anduze who will participate in the next panel. I say that because I am aware of how criminal defense attorneys are perceived. Even before the O.J. Simpson case, we had the image of being walking ATM machines. All of us, the public believes, have desk drawers lined with bundles of \$50.00 bills,



La Lcda. María Sandoval cuestiona algunas intervenciones del gobierno federal en el Caribe.

that that is the model for some defense attorneys. It just doesn't happen to be mine. Anyway, most of my shoes come from Marshall's in Santurce and most of my jewelry comes from QVC and the Home Shopping Network, which I confess I watch obsessively.

I believe that it is important that defense attorneys participate in meetings such as this only because I believe that defense attorneys are the only ones who have contact with all the individuals who populate the criminal justice system. Prosecutors will disagree with this last statement. Prosecutors say that defense attorneys really have no contact with the victims of narcotics offenses. That is not the case. Our clients come from the same population, for the most part, as the victims, and, frequently, we are required to interview victims or relatives of victims in defending our clients. It is defense attorneys, then, not judges or prosecutors, and not law enforcement agents, who are in contact with the entire spectrum of the criminal justice system. I was shocked to learn in law school that judges enter prisons only when they are

which we use to buy alligator shoes and diamond rings. I do not deny for a second

* Abogada en la práctica Privada.

obligated to tour them, which is very infrequently. Prosecutors enter prisons only when they want to cultivate an informant or speak to a made informant or cooperating witness. But let me direct myself to the focus of this afternoon's discussion.

The Commission has asked panel members to address the issue as to whether there are abuses of civil rights in the prosecution of federal narcotics violations. I believe there are.

Before commencing my comments, I want you to know that in recent years, I have expanded my practice to the federal courts located in New York City and Miami. My observations, then, are based not only on the District of Puerto Rico, but on what I have seen in the courts of New York City and Miami.

THE U.S. SENTENCING GUIDELINES

Let me start where I believe the greatest offenses occur. If the war on drugs, or I should say, the so-called war on drugs has institutionalized any civil rights abuses, it did so when its proponents helped enact the U.S. Sentencing Guidelines.¹ It is my humble opinion, as a practitioner who defends narcotics cases in federal district courts, that the U.S. Sentencing Guidelines are unconstitutional to the extent that they have eroded and usurped the discretion given to judges appointed under Article III of the United States Constitution. I am not Professor

1 United States Sentencing Guidelines appear at 18 U.S.C. §3551, *et. seq.*

Laurence Tribe or Professor Anthony Amsterdam.²

The guidelines, for those of you who are not familiar with them, are obtuse, highly technical rules that attempt to govern every aspect of sentencing. They were proposed primarily to eliminate discrepancies in sentencing. Amendments to them are proposed by the Sentencing Commission which is composed primarily of attorneys. It falls on the Commission's shoulders to make recommendations to Congress which reviews them on an annual basis. Many of you, I am sure, have heard of the controversial crack cocaine amendment to the guidelines that has been proposed and re-proposed and rejected by Congress. The guidelines presently penalize the sale of crack cocaine, essentially 100 times more than the sale of regular cocaine hydrochloride.³ Many constitutional and nonconstitutional arguments have been raised attacking this discrepancy, a significant one being that it is basically an indirect way of penalizing

2 Professor Laurence H. Tribe is the Ralph S. Tyler, Jr. Professor of Constitutional Law at Harvard University. He is considered one of the premier American constitutional scholars. He is the author of *American Constitutional Law*, 2nd Edition, a seminal work on constitutional law.

Professor Anthony Amsterdam is a constitutional scholar and nationally recognized expert in criminal law, particularly, Fourth Amendment Law and criminal procedure. He teaches at New York University School of Law and is author of the work, *Trail Manual 5 for the Defense of Criminal Cases*, a highly regarded treatise on criminal procedure relied on by criminal practitioners.

3 U.S.S.G. 2D1 has been severely criticized because it penalizes trafficking in crack cocaine 100 times more severely than trafficking in ordinary cocaine. If, for example, a person possesses only 5 grams of crack cocaine, he or she is sentenced to the same term of imprisonment, 63-78 months for a first offender, as a person who possesses 500 grams or one half of a kilogram of ordinary cocaine.

African-Americans who, statistics demonstrate, are arrested more frequently on crack cocaine violations than other ethnic groups.

But let me direct you to what I believe is a more insidious violation. I do not deny that the rise of the international illegal drug trade has come to affect almost every aspect of our daily lives. In many places in the United States, and particularly in Puerto Rico, the purchase of an automobile now involves additional costs corresponding to the purchase of elaborate alarms and security devices. Initially, addicts engaged in car theft in order to dismantle a car to obtain money illegally. The money would then be used to finance the addiction or to purchase a quantity of drugs for retail or wholesale transactions. In today's car thefts and violent car jackings, the car is not the focus. As we know, the cars are often burned or destroyed, no matter how luxurious the automobiles are. Cars are hijacked primarily to provide mobility and anonymity to those involved in drug transactions. A hijacked car is harder to trace. It helps transport contraband from one place to another. The cars are destroyed or burned in order to destroy any evidence linking the participants to the drug transactions.

This simple example of a change in our daily lives, one of many resulting from the illegal drug trade, is ever present in the minds of the Sentencing Commission, federal judges, probation officers and prosecutors. As a result, the U.S. Sentencing Guidelines are drafted in a manner that penalize illegal acts having to do with narcotics offenses more severely than those having to do with

white collar crime or virtually any other crime.

The United States Sentencing Guidelines punishes fraud cases on a graduated scale. Those defendants who indulged in stealing a million dollars are penalized more severely than those who merely indulge in stealing half a million, and so on. But why, I have asked myself as a defense attorney, did the Commission not indulge in all the fine tuning it indulged in when drafting guidelines corresponding to narcotics offenses? Every single aspect of the narcotics trade was addressed. Individuals involved in the wholesale drug trade are penalized, according to the Sentencing Guidelines, much more severely than those who engaged in retail sale violations. Persons who supervise individuals at drug points are penalized more severely than those who act alone or in concert with a few other people. Persons who traffic in narcotics and carry firearms are punished so severely that it is almost laughable. So easy is it to obtain a life sentence under the guidelines that any prosecutor with half a brain can think of enough enhancements or upwards adjustments, to request a life sentence in numerous cases that do not warrant one.

The Sentencing Commission, however, was not as creative when it came to drafting guidelines that correspond to white collar crimes as we know them today. No attempt to apply the lessons of the junk bond and S&L scandals appear to have been applied by the Commission. I have asked myself, for example, why enhancements were not built in to the guidelines that would

require federal district judges to impose mandatory enhancements if the sentencing record demonstrated that the conduct of an executive in a financial institution had resulted in the loss of the life savings of more than ten families or more than ten homesteads or more than ten businesses. I also ask myself why built-in obligatory or mandatory enhancements were not drafted in fraud cases when the victims are elderly people.

Federal probation officers, judges and prosecutors will disagree with me at this point and say, "But they are there, counsel, you just have to look for them." But that is precisely my point. Why did the Sentencing Commission and the United States Congress go to so much trouble in learning how the drug trade works? Why did they attempt to think of every conceivable upward enhancement involving the flow of illegal drugs, from the cartels to the corner street dealer, and leave unapplied, almost everything we know about complex white collar crime, as it is committed today? The reason, of course, is simple.

The guidelines are founded on the insidious illusion that they have succeeded in eliminating disparities in sentencing. Many discrepancies, though, have simply been grafted on to the guidelines and, unfortunately, it is the public which is being told that the guidelines are "working."

Amazingly, it is only now that the sentencing guidelines are being criticized by a very tiny chorus of federal judges. I do not minimize, in any way, the courage it takes to move a federal judge to publicly criticize the guidelines. One has to be very valiant and courageous to do that. Judge Green of the

District of Columbia, Judge Jack Weinstein of New York City and now Judge Prado, from my hometown, San Antonio, Texas, are all voicing their distaste for the guidelines.



"US Marshall" demarcando una propiedad confiscada (Foto cortesía de El Nuevo Día).

But my question to the judiciary is, "Where were you when the guidelines were being enacted?" Why did so many sitting jurists remain so catatonically silent when they saw their discretion being usurped? But, to put this in perspective, one must view this from an understanding of what judges do. Judges use their discretion constantly, routinely, to deny summary judgment motions, to grant injunctions, to suspend trials to lower million dollar verdicts. Nowhere is discretion more necessary than in the imposition of sentence. I have asked myself time and time again, why didn't judges put a stop to this extraordinary erosion of constitutional rights.

Well, if you will permit me, I will answer my own question.

The sentencing guidelines were enacted in an era of total exasperation, at a time when the American public was literally overwhelmed with the drug problem. The public was willing and still is willing to consider doing anything to stop the flow of illegal drugs. But mistakes can be undone and bad laws can be nullified and I am hopeful that many of them will be undone or, at least, ignored.

THE CORRUPTION OF THE FEDERAL JUDICIARY AND LAW ENFORCEMENT

Corruption of the judiciary

My second observation regarding the effect of the war on drugs on the civil rights of the accused can be summarized in a nutshell. I sincerely believe that the war on drugs is, in many ways, corrupting both the judiciary and law enforcement agencies. Both judges and law enforcement agencies are basically suspending constitutional rights and constitutional liberties because they are being urged and, in some cases, hounded into transforming themselves into "supra" soldiers for the war on drugs. I will give you only two examples.

As a private criminal defense attorney in Puerto Rico, I, like others, am also a CJA panel member. That means that I get assigned cases of indigent defendants by the federal district court, both as a Professor at the University of Puerto Rico, as well as a private attorney. Those of us who are on the panel collect or we are supposed to collect modest fees for cases

which we defend as a service to the district court. In that capacity, I have had a lot of experience, like many other attorneys in the district, representing what are known as "mule cases." What I have found remarkable is the similarity of the stories that many of the so-called mules or mulas tell me.

Although I have represented individuals who were arrested coming off boats from Chile, or deboarding planes arriving from Holland, or stepping off yolas coming from Santo Domingo, or off yachts arriving from St. Lucia, my clients all told me the same story. The story goes like this. "I was taken into custody. I was placed in a small room. There were two agents there. The agents told me that if I confessed, if I told them the whole story, if I told them who had put me up to this venture, that I would go free and that I would go back to my family. They told me they would speak to the magistrate and get me bail." The promises can vary slightly. They tell them that they will speak to the magistrate and get a lenient sentence or a great deal. In some shape or form, some permutation or combination of these promises is made by some agents from different federal agencies or task forces.

Time and time again I have litigated this issue in the context of a Motion to Suppress. Time and time again I have sat clients on the stand who repeat the story, credibly and forcefully, and time and time again, my Motion to Suppress is denied. On various occasions, I have had to prosecute the case to verdict in a jury trial, and I have to say that I have had much better luck convincing juries that my clients have been tricked and deceived. Time and time again

I have heard these words from either federal magistrates or federal district judges: "I don't believe a word that your client said. I believe everything that Agent X said." In my argument at the end of these suppression hearings, I raise the following question. How is it possible that so many individuals coming from different countries, first-time offenders (a pregnant 22-year-old woman coming from Bogotá, a 30-year-old coming from St. Lucia, a 25-year-old Dominican from the underclass of Santo Domingo), they all say that agents tricked them into making incriminating remarks? The only way this can be possible is that it is true. But, to many sitting judges and magistrates, the idea that there is a pattern and practice of making fraudulent unconstitutional promises in exchange for full confessions is unacceptable, indeed, unthinkable.

Why is it that I have been unable to convince any sitting judge or magistrate that that is exactly what is going on and that it will continue to go on until someone suppresses the evidence? Well, one answer is that I am a terrible lawyer. That is possible. The other answer is that judges do not come down on the side of the Constitution because they feel obligated to come down in favor of the war on drugs.

Corruption of law enforcement

Now, let me address how I believe that it has corrupted law enforcement. Aside from the example that I just gave you, allow me to draw your attention to the most obvious example and perhaps the most controversial one that affects the district of Puerto Rico.

Although most of the cases resulting from takeovers of public housing projects are litigated in the Superior Court, a few have made it to the federal court. Searches and seizures, and I use the term loosely, conducted in the course of a take-over of a caserío or housing project is, in my opinion, a wholesale suspension of civil rights and a wholesale suspension of investigative techniques as we know them. If you have any doubt about that, then, allow me to proffer the following analogy.

Let's assume that I could be deputized U.S. Attorney for just 24 hours. If during those 24 hours I could take the best of Mr. Jiménez' DEA agents, the best of Mr. Pesquera's FBI agents and several of Mr. Toledo's police helicopters, an arsenal of weapons and additional backup police to descend upon the rooftop of just one building in Hato Rey, and if I could descend, floor to floor, and disallow anyone from leaving the building, I could do the following. I promise you that I could make at least 15 major white collar indictments if I could suspend the civil rights of all the individuals who worked in that one commercial building in Hato Rey for just those 24 hours. If I could open every desk drawer, every file cabinet, remove all the computers and diskettes that I wanted to, at will, and hold all lawyers, investment bankers, accountants, businessmen and securities brokers at gunpoint while I conducted this wide scale illegal search and seizure, I could make many white collar cases. This is precisely what is being done in the caseríos, over and over again. The only difference is that the people against whom it is being done are powerless.

It would be wrong to conclude that I believe that all police officers are corrupt and all prosecutors are venal, and all judges misguided. I would not be doing this for nineteen years if I believed that. In fact, I believe quite the opposite. I believe police officers do an extraordinary job under extraordinary circumstances, that prosecutors are, for the most part, trying to do the right thing, and judges have the hardest job of all.

I urge this Congress to do two things:

- a. All the information that is marshaled, gathered and disseminated in this significant Congress on civil rights, be seen through the eyes of children, who are not only the next victims of the illegal drug trade, but unfortunately my future clients.
- b. By looking, understanding and filtering all the information gathered at this conference through the eyes of children, it might consider adopting what Attorney General Janet Reno has urged on us, that children at risk must be intervened with at the earliest indication so that they will not become users or sellers of drugs.

I think it more than symbolic, in fact, somewhat prophetic, that our government has chosen the refrain “La Mano Dura Contra el Crimen.” That type of slogan and many similar to it are being utilized by state and municipal governments all over the United States. To that degree, Puerto Rico is not different in assuming a tough stance on crime. But what I think unfortunately prophetic about this particular slogan or refrain is that it only refers to one hand being utilized to fight drugs. Leaving linguistic license aside, I urge this Congress to make recommendations to public officials and the citizenry of Puerto Rico, to use both hands, to employ, not only, “La mano dura contra el crimen,” but also, “La mano de apoyo y compasión.” This latter hand will not result in glamorous headlines and it will not result in electing or reelecting public officials, but it is our only real hope. La mano de apoyo y compasión requires the establishment of policies with a longstanding commitment to the persons who are most susceptible and most at risk of being recruited into the illegal drug trade or being victimized by it, or both. It is the harder task and I urge the Commission to adopt that stance.

Thank you very much for your kind invitation.

La política en materia de drogas del Gobierno Federal en el Caribe: Límites y contradicciones

Benicio Sánchez-Rivera*

Sabemos que la guerra para combatir las drogas en nuestra comunidad ha ido en aumento y continuará... Nuestra prensa reportó el pasado 27 de agosto de 1996 los comentarios del congresista Bill McCollum que pidió unos fondos extraordinarios para combatir las sustancias controladas en el Caribe y en toda la frontera sureste de los Estados Unidos.¹ ¿Resolverá esta acción del Gobierno Federal el problema? Entiendo que no.

Pueden estar seguros que si el gobierno de los Estados Unidos ordena estacionar el portaviones John F. Kennedy en la boca del Morro al lado de la Isla de Caja de Muerto o al sur de la Isla, podría neutralizarse la entrada de drogas en estas áreas y tal vez en la Isla entera. Pero la realidad es que no acabará con el problema. ¡Habrà menos drogas, pero habrá drogas!

Si eso ocurriera, los residentes de Puerto Rico tendríamos que prepararnos por los cambios que ocurrirán. El precio de la

droga aumentaría, así como los asaltos, y los "car jackings". Debemos reconocer que mientras la demanda exista, se seguirán vendiendo las drogas. Mientras exista el mercado, creado por la adicción, los suplidores la traerán. Mientras más escasa sea, más se arriesgarán las personas para traerla.

¿Cuánto tiempo más tiene que pasar para que reconozcamos que mientras no cambiemos nuestro enfoque a esta enfermedad que afecta nuestra Isla, los Estados Unidos y el mundo entero, el problema no se resolverá?

Tenemos que analizar la palabra "guerra", por la solución que se ha desarrollado en nuestro país para resolver o controlar el tráfico de drogas. La forma que ha escogido el Gobierno Federal para controlar el tráfico de narcóticos y otros estupefacientes, como la marihuana y el hashis, es penalizar mediante el encarcelamiento a las personas que usan,

1 Pedro Ruz Gutiérrez "Funds said falling short to battle drugs, aliens" *The San Juan Star*, Tuesday, August 27, 1996, pág. 3

* Ex Director de la Oficina del Defensor Público Federal . Actualmente se desempeña como abogado en la práctica privada.

venden, o trafican con las drogas. Nuestros gobiernos se han rehusado a reconocer que el tratamiento debe comenzar a gran escala con los adictos y a fomentar la educación “total” del público sobre las consecuencias de usar drogas. Una vez se le facilite al enfermo con supervisión, éste no comprará drogas y, por consiguiente, no será una amenaza a la comunidad. Una vez termine el mercadeo por la demanda, también terminará la criminalidad relacionada con la droga.

Si logramos enfocar el problema de esta manera, debemos dar un paso adelante, comenzar con “descriminalizar” estas sustancias. La droga debe regularse para que los adictos la tengan a su disposición y se le brinden alternativas para su rehabilitación.

Pero este enfoque, desgraciadamente, tardará en llegar. Hay demasiados intereses y dinero envueltos en lo que llaman “la guerra” contra las drogas para que se puedan tomar decisiones racionales y necesarias. La inversión de algunas personas es tan grande que lucharán para evitar que esto suceda.

Veamos la forma en que las leyes han sido enmendadas para incrementar la batalla contra las drogas y los resultados de éstas acciones, cómo se han afectado los derechos de los acusados y el costo creciente y alarmante que tiene un efecto devastador en nuestra economía.

El primer paso fue tomado hace aproximadamente 12 años cuando fueron enmendadas las penalidades a la Ley de Drogas por el *Controlled Substance Amendment Act of 1984* y un par de años más tarde con el *Anti-Drug Abuse Act* y el

Narcotics Penalties and Enforcement Act, ambos del 1986. Con estas legislaciones, se aumentaron las penalidades por los delitos de “drogas” con el propósito de que los convictos por violaciones a estas leyes cumplieran más tiempo en la cárcel. A la vez, en el 1984, se firmó la ley titulada el *Sentencing Reform Act of 1984* que propuso una forma nueva para sentenciar a las personas convictas de violentar las leyes federales. Esta ley creó una comisión que debería someter categorías de “offense behaviour and offender characteristics”. En esencia, esta ley ordenaba la preparación de un “libro para sentenciar”. Las Cortes de Distrito estaban obligadas a sentenciar dentro de lo que se llama “un guideline range”. En casos especiales, las Cortes podían sentenciar fuera del “guideline range”, pero la propia Ley exigía al magistrado que presidía, explicar, específicamente, por qué se estaba desviando. En noviembre de 1987 entraron en vigor estas guías para aplicarse a todas las ofensas cometidas en y después de esta fecha.

Desde ese momento en adelante, cualquier ciudadano que saliera convicto de violar las leyes de narcóticos después del 1 de noviembre de 1987, tenía que enfrentarse a un encarcelamiento más largo. Bajo estas guías, nosotros los abogados defensores aseguramos que la discreción de los jueces al sentenciar había sido eliminada y que el fiscal, casi literalmente, impondría las sentencias que deseara. Esta aseveración tiene la siguiente base: desde que entró en vigor la ley antes mencionada, el Fiscal Federal puede escoger la sección de ley que desea imputarle al acusado, ya fuere la más severa o la que menos penalidad imponga.

En el supuesto de que escogiera la que he mencionado, y de lograr una convicción, al momento de imponer la sentencia el Tribunal no tendría discreción alguna en cuanto a la penalidad, ya que la sección de ley por la cual acusó especifica la sentencia. El juez estaría obligado a seguir guías y sentenciar al convicto bajo las secciones "escogidas".

Como si esto fuera poco, en el 1988 se firmó la ley llamada *Asset Forfeiture Amendments Act of 1988* que delineó nuevas reglas dentro de los procedimientos de confiscación de propiedades alegadamente obtenidas como resultado de los narcobnegocios. Esta ley no sólo facilitó los procedimientos de confiscación sino que ha producido billones de dólares para el Departamento de Justicia y sus dependencias.

Las enmiendas no terminaron en el 1988. Inconscientemente, los últimos tres presidentes de Estados Unidos han creado una "abierto competencia" para ver cuál se denominaría el "campeón de los combatientes de las drogas". Cada uno de esos presidentes aumentó el número de delitos federales para ser procesados por las Cortes Federales y con castigos más severos.

Llegamos a la legislación más reciente, el *Crime Bill* del Presidente Clinton que entró en vigor en el 1995. Esta ley creó siete nuevos delitos que conllevarían la pena de muerte, cuatro casos que impondrían la pena de muerte en delitos ya existentes y reafirmó la pena de muerte para siete delitos en los cuales ya existía.

El problema más grande que ha traído esta legislación en términos de los Derechos Civiles ha sido la litigación por los múltiples

recursos de apelación o revisión a los convictos de crímenes capitales, crímenes en los que podría aplicarse la pena de muerte. Expresamente, se eliminó de la ley el financiamiento del panel de abogados creado bajo la legislación conocida como el "Criminal Justice Act" y cuyas oficinas eran conocidas como Federal Post Conviction (Death Resource Centers). Esta acción supuestamente apaciguó las quejas de un sector de ciudadanos que objetaban la lentitud de los procedimientos para dar cumplimiento a sentencias de muerte. Esto no tuvo efecto alguno para Puerto Rico donde nuestra Constitución expresamente prohíbe la pena de muerte. Pero sí para algunos de nuestros ciudadanos que son considerados minorías en los Estados Unidos.

¿Qué les pasó a estos presos convictos? Pues sencillamente algunos se quedaron sin representación legal. Sus casos se reasignaron a los abogados de asistencia legal estatal, quienes en primera instancia los habían representado.

Aquí todos sabemos cuál es la realidad de casi todos estos programas de asistencia legal estatales... todos están super ocupados y muchos carecen de las facilidades para tramitar casos en que los clientes están frente a frente a la muerte. De información, el 5 de agosto de este año, ya Puerto Rico tenía 6 casos en que se estaba considerando la pena de muerte para personas acusadas en esta jurisdicción.

Otros casos se asignaron a las diferentes oficinas de los defensores público federales. En los restantes casos, abogados de récord continuaron defendiendo a sus clientes desde los paneles antes mencionados,

mediante el cambio en la forma de operar al conseguir algún financiamiento privado. Además, algunos estados reconocieron que era más económico mantener estos paneles que asignarlos a las oficinas de ayuda legal. Por lo tanto, los derechos civiles de este sector quedaron seriamente afectados cuando se les quitó a muchos la oportunidad de demostrar su inocencia.

Por supuesto, no se debe olvidar que el Tribunal Supremo Federal ha estado, durante los últimos años, “plantando unas barreras” mediante exigencias procesales para no permitir que las Cortes de Distrito Federales puedan intervenir en casos en que claramente se le violaron los derechos del acusado.

En Puerto Rico, esto significó una merma de los fondos federales que recibía la Sociedad de Asistencia Legal, entidad que rinde servicios tan necesarios como el de representar a los indigentes en las Cortes Estatales. Este es el ataque más directo a los derechos de los acusados bajo el Sistema de Justicia en que vivimos.

La Legislatura Federal y la Corte Suprema, olvidan continuamente que nuestro sistema de justicia requiere que cada acusado tenga la oportunidad de defenderse de lo que se le acusa. Por lo tanto, no es fácil en estos tiempos dedicarse a defender “acusados” de cualquier delito. Ante esta situación, los abogados defensores estamos conscientes de nuestra responsabilidad y la continuaremos ejerciendo con el mayor entusiasmo, y tratando de hacerlo “mejor que el mejor” en beneficio de nuestros clientes.

Los derechos civiles han sido afectados por la filosofía del Gobierno

Federal. Pero además, hay varias consecuencias fatídicas que son el resultado directo de esta “guerra por las drogas”. Estas son: el alto costo de mantener nuestras cárceles llenas y la creación de defensas para vivir en nuestras comunidades pacíficamente.

No tenemos donde guardar los convictos. Las multas millonarias que han sido impuestas por el hacinamiento en las cárceles no han resuelto nada porque lo que se ha conseguido es más espacio para los presos. Pero no podemos olvidar que hay que mantenerlos, custodiarlos y rehabilitarlos. Cuesta más de \$1,800.00 al mes mantener un preso federal en la cárcel; cuando éste se aproxima a los 60 años de edad, los costos casi se duplican.

En cuanto al gasto en que incurren los habitantes de Puerto Rico para protegerse de los delincuentes que violan la ley para mantener su adicción, no me atrevo a sugerir números. Ese gasto no es “vamos a invertir y se acabó”. El costo es mensual. Usted paga protección dentro de su urbanización con pocas garantías de que el que quiere entrar a delinquir no lo hará.

¿Cómo podemos garantizar derechos civiles a nuestros conciudadanos? ...Sólo reenfocando el mal que nos agobia. Tenemos que hacer algo nuevo ya que la “guerra está fracasada”.

Deseo aclarar que yo no estoy a favor de las drogas. Por el contrario, las drogas están prohibidas por ley. Hay que respetar las leyes. Yo estoy a favor de reconsiderar el problema, de curar esta enfermedad, de buscar nuevas soluciones para resolver este grave problema. En la mañana de hoy ustedes han oído al jefe del

Drug Enforcement Administration
presentarles unas estadísticas fatales que
sólo refuerzan la realidad que la guerra
está perdiéndose, que la guerra no ha resuelto
el problema. Vamos a dialogar entre nosotros,

vamos a llegar a conclusiones e invitamos a
nuestro pueblo a reflexionar sobre éstas.
¡Vamos a comenzar con un nuevo propósito,
el de resolver este problema con un nuevo
enfoque!

II. Militarización de la función policiaca y su impacto social en la calidad de vida

Moderador

Lcdo. Antonio J. Bennazar Zequeira

Miembro de la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico

Panelistas

Col. José A. Rosa Carrasquillo

Lcdo. Harry Anduze Montaña

Lcda. Judith Berkan

Función de la Policía frente al problema de las drogas

Col. José A. Rosa Carrasquillo*

Hoy día la criminalidad es la principal preocupación de casi todos los puertorriqueños. Nuestra sociedad reclama mayor protección y acciones firmes y efectivas contra el crimen y el tráfico ilegal de drogas y armas. Utilizamos todos los recursos legales, humanos e investigativos que pueden ayudarnos para lograr este objetivo. El esfuerzo conjunto de distintas agencias -la Guardia Nacional y el Departamento de Justicia así como otras que tienen que ver con el cumplimiento de la ley- se ha integrado para lidiar con esta situación. Es evidente que luchar contra el crimen sigue siendo la misión más importante de la Policía de Puerto Rico porque es el cuerpo civil de orden público que tiene la responsabilidad de vigilar, prevenir, respetar y garantizar los derechos civiles de los ciudadanos.

Bajo ningún gobierno se puede combatir efectivamente el crimen sin tomar en consideración no sólo los valores de la sociedad, sino también los instrumentos o mecanismos que estos valores le permiten al sistema. Sabemos que se ha reconocido públicamente que la Policía de Puerto Rico no es una agencia independiente, es un cuerpo civil de orden público, como expuso el Lcdo. Harry Anduze.

El fortalecimiento de las instituciones o agencias que combaten el crimen en términos de estructura, facilidades y recursos humanos es uno de los distintos medios encaminados a reducir las actividades delictivas. Estamos seguros de que al presente ustedes tienen una idea bastante clara del problema del crimen que enfrenta el país.

Nuestra Isla, por motivo de su ubicación geográfica y su relación jurídica y económica con Estados Unidos, se ha convertido, desgraciadamente, en un puente directo del trasiego de droga hacia Estados Unidos. Hasta hace apenas unos años, la producción de drogas se concentraba en algunos países, como México y Guatemala, los cuales eran básicamente los únicos productores de heroína. Actualmente, la producción de heroína se ha extendido a Colombia, Ecuador y Perú, entre otros. La proliferación de los productos ha desencadenado los mecanismos más sofisticados de distribución y particularmente los países de la cuenca del Caribe constituyen los puentes naturales para llevar drogas a Estados Unidos y Europa.

* Para la fecha de esta ponencia el Col. José A. Rosa Carrasquillo se desempeñaba como Superintendente Auxiliar de Investigaciones Criminales. Actualmente labora como Jefe del Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico.

Nuestra Isla se ha convertido en el puente de entrada de drogas que provienen de América del Sur hacia Estados Unidos. Mensualmente entran a Puerto Rico alrededor de cinco toneladas de cocaína. Se estima que de esta cantidad un 90 por ciento es enviado a Estados Unidos. El mercado local se encuentra tan saturado que el kilo de cocaína cuesta de 14 a 18 mil dólares en la calle.

Es de rigor reconocer la importancia de la labor de la Policía de Puerto Rico que es la que paga todas las consecuencias cuando se le adjudica mal práctica en sus funciones. Esta agencia cuenta con una organización administrativa capaz de establecer una política pública para tomar decisiones en diversas circunstancias, y con capacidad para estructurar un procedimiento sistemático e integrado que responda a los postulados de un sistema democrático de gobierno eficiente. El procedimiento de análisis debe permitir la anticipación de problemas sociales y proveer para hacer los ajustes necesarios antes de que sobrevenga la crisis. Los problemas que enfrenta la Policía en nuestra sociedad exigen que a la "Fuerza" se le brinde flexibilidad para que pueda adaptar sus métodos a las condiciones dinámicas en constante evolución.

El daño físico y el sufrimiento mental de una persona constituye un asunto que difícilmente puede ser remediado con el procedimiento y encausamiento del autor de los delitos. El sentido de seguridad y tranquilidad personal es más importante para una sociedad que el castigo que pueda imponerse a sus infractores. Nuestro plan es uno organizado y bien dirigido. Nosotros hemos establecido programas educativos

para la niñez, la juventud y el fortalecimiento de la familia. Hemos concentrado esfuerzos en mejorar la calidad de vida de nuestras comunidades. Estamos seguros de que esta acción rendirá sus frutos a largo plazo. A corto plazo, la acción decidida de todas las fuerzas de seguridad ayudarán a crear el ambiente seguro, de paz y protección que reclama nuestro pueblo. Por eso, estamos aunando esfuerzos de manera planificada y coordinada para lograr una mayor efectividad.

Hay cuatro agencias integradas al sistema de seguridad que nos permiten mejorar la articulación de esta política, desarrollar planes estratégicos contra la criminalidad y ante situaciones de emergencia y desastres, fortalecer la planificación u operaciones de los componentes del sistema de justicia, eliminar la duplicidad de esfuerzos, optimar la utilidad de recursos, mejorar la comunicación y colaboración entre las diferentes agencias y facilitar la incorporación de los mecanismos federales en la lucha contra el crimen.

Las Fuerzas Unidas de Rápida Acción (FURA) al igual que nuestras unidades investigativas, son el mayor equipo dedicado al rastreo, detección e incautación de drogas que trabaja a través de todas las costas de la Isla. Esta unidad está integrada por la Policía de Puerto Rico, el Negociado de Investigaciones Especiales, la Guardia Nacional, el Departamento de Justicia y agencias federales como Aduana y la Guardia Costanera que tienen a su disposición el equipo especializado y la alta tecnología necesaria para detectar el tráfico de drogas.

Por otro lado, se ha establecido un convenio entre el Departamento de Justicia

y la Aduana Federal, mediante el cual se ha logrado coordinar esfuerzos contra el tráfico de drogas, armas y municiones, el lavado de dinero y el fraude contributivo, entre otras. Conscientes de la alta incidencia de entrada y tráfico de drogas y armas de fuego a la Isla a través de los aeropuertos, hemos implantado un sistema de inspección de equipaje en los principales aeropuertos de Puerto Rico. La implantación de esta medida está a cargo de un comité interagencial compuesto por la Autoridad de los Puertos, el Departamento de Justicia, el Departamento de Hacienda y la Policía de Puerto Rico. Además, la Autoridad de los Puertos, en combinación con el DEA, la Aduana y la Policía Estatal, ha coordinado esfuerzos para identificar las áreas que se consideran puntos de entrada para las drogas y armas.

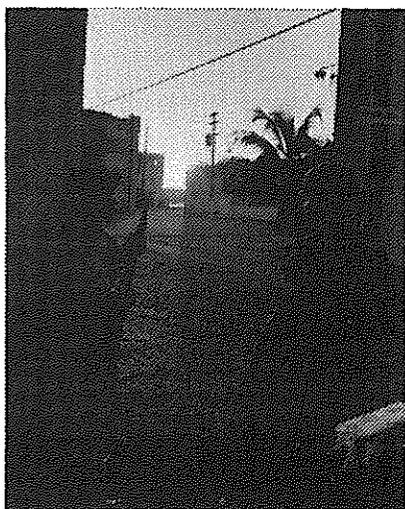
Con éstas y otras medidas que hemos adoptado, elaboramos un plan dirigido exclusivamente a aquellos lugares y sitios de alta incidencia criminal, el cual no está

dirigido a ningún residencial público en particular. Más bien está dirigido y organizado a setenta y tres (73) sitios de alta incidencia criminal, detectados en forma técnica y científica mediante agentes investigadores, vídeos y muchas horas de vigilancia. Llegamos a estos lugares con nuestro personal con el único propósito de garantizar la seguridad, la paz y la tranquilidad de las personas que viven en dichos lugares.

Estamos devolviendo el poder de la paz, rescatando esas áreas. Sin embargo, nos queda mucho por hacer, aunque vamos por buen camino pues estamos deteniendo el auge del crimen durante la última década. Es momento de seguir y no de desalentarnos.

Espero que estas ideas compartidas hoy sean de utilidad y se conviertan en otro logro en esta lucha que nos preocupa a todos. Este es el único medio de alcanzar la paz para todos los puertorriqueños.

Muchas gracias.



Un policía y un miembro de la Guardia Nacional en un residencial público intervenido (Foto cortesía de El Nuevo Día).



Un helicóptero del Ejército de los Estados Unidos sobrevolando un área de residencial ocupado (Foto cortesía de El Nuevo Día).

La Policía como protectora de los derechos ciudadanos

Lcdo. Harry Anduze Montaña 1

La Ley 53 de junio 10 de 1996, es la ley de la Policía de Puerto Rico según recientemente enmendada. Curiosamente, dicha ley comienza en su exposición de motivos de la siguiente forma: "El Gobierno de Puerto Rico a través del Programa 'Mano Dura contra el Crimen', implantado principalmente por la Policía de Puerto Rico ha alcanzado durante los últimos tres años logros significativos en la lucha contra la incidencia criminal". Aunque el preámbulo parece más bien un discurso político es la exposición de motivos de la ley que establece, supuestamente, una reorganización administrativa de la Policía de Puerto Rico, cosa que en la práctica no ocurrió. Es una ley de definiciones, una ley de estructura administrativa pero de poca reorganización real conforme al propósito principal recomendado por el Colegio de Abogados desde 1984: eliminar el concepto militarista del cuerpo de la policiaco.

La Policía de Puerto Rico se define en el Artículo 3 de esa ley como sigue: "Se crea en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico un organismo civil". ¿Porqué es importante esto? Porque ésta ha sido la tradición de Puerto Rico sobre la naturaleza del cuerpo de la Policía: un organismo civil

del orden público que se denominará Policía de Puerto Rico y cuya obligación será proteger a las personas y a la propiedad, mantener y conservar el orden público, observar y procurar la más absoluta protección a los derechos civiles de los ciudadanos.

Si éste es el mandato esencial para la Policía de Puerto Rico, ¿cómo es posible que constantemente escuchemos a los políticos, a policías y a directivos de la Policía quejarse de los muchos derechos que tienen los ciudadanos y de como estos derechos impiden la función de la Policía? ¿O es que la Policía no reconoce como función principal observar y procurar la más absoluta protección de los derechos civiles del ciudadano? Ese mandato de ley existe porque la Policía es solamente una extensión del poder ejecutivo y el ejecutivo tiene la obligación de defender y proteger la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Por lo tanto, debemos tomar con mucha cautela y preocupación estas quejas frívolas de que los Tribunales de Justicia lo que hacen es proteger a los

¹ Para la fecha de esta ponencia, el Lcdo. Harry Anduze se desempeñaba como Presidente del Colegio de Abogados. Actualmente es abogado de la práctica privada.

criminales porque reconocen estos derechos. Los tribunales no le dan los derechos a los ciudadanos sólo los vindican, quien viene obligada a proteger los derechos de los ciudadanos en primera instancia es la Policía.

Probablemente, muchos de ustedes no han tenido que acudir a un tribunal pero muchos han tenido la oportunidad de presenciar algunas intervenciones de la Policía. Estoy seguro de que no todas esas ocasiones han sido placenteras para ustedes. Por lo tanto, debemos recordar que en el marco de este foro, la Policía tiene la obligación de preservar y proteger los derechos civiles de los ciudadanos, lo que matiza toda la situación. Las actitudes ideológicas de la Policía han sido perjudiciales para el desarrollo de la protección de los derechos civiles en Puerto Rico. Me explico. Durante las décadas de 1960 y 1970 la Policía matizada ideológicamente no podía separar las personas que eran independentistas de los que alegaba eran terroristas. La ideología policiaca entonces era una de represión hacia los movimientos políticos.

La histeria colectiva que se ha desarrollado como resultado del problema de violencia que existe en la Isla y que de alguna manera se relaciona con el problema de la drogadicción, ¿justifica la violación de los derechos civiles por parte de la Policía? ¿Cuántos de ustedes han visto a algún policía detener a un joven o una joven, bajarlos y registrarlos en la carretera? Esa escena se repite todos los días. Pero, ¿qué lo justifica? ¿Qué hay en la Carta de Derechos que le permite a la Policía obrar de esa manera? Nada, por el contrario, todo lo prohíbe. ¿Qué

acción toma el liderazgo policiaco con relación a esto? Muy poca, porque no es políticamente conveniente y el problema de ideología política en la Policía es una desgracia que mancha dicha institución.

Pero hay otro problema y es el de la mentalidad militarista de la Policía que está forjada de forma tal que el policía es acondicionado y ese acondicionamiento lamentablemente se da en muchas ocasiones por motivos ideológicos. Voy a exponerles un ejemplo: Supongamos que usted es reclutado por las fuerzas militares de algún país. Usted tiene que pasar por un proceso de adoctrinamiento. No todos podemos levantarnos un día ponernos un uniforme, salir y matar otro ser humano, ni poner una bomba que sabemos va a matar o mutilar otros ciudadanos, ni darle dos palos en la cabeza a alguien por más alborotoso que sea.

Por lo tanto, ¿qué lleva, qué produce, qué antecede para que un ser humano pueda llevar a cabo este tipo de conducta? Si usted no tuviera una placa sería una conducta antisocial y criminal. Lo anterior ocurre, sólo después de un proceso de adoctrinamiento. A usted lo adoctrinan para poder matar a alguien, para poder detener a alguien, apretarle las esposas y tirarlo de cabeza dentro de un automóvil de la Policía. A usted lo adoctrinan para que cuando otros marchen porque entienden que están en el ejercicio de sus derechos ya sea por una disputa laboral o estudiantil o por la expresión que usted desee, allí está la Policía. Pero la Policía no está para proteger su derecho de expresión. Está la fuerza de choque por si acaso surge la necesidad, el momento y la oportunidad de poderle dar dos macanazos a alguien.

No es posible negar la actitud militarista de la Policía, como tampoco es posible negar que en la medida en que se permite un sentido de impunidad al policía que interviene con los ciudadanos, su actitud hacia otros sea una de abuso de poder. Cuando un policía entiende que no importa lo que haga su sargento, su comandante, su teniente, su coronel lo van a proteger porque hay un cuerpo militar, con una estructura militar y una mentalidad militar, entonces la Policía deja de responder a la ley y al estado de derecho. Ese sentido de impunidad permite los abusos que se dieron, por ejemplo, en el Cerro Maravilla, en la Universidad de Puerto Rico, en las huelgas laborables de este país. ¿Recuerdan una marcha realizada por un grupo de personas en Dorado? ¿Quién llegó allí? La fuerza de choque. Eso no ocurrió hace diez años, eso fue hace escasamente cinco días.

¿Qué justifica esto? Pues, una mentalidad y esa mentalidad es el resultado de un acondicionamiento militarista y de pensar que la Policía está para hacer exacta y únicamente lo que las personas en el poder político le digan a la Policía que haga. Eso, queridos amigos y amigas, es definitivamente la definición clásica de un cuerpo represivo militarista.

En 1984, el ilustre Colegio de Abogados en un informe indicó, y creo que con mucha claridad, la necesidad de reformar la Policía para proteger el estado de derecho y la democracia en Puerto Rico. El mencionado informe expresa lo siguiente:

En una democracia la Policía tiene que ser un cuerpo organizado para

mantener el orden y la seguridad pública, evitar el crimen, investigar la "violencia de las violaciones de las leyes" y colaborar con el proceso de acusar, enjuiciar y castigar a los delincuentes. Debe responder a las realidades históricas y culturales del país y estar sujeto al orden democrático y constitucional establecido, debe ser responsable y venir obligada a rendir cuentas al gobierno y a la ciudadanía. Su organización debe ser eficiente y económica, pero de tal naturaleza que excluya:

- 1. La posibilidad de concentrar poder excesivo y secretividad injustificada en mano de los que la dirigen.*
- 2. El peligro de que sea utilizada por el gobierno de turno para afinar su ideología y mantener el poder.*
- 3. El que la Policía se constituya en fuerza autónoma que no rinda cuentas al pueblo, a la prensa o a los funcionarios pertinentes de las ramas ejecutiva y legislativa.*
- 4. La paradoja exótica de un cuerpo dirigido por funcionarios que delegan la responsabilidad no sólo a la autoridad sino a los supervisados.*

En la actualidad, esta sigue siendo la realidad del cuerpo de la Policía puertorriqueña. Y dice, con mucha razón, dicho informe: "La organización y el carácter de la Policía están lacrados por las actitudes del gobierno y ciudadanía puertorriqueña. La ignorancia sobre los derechos propios, la

ignorancia e indiferencia ante los derechos ajenos, la intolerancia en la vida pública y privada, el autoritarismo en el gobierno, en la escuela, en el trabajo, en el hogar no son condiciones que propician la creación de instituciones que respondan al ideal democrático de vida que vitalicen el respeto del ciudadano a la ley".

Posiblemente, por estas razones el Colegio de Abogados señala, que nuestro pueblo ha perdido la confianza en la Policía de Puerto Rico y en quienes la dirigen. Es por eso que independientemente de los esfuerzos de la Policía, el ciudadano puertorriqueño no ve al policía como su amigo. Por el contrario, cuando la Guardia Nacional y la Policía entran en un residencial público para llevar a cabo una operación de carácter militar, los ciudadanos y residentes de esos residenciales entienden lo que les está pasando. Sus áreas de viviendas y sus áreas naturales de descanso están ocupadas. La justificación que ofreció el Sr. Félix Jiménez en la ponencia anterior, fue que ellos ocupaban esas áreas para que las personas pudieran vivir en paz. Esa era también la justificación de las fuerzas de choque de Hitler cuando entraron a Polonia, "para establecer la paz" y que los alemanes pudieran "vivir en paz". Esa fue la misma justificación que ofrecieron otros poderes totalitarios al ejercitar la fuerza bruta policiaca: establecer la paz. La importancia de lo anterior es que las organizaciones policiacas y quienes lo permiten, le piden a ustedes que entreguen un poco de sus derechos. ¿A cambio de qué? Pues, a cambio de nada. Porque si ustedes leen todos los artículos de periódicos publicados con

relación a la eficacia de estas intervenciones en los residenciales, verán como todavía a cinco, diez o veinte metros de donde está la estación de la Policía hay puntos de drogas y todavía matan a la gente en el punto de droga ubicado a 15 metros de donde está la Policía. ¿Cómo es posible que en un residencial ocupado ocurra un tiroteo, de los que el Sr. Félix Jiménez dice que no ocurren, y maten a una señora en el tercer piso, que estaba tendiendo ropa en el balcón de su casa? Esa señora tendrá ahora una paz que no es a la que se refería el Sr. Félix Jiménez.

Por lo tanto, debemos analizar con detenimiento, los momentos de la historia donde ha habido histeria y que los gobernadores le piden a los gobernados que cedan poco a poco sus derechos. El problema es que después nunca los devuelven. En la medida en que se erosiona ese acervo, ese resguardo de derechos individuales, así se erosiona la democracia puertorriqueña.

El respeto al estado de derecho tiene que comenzar por el respeto al individuo, porque el estado es una ficción que existe solamente para permitir que los individuos puedan compartir lo que es suyo, que son sus derechos individuales. El verlo a la inversa, el poner al estado sobre el individuo, se define en la teoría política como fascismo. Esto es, establecer que las corporaciones públicas y el estado tienen preeminencia sobre el individuo y sobre sus derechos. Aquí surge una pregunta al panel anterior que no se contestó, ¿por qué solamente hablan de derechos y que pasa con las obligaciones y los deberes? Desgraciadamente, de las obligaciones y los deberes es de lo que nos han estado hablando siempre. No recuerdo

haber pasado un año de mi vida en que no me haya dicho alguien durante los 365 días, cuáles son mis obligaciones y deberes. La pregunta es, ¿hay la misma insistencia para que conozcamos, primero, cuáles son nuestros derechos y segundo, convencernos de que los protejamos? Piensen y tendrán que concluir conmigo de que el énfasis no es el mismo, porque es más fácil gobernar, controlar un pueblo que esté dispuesto a pensar solamente en sus deberes. Es mucho más difícil poder manipular la opinión pública, poder aventajarse de la posición política, poder establecer un sistema de corrupción cuando las personas conocen sus derechos y exigen su respeto.

La Constitución de Puerto Rico es una carta extraordinaria. La Constitución de Puerto Rico le exige al Departamento de Educación, al sistema público de enseñanza que encarne los principios sobre los derechos individuales. ¿Cuál fue la contestación de este gobierno? Los cinco minutos de reflexión. A tal efecto, nos reunimos con el Secretario de Educación a fin de informarle que el Departamento de Educación tiene un mandato constitucional. Señaló que estaba de acuerdo con ello y a la tres semanas aprobaron el memorándum de los cinco minutos de reflexión.

¿Es que no se entiende cuál es la obligación del estado de enseñarle a nuestros hijos y nuestras hijas cuáles son sus derechos? ¿O es que temen que seamos verdaderamente un pueblo de hombres y mujeres libres? ¿Es que acaso temen que los puertorriqueños sintamos la necesidad constante de ejercer esos derechos a plenitud? Cuando cada día se confunden más los partidos políticos con

el gobierno; cuando cada día se exige que para retener un trabajo en el servicio público o mejorar sus condiciones de trabajo en dicho sector usted tiene que abanderizarse a algunos partidos políticos, destruimos nuestra tradición democrática.

Ese es también el problema de la Policía de Puerto Rico. Si usted no está abanderizado políticamente no se le asciende, ni obtiene puestos de confianza. Usted está 25 años siendo policía de "plantón" y entonces viene el cambio de gobierno y se encontró con que usted se había adherido al partido que no era. Entonces, ¿qué ocurre? O se cambia de partido o está dispuesto a hacer lo que le digan independientemente de que esas acciones se ajusten o no a la ley.

De la misma forma que el Sr. Félix Jiménez ha visto tantas cosas en la vida, yo también. He dialogado con muchos agentes de la Policía y con muchos encubiertos y les puedo explicar a ustedes cómo se "cuadra" un caso. Hay especialistas en la Policía para "cuadrar" casos y cuando Andrades mató a un individuo dentro de una celda, enviaron a un especialista en cuadrar casos para que cuadrara el suicidio del hombre que Andrades había asesinado. Andrades explicó posteriormente cómo habían ocurrido los hechos. Lo mismo sucedió cuando dos policías asesinaron a un joven en Río Piedras. El oficial encargado de ese policía buscó un revólver en el cuartel y lo llevó a la escena para decir que ese joven estaba armado y la jueza lo declaró absuelto.

En la medida en que se entienda que la Policía es un cuerpo paramilitar y no un cuerpo civil como ordena la ley que la crea, se amenazan los derechos individuales. En

la medida en que los partidos políticos en el poder utilicen a la Policía con propósitos ideológicos, se violenta la ley que crea un cuerpo policiaco civil. En Puerto Rico hubo unas elecciones donde los policías fueron y emitieron sus votos en forma abierta frente a sus supervisores para que vieran cómo estaban votando. Mientras eso ocurre, ¿qué garantías tenemos los ciudadanos de Puerto Rico de que los policías verdaderamente van a cumplir con ese mandato de ley que les obliga a observar y procurar la más absoluta protección de los derechos civiles de los ciudadanos?

En la medida en que se mantenga a los policía interviniendo en residenciales públicos, que se promueva que la Policía haga zonas de detención para detener indiscriminadamente a todos los que están

en la carretera, especialmente si son jóvenes y están en Boquerón; mientras esa sea la conducta que los oficiales y supervisores de la Policía promuevan y exijan de la Policía, ¿cómo se va a educar a un policía para que entienda que esos ciudadanos tienen unos derechos y que su obligación es protegerlos?

Lo lamentable es que esas condiciones afectan adversamente a los que quisieran ser buenos policías porque se les mira con sospecha, con recelo. Porque se piensa que éste es el que posiblemente el día que haya que pegarle tres tiros a alguien y plantarle un revólver al lado, va a ser el primero que les acuse. Esto crea un sentido de impunidad que se consolida en la Policía. Porque como a veces dice el Superintendente: "estas cosas hay que mirarlas en sentido del



El Colegio de Abogados de Puerto Rico se ha caracterizado por la defensa de los derechos civiles.

riesgo que día a día se toman los policías en la calle". Pero también los bomberos, los carteros y los electricistas que trepan en las líneas eléctricas, exponen su vida y eso no justifica que el electricista le robe la luz a la Autoridad de Energía Eléctrica. ¿Cómo el "riesgo" puede justificar los actos antisociales y criminales del policía que ha asumido esta profesión?

Por lo tanto, tenemos que concluir que esa es la mentalidad del cuerpo militar. Los cuerpos militares exigen de sus miembros total lealtad sin preguntas, sin cuestionamiento. La justificación es que en un momento de emergencia no podemos tener gente que pregunta si ésto se ajusta o no a la Constitución. Nos preguntamos ¿es esa la mentalidad que debe permear en la Policía

de Puerto Rico? La Policía de Puerto Rico no es el ejército, ni la Guardia Nacional. No es ni tan siquiera un cuerpo paramilitar, es y tiene que ser un cuerpo civil.

Por más de 500 años de historia que tiene Puerto Rico siempre ha existido un miedo que nos ha aprisionado. Llevamos 500 años de miedo y considero que son demasiados años. Creo que tenemos que concluir en este Congreso que ni un sólo día más de miedo es aceptable. Tenemos que vivir consciente de nuestros derechos, enseñárselos a nuestros hijos e hijas, convencerles de que esos derechos tienen razón de ser y asegurarnos con nuestra propia conducta que los defendemos, preservamos y respetamos.

The use of the military in the 'war on drugs' a threat to our soul

*Judith Berkan**

Jn 1982, President Ronald Reagan first issued the declaration of “war” on drugs - thus giving a military focus to a subject which had previously been thought a civil law problem. This was followed by the 1986 signing by President Reagan of a National Security Decision Directive [NSDD], identifying drug abuse as a “national security” problem and directing the Department of Defense to develop strategies in dealing with the same. In 1989, the militarization of the “drug war” was intensified when Congress designated the Department of Defense as the lead agency of the Federal government for the detection and monitoring of all aerial and maritime smuggling into the United States.

By using the rhetoric of “war” with regard to a societal problem, the Reagan White House set the stage for the increasing acceptance of a “military” solution to the problem. The military rhetoric has been maintained over the last decade and a half, through the Bush years into the Clinton presidency, and through the current positions being set forth by both Democrats and Republicans in the 1996 election campaign, with an ever-increasing use of military thinking, military solutions and military tactics and strategy in the efforts to eliminate



La Lcda. Berkan atenta a una de las preguntas del público.

the drug trade. These developments have had a severe adverse effect on our basic concepts of civil rights and the protection of the citizenry from governmental abuse.

At the outset, it must be noted that it is not a coincidence that the role of the Pentagon in the “war on drugs” has been increasing at a time when the military lost its long-term cold war “menace” - the former Soviet Union - and was in the process of casting about for alternatives in order to

* La Lcda. Judith Berkan es Profesora en la Facultad de Derecho, Universidad Interamericana de Puerto Rico.

justify not only its existence, but also the budgetary allocations and the massive U.S. defense industry expenditures. To a large extent, the military has been successful in substituting one perceived enemy for another, and through that means justifying its own way of handling conflict to the exclusion of other means.

In Puerto Rico, the militarization of the efforts to suppress the drug trade has the concrete manifestations with which we are all now familiar - with the National Guard taking on a continuing and ever-present role in the enforcement of civil law on the island. These efforts have been supported by a series of Executive Orders, first issued by Governor Rafael Hernández Colón (OE- 1992-65) and later ratified by Governor Pedro Rosselló González in 1993 (OE-1993-08 and OE-1993-22), as well as by the 1989 amendments to the Military Code in Puerto Rico, which allow the use of the National Guard in anti-drug efforts and in "support" of the law enforcement officials. 29 L.P.R.A. sec. 2058 (b) (1). Governor Roselló has made it clear that the military/civilian distinction is being eliminated, defining his mobilization of the National Guard in the following terms: "the members of the National Guard so mobilized will have the character of public order officials, with all powers and obligations inherent in that designation." (OE 1993-08).¹ In a motion before the Superior Court in San Juan in a case questioning some of these measures, the Puerto Rico Justice Department has gone ever farther, stating in effect that the Governor simply

need not heed the law, that "due to the situation involving high crime and drug trafficking, the Governor is making use of his faculties and prerogatives, declaring a situation of emergency" which require the implementation of procedures "not contemplated in the law".²

In this process, the traditional separation between the military and the civilian function has been severely obscured, the civil rights of citizens have been trampled upon, and the military has found a way to justify its existence (and budget) in the absence of the traditional cold war menace represented by the former Soviet Union. The drug trade, however, has not been significantly diminished - the price of drugs being as cheap or cheaper today than it was fifteen years ago - and the market being stronger than ever. The cost of the "war on drugs", however, in terms of civil rights and liberties and in terms of the traditional separation of the military from civilian life has been great.

In analyzing the effect of the militarization of the war on drugs, we should consider the doctrine of separateness between the military and the civilian function. This tradition is not just an abstract desire, but rather one with deep roots in the cultural and juridical traditions in Puerto Rico and the United States. The tradition appears in Anglo-American law as early as the Magna Carta of 1215. As early as 1327, British Case Law condemned the use of the military to enforce civil law.³ Indeed, the use of British soldiers to enforce unpopular laws was a major catalyst for the American

1 "Los miembros de la Guardia Nacional de Puerto Rico así movilizados tendrán el carácter de funcionarios del orden público, con todos los poderes y obligaciones inherentes a tal carácter". OE, 1993-08.

2 *Fontanez v. Inter Island Rental*, Civ. Num. KPE-93-0585 (804), comparecencia especial del 9 de noviembre de 1993.

3 *Thomas, Earl of Lancaster case*, 1 St. Tr. 39 (1327)

Revolution. The restriction on the use of military for civilian purposes was incorporated into the United States Constitution, which authorizes the use of the federal military in the domestic context only upon requests by an individual state and only in the event of an invasion or domestic violence.⁴ In Puerto Rico, although there is a Constitutional provision for the Governor to impose martial law, its use is limited to cases involving rebellion or invasion or the imminence thereof.⁵

Approximately one hundred years after the adoption of the United States Constitution, the tradition was put to the test when military authority was used following the Civil War in the United States. Union troops occupied the South and were repeatedly used to enforce the civil law - without the slightest respect for civil rights or the electoral process. As a reaction to the use of military force in the Reconstruction Era in the United States, Congress approved the Posse Comitatus Act,⁶ prohibiting the use of military personnel for civilian purposes.⁷

The goal of the act, as well as the tradition of civilian-military separateness, is to protect individual freedom from military

encroachment. It is well-recognized that the military's function is one that does not take into account the civil rights of the subject population. Its goal is winning; its venue is military combat. The interaction of military forces with civilian personnel is framed within this context. The military as a whole is not trained in such subtleties as the protection of civil rights, the need for probable cause, and the notion of "reasonableness" in search and seizure. There is also a long tradition of military rape and sexual abuse, as the female civilian population is seen as the booty of military invasions.⁸

Moreover, the use of the military for civilian purposes has a devastating effect on the citizenry - making it accustomed to the exercise of force rather than the rule of law in decision-making processes. See, statement of Sen. Hill "[W]henver you conclude that it is right to use the Army to ... discharge those duties that belong to civil officers and to the citizens, then you have given up the character of your Government; it is no longer a government for liberty; ... it has become a government of force." 7 Cong. Rec. 4247 (1978).

The last fifteen years, however, have produced a broad-scale assault on this tradition. In the 1980's, several amendments to the Posse Comitatus Act were passed, severely blurring the distinction between civilian and military authority.⁹ The amendments allow the military to provide law enforcement officials with information,

4 Article IV sec. 4

5 Art. IV sec. 4. As an additional protection, the Constitution provides that the Legislative Assembly must meet to ratify the proclamation, and moreover that the Legislature need await a gubernatorial convocation to carry out this function. *Ibid.*

6 Act of June 18, 1887, ch. 263 a575, 20 Stat. 152; currently codified in 18 U.S.C. sec. 1385.

7 "Whoever, except in cases and under circumstances expressly authorized by the Constitution or Act of Congresses, willfully uses any part of the Army or the Air Force as a posse comitatus or otherwise to execute the laws shall be fined not more than \$10,00 or imprisoned not more than two years, or both". 18 U.S.C. sec. 1385.

8 A similar process has occurred in Puerto Rico, in which there have been consistent reports of National Guard members taking up living arrangements in female-headed households in the Housing Projects.

9 See, 10 U.S.C. sec. 371 et. seq.

equipment and facilities, as well as training and advice. Civil law enforcement personnel were granted access to information gathered in the "normal course" of military operations, raising fears of the development of military data banks on military personnel to civilian authorities, and moreover, involving the military in increased surveillance of civilian political activity. The amendments also authorized the military to maintain and operate equipment made available to civilian authorities charged with enforcing the drug laws. The proposed radar for Puerto Rico [ROTHR] is a direct consequence of these provisions.

Internationally, the U.S. military has taken a prominent role in interdiction efforts. From the inception of the drug war, the military has been used overseas in such efforts. In 1986, it was major news when President Reagan authorized U.S. military involvement in a massive drug raid in Bolivia, in which Bolivian military personnel were trained in demolition tactics by U.S. troops, and direct use of U.S. military equipment was authorized in drug destruction. Today, these kind of actions are routine, with such operations occurring in increasing frequency throughout Latin America. Military vessels, moreover, have been used for searches and seizures of suspected drug smugglers, and the courts have upheld this use.¹⁰

It is noteworthy, moreover, that the increase in drug-related military aid to cocaine-producing nations (for example, up from \$5 million in 1988 to \$150 million to

1991) has been made in total disregard for issues such as human rights abuses prevalent in those countries. This international policy has been widely criticized both inside and outside of the United States. "This militarization sends a signal that undermines other stated U.S. foreign policy goals, such as strengthening democratic institutions and human rights".¹¹

The increasing role of the Pentagon in the "drug war" is demonstrated by the annual budgetary allocations. Between 1989 and 1992, for example, the Pentagon's federal drug budget went from \$380,300,000 to \$1,248,600,000, representing an ever-increasing percentage of the total federal anti-drug budget. Over the last several years, the Department of the Defense has made requests for significant increases in this budget. It has expanded its role consistently - engaging in research regarding methods of detecting drug smuggling activity, and lending systems for early detection of aircraft (formerly for military purposes, now for drugs). The military has participated in the building of a border fence between the California/Mexico Border. Troops have been used to eradicate marijuana production. Several years ago, the Pentagon went so far as to offer to provide "confinement spaces" in military correction facilities, in order to help with the overflow from the federal prison system - an offer that, thankfully, was rejected in Congress.

There can be little doubt, moreover, that the efforts have been of little effect. In

¹⁰ *United States v. Del Prado-Montero*, 740 F. 2d. 113, 116 (1st. Cir.), cert. denied, 469 U.S. 1021 (1984); *United States v. Roberts*, 779 F.2d. 565 (9th Cir. 1986)

¹¹ John Walsh, specialist on U.S. international drug policy with the Washington Office on Latin America, quoted in Morrison, "Police Action", 1992 *National Journal*, Vol. 24, no. 5, pg. 267.

1991, the General Accounting Office concluded that military "detection and monitoring efforts have not had a significant impact on the national goal of reducing drug supplies. The estimated cocaine flow into the US did not decrease in 1989 and 1990". Drugs today are plentiful and are more easily obtained in Puerto Rico and the United States than they were fifteen years ago. As long as the price of a kilo of cocaine multiplies by a factor of forty from the production centers in Latin America to the streets of Puerto Rico and the United States, and as long as the demand for drugs remains high, the profit motive will guarantee that the trade continues unabated, despite the use of the military to stem the tide.

The current use of the military in the "drug war" raises serious questions about the continued tradition of separateness between civilian and military authority, as well as the protection of civilian rights. The dangers involved in this increasing militarization in the "war" against the drug trade well outweigh any conceivable benefit derived from this militarization.

Military personnel are trained to fight wars. Their "rules of engagement" presume the guilt of the subject population. The population is seen inherently as the enemy. The protection of constitutional liberties simply is not part of a scheme of military intervention. It is contrary to the basic intervention model used by military forces, and their very mission.

Military methods are, quite simply, not constrained by notions of constitutional rights. The most dramatic example of this was the 1960's army surveillance of

suspected radicals, in which the military developed a broad network of informers and undercover agents to collect data on individuals.¹² Although civilian authorities have certainly been engaged in similar efforts over the years,¹³ the restrictions traditionally applied to civilian authority have never been thought to limit the exercise of military authority, and indeed, the courts have been extremely deferential to military's discretion with regard to operational matters. In the 1960's, in view of the anti-war movement and related movements for social change, the military justified the use of its vast resources in such surveillance efforts due to the "national emergency" posed by such movements. The same rhetoric, now geared towards the drug trade, is being used to justify an increasing military role in the 1980's and 1990's.

The population, meanwhile, is becoming accustomed to the use of the military in civilian pursuits. Children in housing projects in Puerto Rico are exposed daily to military power, so that it has become part of their understanding of the structure of society. The "war on drugs" has become a "war on the rights of all of us."¹⁴ Over a million suspected drug offenders are arrested each year in the United States. In Puerto Rico, sentenced criminals are released from jail in order to make room for the new arrestees. And the drug trade just keeps on

¹² See, *Laird v. Tatum*, 408 U.S. 1 (1972)

¹³ An obvious example in the context of Puerto Rico is the keeping of dossiers or "carpetas" and index cards related to thousands of Puerto Rican citizens who were identified as independentistas.

¹⁴ Wisotsky, "A society of suspects: the War on Drugs and Civil Liberties", *U.S.A. Today*, Vol. 122, No. 2578, pg. 17.

going. In the meantime, long-standing constitutional principles have been overturned one by one.

No one can deny the extraordinary problems in our society which have been caused by increasing drug use in recent years. The militarization of the response to these problems, and the rhetorical "war on drugs", however, have operated not to solve the problems, but rather to create new ones. The dual role being played by the military - national defense and the policing role - indeed represents a grave threat to our civil liberties.

During World War II, military rhetoric and the "state of emergency" (as well as characterization of the "enemy")

justified the unjustifiable - the internment of Japanese citizens without any protections of the law. We seem to be headed down the same course at this juncture, with the militarization of anti-drug efforts, accompanied by military rhetoric and the creation of the image of the "enemy" and the need for a "state of emergency". As federal judge William Swarzer has put it, "it behooves us to think that it may profit us very little to win the war on drugs if in the process we lose our soul". Unfortunately, with the military policies now in force, the war on drugs is not being won. But we certainly are in grave danger of "losing our soul".

Bibliografía

7-Cong. Rec. 4247 (1978)

10 U.S.C. sec. 371 et. seq.

18 U.S.C. sec. 1385.

29 LPRA sec. 2058(b)(1)

Act of June 18, 18878, ch. 263 a575, 20 Stat. 152.

Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Article IV sec. 4

Fontanez v. Inter Island Rental, Civ. Num. KPE-93-0585 (804), comparecencia especial del 9 de noviembre de 1993.

Laird v. Tatum, 408 U.S. 1 (1972)

Executive Order, OE, 1993-08.

Executive Order, OE-1992-65.

“Police Action”, 1992 *National Journal*, Vol. 24, no. 5, pg. 267.

Thomas, Earl of Lancaster case, 1 St. Tr. 39 (1327)

United States v. Del Prado-Montero, 740 F. 2d. 113, 116 (1st. Cir.), cert. denied, 469 U.S. 1021 (1984);.

United States v. Roberts, 779 F.2d. 565 (9th Cir. 1986)

Wisotsky, “A society of suspects: the War on Drugs and Civil Liberties”, *U.S.A. Today*, Vol. 122, No. 2578, pg. 17.

III. Las Drogas como problema social: ¿La medicación como alternativa?

Moderador

Lcdo. Luis Muñoz Rivera

Secretario

Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico

Panelistas

Dra. Rosaligia Alvarez Febles

Dr. José Alvarez de Choudens

Hon. Astrid Oyola Colón

Comentarios

Dr. Salvador Santiago Negrón

Dr. Julio A. Fonseca

Dra. Madeline Román

¿Medicalización* o política de mano dura?

Rosaligia Alvarez Febles, Ph. D.**

En Puerto Rico tenemos un grave problema social (“maraña”) que se manifiesta en la relación de la drogodependencia a heroína y/o cocaína, criminalidad y SIDA. La situación del país refleja un cuadro desalentador de alta incidencia delictiva (incluyendo asesinatos) como consecuencia del tráfico local ilegal de sustancias controladas y de la necesidad del adicto a drogas de cometer crímenes para financiar su adicción.

Con respecto a la “guerra contra las drogas”, el Juez del Primer Circuito de

Apelaciones en Boston, Hon. Juan R. Torruella, opinó:

Lo mío es solamente un intento para una discusión racional de lo que entiendo es esencialmente un problema social y de salud y no un problema criminal.¹

Por otro lado, al analizar el fracaso de la “guerra contra las drogas”, la Dra. Joycelyn Elders, ex Cirujana General de Estados Unidos, sugirió estudiar la alternativa de la legalización de las drogas ilegales como medida de salud pública, por lo que tuvo que renunciar a su cargo. El Juez Torruella y la Dra. Joycelyn Elders coinciden en que la adicción a drogas ilegales es un problema de salud pública y no un problema de justicia criminal.

Hace unos años el Presidente Bill Clinton firmó una orden ejecutiva que coloca el tabaco bajo la regulación de la

* Utilizo el concepto medicalización y no medicación pues el mismo se utiliza a nivel internacional. El Dr. Freek Polak, psiquiatra holandés, define la medicalización de la siguiente manera: “El término medicalización significa que un fenómeno o un área problemática es traído dentro del dominio médico; consideraciones médicas tienen que ser decisivas para la interpretación de los problemas y para las acciones que han de tomarse”. (Polak, 1995) Ejemplos de medicalización son proveer servicios de cuidados médicos apropiados, programas de metadona de fácil acceso, de intercambios de jeringuillas usadas por jeringuillas estériles, entre otros.

Medicalización implica un paradigma mucho más amplio y efectivo que medicación que solamente significa medicar. Medicalización es un concepto de salud pública que abarca mucho más que los aspectos de adicción y efectos farmacológicos de la heroína y cocaína. Dentro de este paradigma se ve y se trata al adicto como un ser holístico: es un enfermo, pero también es un padre, un trabajador, un estudiante, un SER HUMANO, aunque sea un adicto a la heroína o cocaína.

¹ Manny Suárez. “Appeals judge U.S. abandon policy of drug prohibition”, *The San Juan Star*, Friday, April 26, 1996, pág. 2

** Psicóloga Clínica, Editora de *Desenmarañar las Adicciones* y Estudiante de Derecho en Santa Clara University, California.

Administración de Alimentos y Drogas (Food and Drug Administration/FDA). El FDA ubica la nicotina en la categoría de drogas adictivas, al igual que la heroína y la cocaína. En Estados Unidos mueren 400,000 personas al año a causa de la adicción a la nicotina. Implantar medidas de salud pública para lidiar con el problema de los daños a la salud, incluyendo la muerte que ocasiona la nicotina a los fumadores adictos, es *medicalización de la nicotina*.

El Dr. David Kessler, pasado Comisionado del FDA, no favorece la política de prohibir la nicotina argumentando que ello no resolvería el problema de tener entre 35 a 45 millones de estadounidenses adictos a la nicotina. El Dr. Kessler planteó que es más realista y efectivo lidiar con la adicción a la nicotina con un enfoque de salud pública.

La experiencia norteamericana con la prohibición de la heroína y la cocaína le dan solidez al argumento salubrista del Dr. Kessler de que lidiar con la adicción a estas sustancias partiendo de dicho enfoque, hubiera sido y sería mucho más realista y efectivo que la prohibición de las mismas. Tal parece que es ley de vida que "lo prohibido atrae".

¿Y si Clinton y los gobiernos de Estados Unidos y Puerto Rico prohibieran la nicotina por ser una droga adictiva dañina a la salud individual y social? Los fumadores serían considerados adictos, enfermos y/o criminales.

Los efectos farmacológicos de la heroína y la cocaína (drogas ilegales) no son más dañinos que los del alcohol y la nicotina (drogas legales). Entonces, ¿por qué la heroína y la cocaína están prohibidas? Una

droga se ha definido como: "Cualquier sustancia que no sea alimento y que por su naturaleza química afecta la estructura o función del organismo vivo".²

En 1909, Theodore Roosevelt, Presidente de Estados Unidos en aquel entonces, convocó una comisión en Shangai, China con el propósito de solucionar los problemas ocasionados por intereses económicos y religiosos. Los comerciantes estadounidenses se quejaban de que los lingotes de plata que China pagaba a los británicos por la compra del opio cultivado en India también podrían pagarlo por otros productos norteamericanos. Por otro lado, los misioneros norteamericanos radicados en China se quejaban de que el opio hindú estaba arruinando a los chinos.³

La Comisión del Opio de Shangai de 1909 no podía redactar un Tratado internacional ya que sus delegados podían hacer solamente recomendaciones. A insistencia del gobierno de los Estados Unidos, Holanda convocó la Conferencia Internacional del Opio en La Haya. Los delegados formaron la Convención del Opio en La Haya en 1912 la cual proveyó restricciones en la manufactura y distribución de opiáceos.

Los informes congresionales de 1913 expresan que Estados Unidos estableció rápidamente la primera ley que regula las sustancias psicoactivas: el Acta Harrison sobre

2 Definición elaborada por "The National Commission on Marihuana and Drug Abuse", 1973.

3 Brecher, E.M. *Licit and Illicit drugs: The consumers union report on narcotics, stimulants, depressants, inhalants, hallucinogens and marijuana -including caffeine, nicotine and alcohol and company*, 1972.

Estupefacientes de 1914. El Acta Harrison se aprobó por dos razones fundamentales: 1) para cumplir con las obligaciones impuestas por la Convención de La Haya y, 2) para convencer a las otras naciones que ratificarán dicho tratado internacional.

El Acta Harrison fue redactada por un comité conjunto de los Departamentos de Estado y del Tesoro de Estados Unidos, la profesión médica y la Agencia de Rentas Internas. La misma tenía como objetivo:

...proveer para el registro de colectores de la Agencia de Rentas Internas e imponer un impuesto especial a todas las personas que producen, importan, manufacturan, componen, negocian, preparan, venden, distribuyen, o dan opio u hojas de coca, sus sales, derivados o preparaciones, y para otros propósitos.⁴

De esta manera vemos cómo esta Acta fue legislada primordialmente como un impuesto médico y por razones de índole económica. La Convención Unica sobre Estupefacientes de 1961 constituye el Tratado Internacional de las Naciones Unidas que prohíbe la marihuana, heroína y cocaína.

Drogodependencia a heroína y/o cocaína

Ahora bien, me pregunto: ¿es que nosotros no somos adictos (dependientes) a alguna sustancia sicoactiva? Yo soy dependiente al chocolate que contiene

cafeína. La cafeína es una sustancia sicoactiva, quizás la más utilizada en el mundo, con potencial adictivo que puede producir efectos dañinos a la salud: ansiedad, disturbios en el dormir, cambios en estados de ánimo, problemas gastrointestinales, intoxicación y muerte. Sin embargo, el uso de la cafeína está institucionalizado e incrustado en nuestro diario vivir mediante la práctica cultural de los “coffee-breaks”.

El alcohol es una sustancia sicoactiva con alto potencial adictivo que también puede ocasionar efectos dañinos a la salud del alcohólico y exponer a grandes peligros y riesgos la vida de familiares y ciudadanos: es un desinhibidor sexual, puede acarrear disfunciones sexuales, conducta violenta, accidentes automovilísticos por conducir en estado de embriaguez, cirrosis del hígado, demencia, desorden psicótico, intoxicación y muerte. Sin embargo, el uso del alcohol está institucionalizado en los “cocktails” y en los “happy hours”.

Pero, ¿qué sucedería si usted o yo fuésemos adictos a la heroína y/o cocaína? La heroína y la cocaína también son sustancias sicoactivas con alto potencial adictivo que pueden derivar en efectos dañinos a la salud. Los efectos dañinos que puede producir la heroína son: disfunciones sexuales, cambios en los estados de ánimo, disturbios en el dormir, desorden psicótico, intoxicación y muerte. Los efectos dañinos que puede producir la cocaína son: desinhibidor sexual, disfunciones sexuales, ansiedad, disturbios del dormir, cambios en estados de ánimos, desorden psicótico, intoxicación y muerte.

4 *Ibid.*, pág. 49.

Si usted o yo fuésemos adictos a la heroína y/o cocaína no tendríamos solamente problemas de salud relacionados con los efectos dañinos farmacológicos antes mencionados. ¡No! Seguramente enfrentaríamos problemas jurídicos adicionales pues tanto la heroína como la cocaína están prohibidas por leyes internacionales, federales y nacionales.

Si fuésemos adictos a la heroína y a la cocaína seríamos CRIMINALES porque tendríamos que comprar, poseer y usar una sustancia psicoactiva criminalizada, o sea, prohibida. El Estado considera que la adicción a la heroína y/o cocaína es un crimen. Por lo tanto, tenemos la situación de una *enfermedad criminalizada*.

Así es que comenzó la “maraña” de la drogodependencia a heroína y/o cocaína, criminalidad y SIDA: se criminalizó la enfermedad de adicción a estas sustancias.

Efectos secundarios de la prohibición de la heroína y la cocaína

Además de que al ser adictos a heroína y/o cocaína nos “convertimos” o nos etiquetan como criminales, posiblemente nos veríamos obligados a cometer crímenes relacionados con la adicción a heroína y/o cocaína. Sobre este aspecto, los holandeses desarrollaron el concepto de efectos *primarios y secundarios* de la adicción a las drogas ilegales. Los efectos primarios son los farmacológicos previamente mencionados; los efectos secundarios son los causados tanto por la ilegalidad o prohibición como

por la criminalización de la heroína y la cocaína. Entre los efectos secundarios de la prohibición de estas sustancias podemos mencionar los siguientes:

- a- Productos caros. La ilegalidad del producto hace que se encarezca el mismo porque al ser prohibidos el gobierno no puede regular los precios.
- b- Productos contaminados y por lo tanto, adulterados. Al ser prohibidos por el gobierno no hay control de calidad y el traficante lo “corta” para incrementar sus ganancias. La heroína y la cocaína pasan por muchos intermediarios hasta que llega a manos del adicto y cada intermediario “corta” la droga para obtener mayores ganancias.
- c- Intercambio de jeringuillas usadas (posiblemente contaminadas con VIH/SIDA, Hepatitis B y C) que expone al adicto al contagio y transmisión de estas enfermedades.
- d- Debido al alto costo de la heroína y la cocaína en el mercado clandestino, el adicto se ve forzado a recurrir al crimen con el objeto de conseguir dinero para comprar las mismas y financiar su enfermedad/adicción.
- e- Muchos adictos acuden a la prostitución como una forma de conseguir dinero para poder costear su enfermedad/adicción. Esta situación le expone a posibles relaciones sexuales “sin protección” de alto riesgo de contagio de enfermedades de transmisión sexual (VIH/SIDA incluidas).

La mayoría de los adictos a heroína y/o cocaína no eran criminales antes de

florecer en ellos la enfermedad/adicción a heroína y/o cocaína. ¡No! Se convirtieron - como nos convertiríamos nosotros- en criminales a causa de la prohibición y de la criminalización de estas sustancias.

Los efectos secundarios de la actual política de “mano dura” son extremadamente perjudiciales para nuestra sociedad. Dicha política ha ocasionado que Puerto Rico haya dejado de ser la “Isla del Encanto” y esté al borde de convertirse en una isla caribeña “en peligro de extinción”.

Es de público conocimiento el aumento en actividades relacionadas con el narcotráfico. Los medios de comunicación presentan diariamente la preocupación del gobierno en cuanto a este aspecto. Las políticas actuales en materia de drogas ilegales no han logrado controlar el amplio espectro del tráfico ilegal de heroína y cocaína, mucho menos, su costo económico y social.

Algunos de los efectos secundarios de la “guerra contra las drogas” y de la llamada política de “mano dura contra el crimen” en la sociedad son:

- a- Hacinamiento en las cárceles.
- b- Mercado clandestino.
- c- Guerras (incluyendo asesinatos) por el control de los “puntos de drogas”.
- d- Demasiados casos legales en las cortes sin poder ser atendidos, impidiendo que nuestro sistema judicial funcione como la Constitución de Puerto Rico lo exige.
- e- Corrupción en las diversas agencias del Sistema de Justicia Criminal, especialmente en la Policía.
- f- Sentimiento de inseguridad personal

entre la ciudadanía a causa de la alta incidencia criminal.

- g- Altos costos médicos a causa de la alta incidencia de VIH/SIDA.
- h- Muertes causadas por el VIH/SIDA.

El dueño de un “punto de drogas” obtiene un enorme beneficio económico con la criminalización de la enfermedad/adicción a heroína y/o cocaína. Actualmente, Puerto Rico es isla-tránsito de las drogas ilegales: en Colombia se siembra la hoja de coca, se procesa y se convierte en cocaína, se envía a la República Dominicana, se traslada a Puerto Rico y finalmente se transporta a la ciudad de Nueva York. De este tráfico ilegal, se incauta aproximadamente el 15 por ciento y casi nunca se logra arrestar a los narcotraficantes.

El tráfico internacional no es la causa de nuestras cifras de asesinatos y crímenes relacionados con las drogas ilegales. En Puerto Rico, lo que causa tantos costos individuales y sociales, es el tráfico ilegal local, es decir, la venta al detal de drogas ilegales. La venta local de heroína y cocaína es la causa de la mayoría de los asesinatos que a diario ocurren en nuestra sociedad. El Lcdo. Pedro Toledo, Superintendente de la Policía, atribuye la mayoría de los asesinatos (dos terceras partes) a las luchas entre gangas organizadas por el control de los “puntos de drogas”.⁵

La venta de drogas ilegales es el mejor negocio que existe hoy en Puerto Rico

5 Pedro Ruz Gutiérrez. "Slaying in San Juan, Carolina rise despite boots in patrol units" *The San Juan Star*, Saturday, 25, 1996, pág. 3

para un sector de nuestro pueblo: jóvenes varones entre las edades de 16 a 30 años, de clases sociales medias y bajas, de zonas urbanas, hijos de madres solteras, desertores escolares y desempleados. Para ellos siempre hay trabajo disponible en el negocio de la venta de drogas ilegales: gerentes de un “punto de drogas”.

El comercio de una mercancía prohibida constituye un negocio lucrativo para muchos. Esto es así, ya que las personas involucradas no se tienen que preocupar por el control de calidad ni de precio del producto, ni tampoco pagar impuestos gubernamentales. Bien lo dice el Hon. Juez Torruella (1996): “¿Qué otro producto permite una ganancia del 20,000 por ciento, libre de impuestos?”⁶

Un cargamento de heroína o cocaína valorado en \$500 en su país de origen - Colombia o Perú- tiene un valor estimado de \$100,000 en las calles de Nueva York, lo que es resultado directo de la prohibición de estas sustancias. Cientos de jovencitos están dispuestos a controlar “puntos de drogas”, y si en una noche matan a cuatro como lo revela la noticia periodística diaria, al otro día hay cuarenta que se disputan esa posición.

Un adicto a heroína o cocaína (“speed-ball”) y/o al ‘crack’ gasta no menos de \$100 diarios. Estamos hablando de una venta diaria de miles de dólares sin pagar impuestos gubernamentales. ¡Tremendo negocio!

En Puerto Rico ha quedado demostrado que ni las redadas, ni los arrestos y encarcelamientos, ni la posibilidad de los asesinatos por el control de los “puntos de drogas” ha mermado el tráfico ilegal de heroína y/o cocaína. En fin, ni la GUERRA CONTRA LAS DROGAS, ni la MANO DURA CONTRA EL CRIMEN han funcionado.



Según el Juez Torruella: “¿Qué otro producto permite una ganancia del 20,000% libre de impuesto?” (Foto cortesía de El Nuevo Día).

El asunto se complica cada vez más y toma dimensiones semejantes a la de vivir en un país en “estado de sitio”. Esto significa que los ciudadanos estamos en peligro diario de convertirnos en víctimas de asaltos y hasta de morir por una bala “perdida” a causa de un enfrentamiento armado entre quienes luchan por el control de los “puntos de drogas” o entre ellos y la Policía.

6 Torruella, J. *One Judge's Attempt at a Rational Discussion of the So-Called War on Drugs*. Spotlight lecture at Colby College, Waterville, Maine, April 25, 1996.

No podemos esperar que el Gobierno "desenmarañe" nuestra desgracia: los ciudadanos y ciudadanas **somos el Gobierno**. Los representantes gubernamentales son eso mismo: representantes. En una democracia la palabra final la tiene la ciudadanía. Tenemos que comenzar a desenmarañar el

problema de drogodependencia a heroína y/o cocaína, criminalidad y SIDA mediante la medicalización de la heroína y/o cocaína. Tenemos que ver y tratar la drogodependencia a heroína y/o cocaína como una enfermedad y no como un crimen.

Bibliografía

- Brecher, E.M. *Licit and Illicit drugs: The consumers union report on narcotics, stimulants, depressants, inhalants, hallucinogens and marijuana -including caffeine, nicotine and alcohol*. Boston: Little, Brown and Company, 1972.
- Colón, Héctor M. *Informe presentado por el Instituto de Investigación de la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA) al Comité de Prevención de VIH del Departamento de Salud de Puerto Rico* en Octubre de 1993.
- Desenmarañar las adicciones*. Número 15 , Febrero 1997, San Juan, Puerto Rico.
- Polak, F. *The Medicalization of (Problematic) Intoxication use and the Medical Provision of Psychoactive Drugs*. Paper give at The 6th. International Conference on Harm Reduction, celebrated at Toronto, Canada, March 1995.
- Ruz Gutiérrez, Pedro . " Slaying in San Juan, Carolina rise despite boost in patrol units", *The San Juan Star*, Sunday, August 25, 1996, p. 3 "
- Suárez, Manny. "Appeals juges U.S. abandon policy of drug prohibition", Friday, April 26, 1996, pág. 2 *The San Juan Star*, 25 de agosto de 1996.
- Torruella, J. *One Judge's Attempt at a Rational Discussion of the So-Called War on Drugs*. Spotlight lecture at Colby Colege, Waterville, Maine. April 25, 1996.

El tratamiento de mantenimiento con metadona es costo-efectivo

José A. Alvarez de Choudens, MD*

La década de los sesenta fue una de enorme crecimiento económico: la riqueza de los Estados Unidos se duplicó en diez años. Hubo recursos suficientes para hacer la guerra a Vietnam y la Guerra Contra la Pobreza simultáneamente. Al mismo tiempo, la generación de los “baby boomers” aumentó el grupo de 15 a 24 años en once millones. Crecimiento sin precedentes: casi 50 por ciento en 10 años.

El uso de drogas nuevas como LSD y viejas como marihuana y heroína aumentó de manera impresionante. En Estados Unidos, los arrestos por posesión de marihuana aumentaron de 18,000 en 1965 a 188,000 en 1970. A consecuencia del uso intravenoso de la heroína, los casos de hepatitis asociados subieron de aproximadamente 4,000 en 1960 a 36,000 en 1971. Se estimó que los heroinómanos crecieron de aproximadamente 50,000 en 1960 a cerca de 500,000 en 1970.

Con el aumento de la adicción a drogas y del crimen violento en los estados industriales con gran población de minorías, Richard Nixon subió a la presidencia en 1969 con un programa político de Ley y Orden.

No fue hasta el comienzo de la década de los ochenta cuando la profesión médica se

percató de que, acompañando al relajamiento en las normas sexuales en los jóvenes, se había introducido en la sociedad una pavorosa e incurable enfermedad que al principio atacó preferentemente a los homosexuales pero que poco después demostró ser más frecuente en los adictos que se inyectaban por vena su droga de adicción: el SIDA.

Recientemente se publicaron los resultados de dos estudios realizados en Estados Unidos en los cuales se compararon la efectividad, los costos y los beneficios de las diferentes estrategias utilizadas para combatir el problema del abuso de las drogas ilegales: los estudios Rand y Caldata.

EL ESTUDIO RAND-1994

El estudio Rand (1994) se tituló “Controlando la Cocaína: Control de la Oferta versus el Control de la Demanda” y los autores son C. Peter Rydell y Susan S. Everingham.¹ El trabajo fue hecho por el

* Neurocirujano, Secretario del Departamento de Salud de Puerto Rico durante los años 1972 a 1976 y Director de la revista *Desenmarañar las adicciones*.

¹ C. Peter Rydell & Susan S. Everingham. *Controlling Cocaine: Supply Versus Demand Programs*. Prepared for the Office of National Drug Control Policy, United States Army, Drug Policy Research Center, December, 1994.

Rand's Drug Policy Research Center, financiado por el Ejército de los Estados Unidos y la Fundación Ford .

El objetivo del estudio fue evaluar la relación costo-efectividad de los cuatro tipos de programas o intervenciones subsidiados por el gobierno de Estados Unidos para reducir el consumo de cocaína. Estos son:

1. Control de la producción en el país productor
2. Interdicción en las fronteras: mar, tierra y aire
3. Interdicción doméstica
4. Tratamiento de los usuarios

Los primeros dos programas están dirigidos a controlar la oferta en el mercado y el tercero, a controlar la demanda por cocaína. Los programas de tratamiento pretenden reducir la demanda por la droga provocando un cambio en los hábitos y en el comportamiento del adicto.

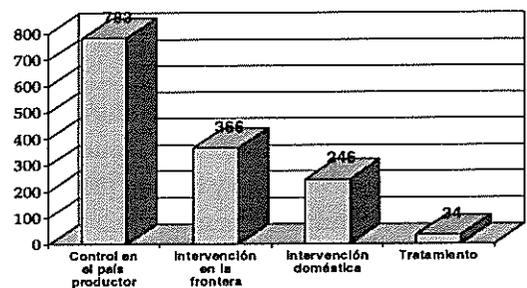
Usando un modelo matemático sofisticado se computó cuánto costaría cada programa. El programa más costo-efectivo sería aquel que lograra la meta de reducir el consumo de cocaína en un período de tiempo establecido y con la inversión más pequeña durante el primer año.

Rand determinó además, cuán efectivos son los diferentes programas en reducir los costos sociales del consumo de la cocaína, o sea, el costo de las actividades criminales más el costo generado por la pérdida en productividad de los adictos a la cocaína.

La Gráfica 1 refleja el costo anual de cada programa utilizado por el gobierno de

Estados Unidos para reducir el consumo de cocaína, gastos que pagamos, por supuesto, nosotros los que trabajamos y pagamos impuestos.

Gráfica I
Costo de reducir el consumo de cocaína por 1%



Rand reveló que los costos por programa se distribuyen de la siguiente manera:

- 1- 783 millones de dólares por reducir el consumo de cocaína utilizando el programa de control en el país productor;
- 2- 386 millones de dólares para reducir el consumo de cocaína utilizando el programa de intervención en la frontera;
- 3- 246 millones de dólares para reducir el consumo de cocaína utilizando el programa de intervención doméstica, y
- 4- 34 millones de dólares para reducir el consumo de cocaína utilizando el programa de tratamiento a los usuarios de cocaína.

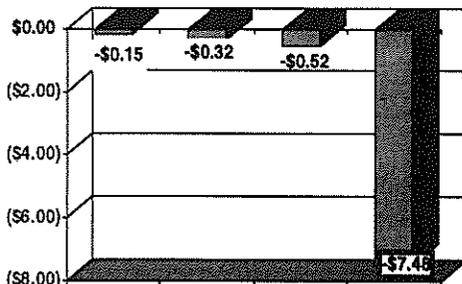
Lo antes expuesto significa que los programas de tratamiento a los usuarios de cocaína son costo-efectivos. Los autores indican que esta metodología es aplicable a otras drogas adictivas como la heroína y el alcohol. Entienden además, que los resultados serían comparables.

El Informe Rand concluyó que:
... los programas dirigidos a controlar la oferta de la cocaína son mucho menos efectivos que los dirigidos a controlar la demanda. Por lo tanto, los fondos disponibles para controlar el consumo de cocaína deben ser redistribuidos asignando no menos del 25% hacia tratamiento.

La Gráfica 2 nos detalla los ahorros en costos sociales por cada dólar invertido por Estados Unidos en programas para reducir el consumo de cocaína. El ahorro más significativo lo encontramos precisamente en el área de programas de

Gráfica 2

Ahorro en costos sociales por dólar gastados en programa de control



tratamiento a los usuarios de cocaína cuya meta es reducir la demanda por la droga provocando cambios en los hábitos y comportamiento del adicto.

EL ESTUDIO CALDATA-1994 ²

(La Evaluación de los Programas de Tratamientos para las Drogas y el Alcohol en California - *The California Drug and Alcohol Treatment Assessment, 1994*)

El estudio fue ordenado por el gobernador de California, Pete Wilson para el Departamento de Programas de Alcohol y Drogas de dicho estado (*California Department of Alcohol and Drugs Programs*). La investigación fue realizada por el Centro Nacional de Investigación de Opiniones de la Universidad de Chicago y por la firma Lewin/HIV de Fairfax, Virginia y San Francisco, California, a un costo de 2 millones de dólares. El objetivo del mismo era determinar si el tratamiento de drogas trabaja suficientemente bien para justificar el uso de fondos públicos escasos para pagar por ellos.

Se esbozaron además, los propósitos de la investigación:

1. Determinar los efectos del tratamiento sobre el comportamiento de los participantes.
2. Determinar los costos del tratamiento.
3. Determinar el valor económico del

² National Opinion Research at the University of Chicago and Lewin-VHI, Inc., Fairfax, Virginia. *Evaluating Recovery Services: The California Drug and Alcohol Treatment Assessment (CALDATA)* General Report Submitted to the State of California, Department of Alcohol and Drug Programs, April, 1994.

tratamiento para la sociedad (costo-beneficio).

Se seleccionó una muestra de 3,000 personas entre los 150,000 pacientes en tratamiento en California para 1992 los cuales participaban de los cinco programas existentes para adictos:

1. Residenciales (Comunidades Terapéuticas)
2. Programas de Modelo Social (ejemplo: Hogar Crea)
3. Programas ambulatorios 'libre de drogas'
4. Programas de Metadona I (detoxificación con metadona)
5. Programas de Metadona II (Mantenimiento con metadona)

Se diseñó el estudio a los fines de comparar el comportamiento de los pacientes antes y después con entrevistas realizadas en un período de un año (1,850 entrevistados). Además, se utilizó información de los proveedores de servicios, incluyendo los expedientes policíacos.

Costo-beneficio

El rendimiento del dinero invertido en tratamientos se calculó sumando el beneficio durante el año de tratamiento al beneficio un año después del tratamiento. Resultó que cada una de las modalidades se paga a sí misma anualmente: el modelo residencial, \$4.84; el modelo social, \$4.31; el modelo ambulatorio 'libre de drogas', \$11.00; la detoxificación con metadona, \$12.58; y, el mantenimiento con metadona, \$4.78.

Es bueno aclarar que, a largo plazo, el

tratamiento con metadona es el de mayor costo-beneficio (rentable). Esto se debe a que, por definición, el tratamiento de mantenimiento con metadona es a largo plazo y el beneficio económico se repite año por año.

Cuando se examinó el impacto de los programas de tratamiento sobre los renglones de costos al contribuyente en California, se encontró que los costos al sistema judicial y criminal se redujeron en 22%; las pérdidas de las víctimas se redujeron en 41%; las pérdidas en robos (propiedad perdida) se redujeron en 69%; los gastos en salud bajaron 23%; y, el único renglón que aumentó fue el de las transferencias económicas, en 10%.

En total, el estudio CALDATA estima que los programas de tratamiento ayudaron a reducir en un 35% los costos al contribuyente de 1992-1993.

Resumen del estudio CALDATA

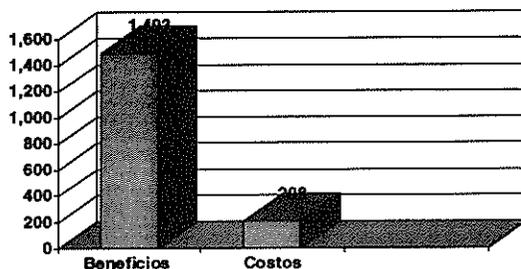
- a. La actividad criminal se redujo en dos terceras partes: mientras más prologando el tratamiento, mayor la reducción en el crimen.
- b. El tratamiento para los estimulantes ("crack", cocaína en polvo, anfetamina) es igual de efectivo que el tratamiento para alcoholismo y algo más efectivo que el tratamiento para problemas con heroína.
- c. El costo-beneficio fue el más alto para pacientes en mantenimiento con metadona y el más bajo, aunque todavía económicamente favorable fue para los programas residenciales del modelo social.

- d. Cada día de tratamiento se pagó por sí mismo, principalmente al evitar los costos del crimen.

Conclusión

La Gráfica 3 refleja la relación entre los costos y beneficios anuales de los tratamientos financiados por el estado de California. A los contribuyentes de dicho estado les costó \$208 dólares anuales ofrecerle tratamiento a los adictos a drogas ilegales, mientras que le brindaron un beneficio de \$1,493 millones de dólares anuales. Esto demuestra que el tratamiento a los adictos funciona y economiza mucho dinero, es decir, que es costo-efectivo.

Gráfica 3
Costos y beneficios totales del
tratamiento para los contribuyentes



Bibliografía

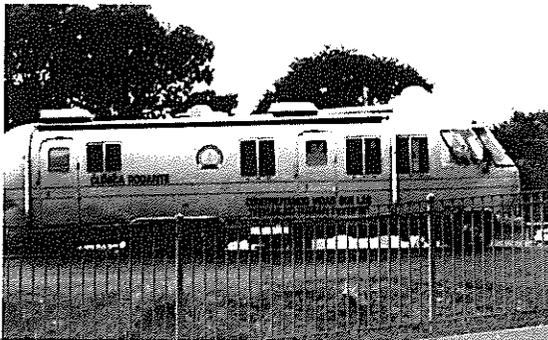
National Opinion Research at the University of Chicago and Lewin-VHI, Inc., Fairfax, Virginia. *Evaluating Recovery Services: The California Drug and Alcohol Treatment Assessment (CALDATA) General Report* Submitted to the State of California, Department of Alcohol and Drug Programs, April, 1994.

Rydell, C. Peter & Susan S. Everingham. *Controlling Cocaine: Supply Versus Demand Programs*. Prepared for the Office of National Drug Control Policy, United States Army, Drug Policy Research Center, December, 1994.

El Programa de Metadona en Puerto Rico

Astrid Oyola Colón*

Saludos a todos los participantes y visitantes en el día de hoy. Para mí es un placer compartir en tan destacado foro sobre un tema de tanta relevancia como es la medicación de las drogas como alternativa al problema social del abuso de sustancias.



Clínica rodante de ASSMCA

Antes de abordar los aspectos sustantivos del tema que nos ocupa procede, primero que nada, hablar un poco del lenguaje aplicable a la discusión de la política y estrategias nacionales de control de drogas toda vez que el uso indiscriminado de las terminologías que se utilizan para debatir el problema de la legalización versus la medicación de las drogas, tiende a crear confusión.

Sabemos que algunos activistas, miembros de lo que se conoce como el movimiento de reforma sobre drogas, proponen la legalización de las mismas. Legalización significa, sencillamente, hacer legal lo que al presente es ilegal. Pero dentro del contexto de las drogas, la experiencia nos ha enseñado que legalización significa diferentes cosas para diferentes personas.

Para unos significa hacer legal el uso de todas las drogas ilícitas y que cualquiera las pueda utilizar. Esta es la postura más liberal de legalización de las drogas. Aboga por el libre mercado y distribución de todas las sustancias adictivas - incluyendo la heroína, la cocaína y la marihuana- y es quizás la concepción más popular del término, aunque la de menor respaldo entre los proponentes de la legalización como alternativa para manejar el problema social de abuso de sustancias ilícitas.

Para otros, menos liberales, legalizar significa hacer lícito el uso de ciertas drogas para determinadas poblaciones. Aun otros, cuando hablan de la legalización de las drogas, proponen y se refieren única-

* Psicóloga Clínica y Directora de ASSMCA 1994 a 1997.

mente a hacer legal el uso, mercadeo y distribución de una sola droga: la marihuana.

La discusión del tema puede confundirse aun más, cuando se utiliza y no se aclara el significado de medicación dentro del contexto de la política sobre adicción a drogas. Muchos, equivocadamente, entienden este término como sinónimo de legalización. Otros, inclusive médicos investigadores prestigiosos, han definido la medicación como un proceso que permitiría a las personas adictas a drogas tener acceso a drogas tales como la heroína y la cocaína desde la oficina del médico, desde una clínica o desde un dispensario farmacéutico.

Finalmente, otros, entre los cuales nos ubicamos nosotros, partiendo de la definición de medicar como aliviar, cuidar, curar, reponer, restablecer o sanar a través de la medicina, y de la conceptualización de la adicción como una enfermedad, entendemos la medicación como un proceso de tratamiento para las drogas opiáceas cuya característica principal es que está asistido por un fármaco prescrito médicamente - la metadona en nuestro caso - que tiene como finalidad:

1. Restablecer el balance bioquímico y las funciones fisiológicas del cuerpo para reducir el deseo de consumir drogas ilícitas.
2. Normalizar la conducta.
3. Promover el nivel de funcionamiento global del paciente lo más alto posible.
4. Minimizar las consecuencias a la

salud, tales como la transmisión de enfermedades infectocontagiosas y la posible participación del adicto a opiáceos en actividades criminales y delictivas, desde el marco de respeto y aceptación que subrayan los conceptos de salud pública de "reducción de daños".

Notarán que esta definición es bastante operacional. La ofrecemos así, porque al no haber desarrollado científicamente ninguna otra sustancia química, segura y efectiva para la medicación de otras drogas que no sean las opiáceas, no es oportuna la utilización generalizada del concepto.

Por otro lado, hasta que la comunidad científica, social y política no se ponga de acuerdo en una definición de los conceptos discutidos, entendemos que crea menos confusión la operacionalización de la terminología que hemos presentado.

Procede ahora explicar en qué consiste el tratamiento con metadona para luego analizar la efectividad de este tipo de tratamiento en términos sociales y de salud.

El uso de programas de mantenimiento con metadona en el tratamiento para la adicción a la heroína y otros opiáceos fue desarrollado en el 1964. Surge del llamado de la nación estadounidense a la re-evaluación de su política restrictiva y punitiva de tratamiento para la adicción que a todas luces no estaba siendo efectiva.

La mortalidad relacionada con el uso de la heroína se convertía en la principal causa de muerte en la población adulta entre los 15 a los 35 años de edad. El número de casos de hepatitis relacionados con la

inyección de opiáceos con agujas infectadas iba en aumento y así también el número de arrestos de personas adictas involucradas en actividades delictivas.

Todo ello promovió el financiamiento de un proyecto investigativo bajo el liderazgo del Dr. Vincent Dol, dirigido a determinar la viabilidad de medicar la adicción a los opiáceos. El resultado de las investigaciones demostró la efectividad de la metadona como droga de mantenimiento. Los principales hallazgos de la investigación científica a lo largo de tres décadas demuestran que cuando la metadona se toma diariamente en dosis adecuadas, según prescritas médicamente, se obtienen los siguientes resultados:

1. Los síntomas de retirada de los opiáceos.
2. Se disminuye el deseo compulsivo de la heroína, uno de los factores responsables de las recaídas de los adictos.
3. Se bloquean los efectos de la heroína y de otras drogas derivadas del opio, haciendo inefectivos los intentos de tomar estas drogas para lograr la euforia.
4. No se registran cambios significativos en los niveles de tolerancia a la metadona a través del tiempo, por lo que la dosis puede mantenerse constante.
5. La administración oral de la misma es efectiva, se metaboliza entre las 24 a 36 horas y puede ser ingerida sólo una vez al día sin el uso de jeringuillas.
6. Aunque puede producir efectos secundarios mínimos, tales como somnolencia, retención de líquido, sudoración, disminución de la libido e irritación de la piel, que pueden ocurrir en las primeras etapas del tratamiento, cuando se ajusta o estabiliza la dosis es médicamente efectiva y no-tóxica.
7. El comportamiento intelectual no se afecta adversamente. El estudio de los efectos a largo plazo de la metadona sobre los procesos cognoscitivos de los clientes revelan que, después de 10 años de tratamiento continuo con metadona los resultados en pruebas de inteligencia estandarizadas eran iguales o un poco más altos que al inicio del tratamiento.
8. No se afecta adversamente la capacidad para el trabajo del cliente. Los pacientes de metadona son comparables a las personas no adictas en su sensibilidad hacia el ambiente, en su tiempo de reacción, en su habilidad para aprender, concentrarse y hacer juicios complejos. De hecho, entre los clientes de metadona tenemos: representación de todas las profesiones, incluyendo abogados, taxistas, ingenieros, secretarias, maestros, jardineros, arquitectos, programadores y trabajadores no diestros.
9. Aunque se ha evidenciado interacción con otros fármacos, los mismos son mínimos al tener en cuenta el beneficio del medicamento. Pacientes con

condiciones tales como VIH/SIDA, hipertensión, diabetes, pulmonía, condiciones cardíacas, cáncer y desórdenes mentales, entre otros, pueden ser tratados efectivamente con los actuales regímenes y medicamentos.

10. Las funciones sexuales tanto del hombre como de la mujer se normalizan. La mujer puede concebir, tener embarazos y partos naturales. Aunque los niños de pacientes en metadona nacen físicamente dependientes a la misma, una vez el niño es "destetado", muestra un desarrollo físico, emocional y cognoscitivo normal. El mito de que la metadona produce anomalías en los fetos no ha sido evidenciado científicamente.

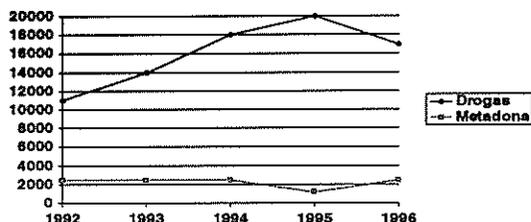
Ahora bien, el tratamiento con metadona no es una alternativa de tratamiento para todos los clientes. Esta modalidad de servicio fue desarrollada para personas con un historial significativo de dependencia a la heroína y no es apropiada para individuos que utilizan la heroína ocasionalmente y que no son físicamente dependientes a la misma.

Para poder participar en un programa de metadona, el paciente tiene que ser clínicamente evaluado y diagnosticado como dependiente a opiáceos, según los criterios psiquiátricos establecidos en el DSM IV. Una vez así diagnosticado, el paciente deberá dar su consentimiento para participar en el programa de tratamiento de mantenimiento con metadona. Además, hay otros dos criterios de ingreso que deben ser satisfechos en armonía con la

reglamentación federal y estatal aplicable. Estos son: a) el paciente tiene que presentar un historial de adicción no menor de un año y, b) tener una edad de 18 años o más.

Las mujeres embarazadas adictas a opiáceos pueden ser admitidas al programa de mantenimiento con metadona si cumplen

Gráfica I
Población Atendida
 Durante los últimos 5 años un promedio de 2,470 clientes han participado en programa de metadona



con los requisitos anteriores. Bajo situaciones especiales, médicamente justificables, pueden ser admitidas bajo criterios modificados que demuestren un riesgo de reincidencia mayor durante el embarazo.

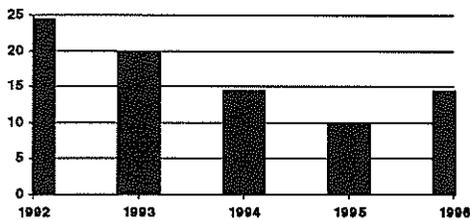
Estos criterios de ingreso van dirigidos a parear adecuadamente las necesidades de tratamiento del cliente con la modalidad de servicios más apropiada y asegurar la cualificación clínica y legal de los clientes con dependencia a sustancia al programa de metadona.

Como podemos observar en la Gráfica 1, en Puerto Rico el promedio de clientes tratados por año en los últimos cinco (5) años es de 2,470, de un total de alrededor de 20,000 pacientes no duplicados.

El 15 por ciento de la población total en tratamiento en ASSMCA participa en el programa de metadona. (Véase gráfica II)

Gráfica II
Porcentaje de la Población de Tratamiento Servida en el Programa de Metadona

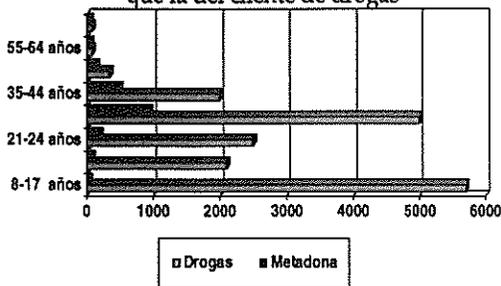
El 15% de la población de drogas participa en el programa de metadona



La edad promedio del cliente de metadona es mayor que la del cliente en otras modalidades de tratamiento. La mayoría de los pacientes en el programa son más maduros: el 80 por ciento de los participantes tienen de 25 a 44 años de edad, mientras que la población en tratamiento de drogas tiene una edad promedio de 25 a 34 años. (Gráfica III)

Gráfica III
Distribución de Atendidos por Edad año 1995-96

La edad promedio del cliente de metadona es mayor que la del cliente de drogas



Los clientes admitidos al programa reciben una amplia gama de servicios, entre los cuales están los siguientes:

1. Servicios médicos que incluyen, mínimamente, un examen físico anual y análisis periódicos de laboratorios clínicos y toxicológicos.
2. Servicios de terapia grupal o individual.
3. Consejería psico-social.
4. Servicios a la familia.
5. Manejo de casos con VIH / SIDA, entre otros.

Evidentemente, este diseño de servicios va dirigido a promover el costo-efectividad de los servicios de tratamiento con metadona de forma que podamos, como en la actualidad, contestar en la afirmativa que la medicación de las drogas, según operacionalmente la definimos, funciona como una alternativa social y de salud.

Nos corresponde ahora, por tanto, contestar dos preguntas centrales: cuán efectivo es el tratamiento con metadona y si los resultados justifican su costo.

Respecto a estas preguntas, la comunidad de tratamiento para la drogadicción ha concluido que el mantenimiento con metadona se paga a sí mismo desde el día en que se despacha, y que los efectos posteriores al tratamiento constituyen un bono económico. Veamos porqué.

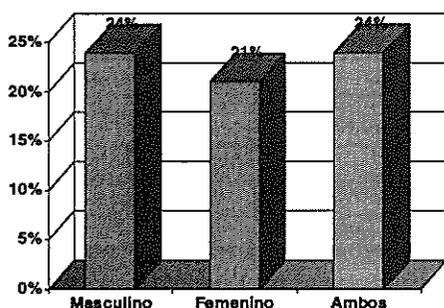
1. Reduce el uso de la heroína: los primeros estudios del tratamiento con metadona durante la década de 1970, y la investigación realizada a estos efectos desde 1980 hasta el

presente han demostrado que el uso de la heroína declina dramáticamente después de la admisión al programa de tratamiento con metadona (Condelli and Dunteman, 1993) y disminuye aún más cuando el cliente permanece en tratamiento, (Ball and Ross, 1991) siempre y cuando la medicación de metadona se tome como se prescribe.

2. Las estadísticas de ASSMCA confirman estos resultados.

El perfil de toxicología a la heroína refleja que menos del 25 por ciento de los clientes en el programa de metadona arrojan, en alguna ocasión, un resultado positivo en las pruebas de toxicología que se les hacen periódicamente. (Véase Gráfica IV)

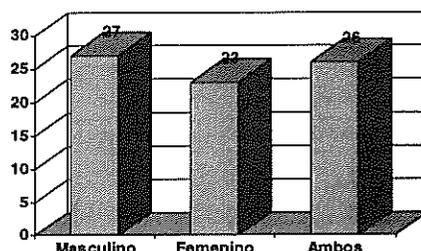
Gráfica IV
 Perfil de Toxicología a la Heroína
 Menos del 25% de los clientes en el programa de metadona tienen prueba positiva a la Heroína



Estos resultados comparan con los resultados de las investigaciones científicas realizadas en Estados Unidos, las cuales suelen reflejar que alrededor de un 29 por ciento utilizó la heroína mientras estaba en tratamiento. Una baja dosificación de

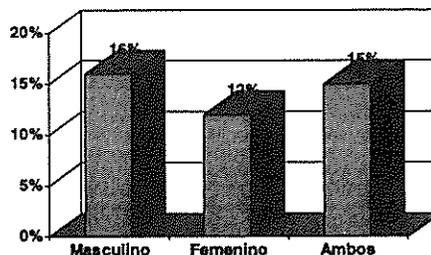
metadona en estos pacientes no abstemios totalmente es uno de los factores responsables de este resultado. Ello ha sido corroborado por diversos estudios científicos (Hartel, et al, American Journal of Public Health, enero 1995).

Gráfica V
 Perfil de Toxicología a la cocaína
 Menos del 27% de los clientes en el programa de metadona tienen prueba positiva a cocaína



Con respecto a la cocaína, los resultados toxicológicos reflejan que menos del 27 por ciento de los pacientes que participan en el programa de metadona obtienen un resultado positivo en alguna ocasión. Para los Estados Unidos este porcentaje se ubica en un 45 por ciento. De forma similar, una dosificación no adecuada parece ser parcialmente responsable de ello.

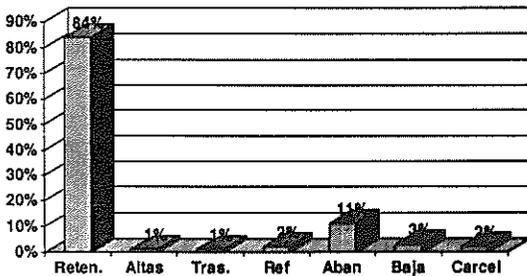
Gráfica VI
 Perfil de Toxicología a la Marihuana
 Menos del 16% de los clientes en el programa de metadona tienen prueba positiva a marihuana



En los casos de marihuana, el perfil de toxicología arroja resultados aún más positivos. Según se demuestra en la gráfica VI, sólo el 16 por ciento de los clientes tienen una prueba positiva a la marihuana. Para todas las drogas se ha probado que también existe una relación directa entre la abstinencia a drogas de los participantes en el programa de metadona y su estadía en tratamiento.

Según refleja la gráfica VII de movimiento de clientela, el 84 por ciento de los clientes del programa de metadona se mantiene en tratamiento. Esta retención, la más alta de todas las modalidades, contribuye a que la mayoría de nuestros clientes se mantengan abstemios.

Gráfica VII
Movimiento de Clientela año Fiscal 1995-96
Población de Tratamiento Servida en el Programa de Metadona



- Otro de los beneficios del programa de metadona es la reducción en la criminalidad. Durante varias décadas la evidencia ha demostrado que el tratamiento con metadona está asociado con la reducción de la actividad criminal y que la reducción

en la conducta criminal es mayor mientras más prolongada sea la estadía en el tratamiento.

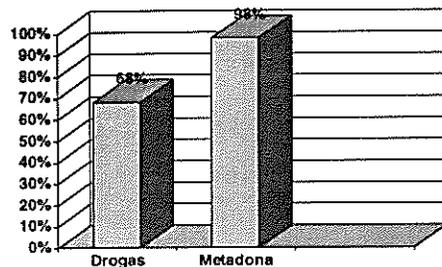
En una investigación realizada en Estados Unidos (Simpson, Savage, Lloyd and Sells, 1978), se constató que 82 por ciento de los pacientes de metadona habían sido arrestados por lo menos una vez antes de estar en el tratamiento. Por el contrario, la tasa de arrestos durante el tratamiento fue de un 19 por ciento solamente.

Un estudio de campo de los pacientes del programa de metadona de tres ciudades -New York, Baltimore y Philadelphia- reveló una reducción marcada en la criminalidad con relación a 14 tipos de crímenes. En la mayoría de las categorías la reducción fue sobre el 80 por ciento (Ball and Ross, 1991).

Para Puerto Rico los resultados son igualmente alentadores.

Gráfica VIII
Porcentaje de la Población que se Mantiene Fuera del Sistema Correccional

Sobre el 98 por ciento de los pacientes en el programa de metadona se mantiene fuera del sistema correccional



Según nuestras estadísticas, alrededor de un 98 por ciento de los pacientes en el programa de metadona se mantiene fuera del sistema correccional, en

comparación con un 68 por ciento para la población servida con tratamiento en otras modalidades. (Gráfica VIII).

El tratamiento con metadona está también asociado con la reducción del uso de las salas de emergencias. Un estudio sobre costo-efectividad del tratamiento con metadona demostró un costo beneficio significativo del tratamiento con metadona aún un año después de haberse dado de alta del tratamiento al paciente. En general, se calcula que por cada dólar gastado en tratamiento con metadona se ahorran \$4.00 en costo social y de salud.

4. El proceso de tratamiento con metadona ha probado ser efectivo reduciendo el riesgo de adquirir el VIH/SIDA y hepatitis. La relación entre el uso de drogas intravenosas y la exposición al VIH/SIDA está bien documentada. Uno de los beneficios del tratamiento con metadona, radica en la reducción del riesgo a la exposición de enfermedad infectocontagiosa y el contagio con el VIH/SIDA.
5. Otro estudio demostró que el tratamiento con metadona no solo disminuyó el uso de las drogas intravenosas, sino también la práctica de compartir jeringuillas y agujas (Ball, Lange, Myers and Friedman, 1988).

La relación entre el uso de drogas intravenosas y el SIDA se hace evidente cuando vemos que en Puerto Rico ésta es la primera causa de transmisión del VIH/SIDA. Las estadísticas de pacientes en el programa de metadona con un diagnóstico de VIH positivo es de 23,000 por cada 100,000 personas, mientras que para la tasa de la población general es de 88 por cada 100,000 personas.

Durante el año fiscal 1995-96 sólo se registró un 3 por ciento de muertes para toda la población participante en el programa de metadona, del cual sólo un poco más de la mitad (62 por ciento) fueron por SIDA. Este dato comparado con las tasas poblacionales de VIH / SIDA reportadas, sugieren un adecuado manejo de casos para esta población.

Aunque no existe un dato numérico al presente que refleje el éxito del programa en reducir las conductas de riesgo para las enfermedades de transmisión sexual, conocemos a través de la información que nos suministran los pacientes que las actividades terapéuticas y educativas que se ofrecen durante todo el proceso de tratamiento han sido efectivas en este renglón.

Todo lo anterior es suficiente evidencia para concluir que el tratamiento con metadona es costo efectivo, porque el mismo mejora la calidad de vida tanto del paciente como de sus familiares y de la comunidad en general.

Pero sabemos que todavía hay margen para mejorar. La ampliación de la gama de servicios de apoyo al tratamiento y

de consejería preventiva, así como el aumento de la accesibilidad de estos servicios, son metas de ASSMCA. Para alcanzarlas, la agencia está considerando, en armonía con

su visión empresarial, la privatización de estos servicios. Porque sabemos que la medicación con metadona es una alternativa al problema social creado por las drogas.

La medicación de las drogas: Alternativa de salud pública

(Comentarios al Panel III)

*Salvador Santiago Negrón**

Muchas gracias y tengan todos buenos días. Le agradecemos infinitamente a la Comisión de Derechos Civiles por proveernos este foro. Entendemos que ellos constituyen una de las fuerzas vivas de este país y una de las organizaciones cívicas que se mantiene con vitalidad para respaldar nuestros derechos civiles que son pilar de nuestra democracia. Yo quisiera hacer unos breves comentarios sobre los panelistas. Acogemos con beneplácito que los tres panelistas estén de acuerdo con que la medicación es un programa que funciona, que es costo-efectivo, que es una alternativa real para Puerto Rico y que es una alternativa inclusive superior a la opción de la guerra contra las drogas porque entendemos que no despilfarran tanto el dinero como esa modalidad.

Coincidimos con los panelistas cuando señalan que esa modalidad de guerra contra las drogas lo que hace es inflar el precio de las drogas, promover el mejor esquema de financiamiento para el crimen organizado, la corrupción y la violencia. Por otro lado, entendemos que medicación es el término correcto que se puede utilizar,

ya que la palabra medicalización no existe en el diccionario.

Acogemos la medicación con beneplácito como una medida de salud pública. No obstante, queremos hacer algunos comentarios sobre el hecho de que en Puerto Rico necesitamos cambiar el paradigma para que la medicación funcione efectivamente. Es imperativo cambiar el paradigma que define el problema de drogas como ilegales, como un problema legal, a uno de salud pública. Además, necesitamos una visión integral del problema de dependencia de drogas tomando en cuenta tanto las drogas legales como las ilegales. Hasta el presente, todas las administraciones gubernamentales se han enfrentado al problema de adicción a drogas considerando solamente la adicción a drogas ilegales y descuidando las adicciones a drogas legales. Creemos que debe haber una intervención integral de ambas iniciativas.

Uno de los principales problemas que tienen los programas de metadona en Puerto Rico es la falta de accesibilidad.

* Presidente Centro Caribeño de Estudios Postgraduados

Apenas existen cinco programas de metadona en Puerto Rico cuando debería haber alrededor de setenta y dos (72). Pienso que el doctor Alvarez de Choudens mencionó que debería haber uno en cada pueblo. Otra medida que se pudiera utilizar es que haya un programa de metadona por cada 300 adictos registrados o conocidos en las comunidades.

Creo que es, definitivamente, una violación a los derechos civiles el que no existan programas de metadona en las cárceles de Puerto Rico como opción a las personas que están allí recluidas. Entendemos que es un grave problema, ya que las diferentes administraciones siempre han presumido que en las cárceles no se usan drogas, lo que constituye una premisa que no se sustenta con la realidad. En las cárceles de Puerto Rico sí se usan drogas, incluso drogas intravenosas de la forma más peligrosa que existe en el mundo que es con intercambio de jeringuillas sucias y contaminadas. Los programas de metadona podrían hacer una diferencia en las cárceles. La base científica y los números indican que este programa es costo efectivo; lo que hace falta es la voluntad política.

Uno de los obstáculos más grandes para proveerle tratamiento de metadona a los confinados es el famoso concepto de seguridad. Muchos de los oficiales de estas agencias reclaman que este tratamiento crea un problema de seguridad cuando realmente es lo opuesto. La prohibición total de metadona en las cárceles crea problemas de seguridad porque allí existe un mercado ilícito y porque el intercambio de drogas se convierte en una divisa para los concesionarios de esta empresa, y en una

posibilidad de corrupción para los empleados de Corrección.

La accesibilidad a los programas de metadona para las personas que medicamente lo necesitan es muy importante. Contar solamente con cinco programas para toda la Isla es insuficiente. Hay pacientes que vienen de Salinas a Caguas sin transportación privada a buscar su dosis de metadona. El dejar los programas lejos de los pacientes constituye una violación a los derechos básicos de acceso a tratamiento. Esta barrera artificial le niega al paciente las condiciones óptimas para su rehabilitación. Creo que esta situación de falta de acceso se debe corregir inmediatamente porque entendemos que venir desde Salinas o de otro pueblo utilizando transportación pública deficiente siete días a la semana, impide que ese paciente pueda hacer un buen ajuste a la comunidad.

Quiero hacer referencia además, al uso de la medicación con una nueva droga, la cual fue comisionada de 1993 a 1994 y que se puede utilizar con pacientes adictos a la heroína: el LAAM. La misma tiene la ventaja de que puede ser utilizada menos veces en semana para estabilizar al paciente. De hecho, puede ser utilizada tres veces en semana, contrario a la metadona que se utiliza siete veces a la semana. El 36% de los pacientes que participan del programa de metadona actualmente trabajan, evidencia que rompe con el mito de que muchos están deambulando y sólo van a buscar la metadona. Muchos trabajan, estudian y pueden hacer vida familiar normal, gracias a que utilizan los programas de metadona.

Nos llena de alegría saber que la participación de pacientes en el programa ha aumentado en un 25 por ciento. Creemos que la razón por la cual la metadona dejó de usarse por un tiempo fue porque uno de los administradores de ASSMCA que ya no está, decidió cancelar arbitrariamente los pacientes después que estaban dos años en metadona, contrario a los estándares médicos vigentes. Un paciente puede estar más de dos años en metadona siempre y cuando haya una expectativa de mejorar su calidad de vida conforme con los cánones éticos y médicos de nuestra sociedad.

La dosis más adecuada de metadona para que los usuarios dejen de usar opiáceos es de 70 miligramos diarios. Cuando el paciente recibe dosis bajas va al “punto” para complementar la dosis que necesita y cuando le hacen la prueba de orina muchas veces lo expulsan del programa si sale positiva. Esto ocurre porque los encargados del tratamiento no conocen la mecánica de las recaídas de un paciente. Al forzar al adicto a ir al “punto” de drogas por utilizar la negación de tratamiento como castigo, exponen a los pacientes al riesgo de VIH y SIDA.

El intercambio de jeringuillas es otra medida salubrista para manejar el contagio de SIDA. Los holandeses lo hacen así porque entienden que de la adicción se puede salir, pero del SIDA, no. Para ellos, el intercambio de jeringuillas es un pilar del programa de reducción de daño en ese país. Nosotros tenemos apenas un programa de intercambio de jeringuillas que cuenta con menos de \$100,000 de presupuesto. Está ubicado en unas comunidades bien aisladas y no es un

programa masivo como el que quisiéramos ver. Para que sea efectivo el intercambio de jeringuillas tiene que ser masivo en todas las comunidades. Pero todavía sentimos una gran aprehensión hacia dicho programa en Puerto Rico.

Yo me hago eco de las palabras del Juez Torruella de que “no hay, ni existe tratamiento de medicación de la marihuana y cocaína”. En Puerto Rico debemos explorar la posibilidad de descriminalizar estas drogas y hacer como en Holanda, que permite el uso personal en dosis pequeñas de las mismas. Hay que recordar que encarcelar a estas personas por el uso esporádico de pequeñas cantidades hace más daño que la droga misma. En 1968, las Naciones Unidas concluyeron (103 países que se reunieron allí) que, como medida de salud, no se le debe hacer más daño al adicto que la droga misma. Aquí en Puerto Rico se está haciendo lo contrario. Se están arrestando personas por el uso casual de las drogas, cuando realmente la Organización Mundial de la Salud (OMS) dice que esto es lo opuesto a lo que se debe hacer si realmente queremos mantener una política pública nacional cónsona con lo planteado por dicha organización.

Creemos que la descriminalización es una medida efectiva. Ya se ha implantando en trece (13) estados de los Estados Unidos. La descriminalización es algo que se puede hacer dentro de los estatutos federales presentes y lo que debemos hacer es explorar esa iniciativa como una nueva política de salud pública. En los estados que se ha descriminalizado la marihuana no ha habido aumento significativo del uso de esta sustancia.

En nuestro país, se le asignan más recursos a las políticas policíacas que a las salubristas, y mientras sigamos ofreciendo más recursos a las actividades policíacas vamos a estar contribuyendo para hacer crecer a los cuatro jinetes del apocalipsis: el crimen organizado, la corrupción, el SIDA y la violencia.

Entendemos que en el área de las drogas ilegales no existen soluciones libres de secuelas o efectos secundarios. Lo importante es ver cuáles son las medidas más efectivas. No tengo la menor duda que si practicamos la medicación masiva, no con cinco programas sino como con setenta y dos programas, bajaríamos la criminalidad en aproximadamente un 50 por ciento. ¿Por qué no lo hacemos? Porque no atrae titulares, no nos da protagonismo, no permite a los políticos hacer acciones para recoger votos. Los programas de metadona son superiores a los llamados programas “libres de drogas” para combatir la criminalidad. Entonces, ¿por qué le damos menos dinero a estos

programas de metadona? ¿Por qué no cambiamos la ecuación y asignamos a los programas de metadona más recursos que les permitan llenar sus necesidades básicas? Acogemos con beneplácito que se privaticen estos programas porque entendemos que las organizaciones cívicas o privadas podrían tener un papel protagónico en la masificación de los mismos.

El modelo prohibicionista, con su específica acepción en Puerto Rico de una política de “mano dura” se basa en apriorismos ideológicos, y no en conocimientos científicos. Debemos considerar otras opciones que han probado ser exitosas en otros países. La inversión en tratamiento y prevención es superior en los ahorros sociales que nos brinda, que las acciones policíacas dirigidas a enjaular a nuestra juventud.

Quiero felicitar a los panelistas porque han cubierto los temas en forma muy adecuada y dejan fuera de toda duda que la medicación es una medida de salud pública importante para todo Puerto Rico.

La medicación de las drogas no es la solución (Comentarios al Panel III)

*Julio A. Fonseca, Ph.D.**

Se me ha invitado a reaccionar a las ponencias de la Drá. Rosaligía Alvarez Febles, el Dr. José Alvarez de Choudens y la Hon. Astrid Oyola Colón, quienes presentan la alternativa de la medicación como estrategia efectiva para combatir el problema de las drogas y otros problemas que se asocian a éste como la criminalidad y el contagio de **VIH/SIDA**.

Estoy de acuerdo con el doctor de Choudens y la doctora Alvarez Febles en que la “guerra contra las drogas” no se está ganando y que esta estrategia de “guerra” y “mano dura” se debe evaluar. Las drogas representan un negocio “multi-billonario” que cada día sigue en aumento. Después de varios años de haberse constatado una reducción en la incidencia de adicción a drogas entre la juventud, hemos visto cómo el uso de drogas por los jóvenes, especialmente la marihuana, ha aumentado de nuevo. Obviamente la “guerra” no se está ganando.

Hace unos años, cuando asistí a una conferencia en Washington D.C., escuché por primera vez la meta de un “Drug Free America” para el año 2000. De regreso a

Puerto Rico me encuentro con esta misma meta. Sin embargo, nos acercamos al año 2000 y el problema persiste.

Ante esta situación se nos presenta la medicación de las drogas como una alternativa. Sin embargo, tengo varias dudas y preguntas sobre esta alternativa que imita el modelo holandés. Primero, he escuchado que se propone la medicación en casos de adicción a la cocaína y a la heroína. No obstante, lo único que conozco que se está utilizando para la adicción a la heroína es la metadona. Fuera de la metadona no conozco ningún otro fármaco que se esté utilizando. Si ya se está usando la metadona para la heroína, ¿por qué se está hablando de medicalizar la heroína? Por otro lado, ¿qué se va a utilizar en caso de adicción a cocaína? Si por medicar se entiende tratar al adicto como enfermo, considero que esto ya se está haciendo.

Debo señalar además, que al adicto no se le trata como criminal por su adicción, se le trata como criminal por sus actos

* Director del Centro para el Desarrollo Personal de la Universidad del Sagrado Corazón.

criminales, que es algo distinto. Por otro lado, si se habla de medicar solamente la cocaína y la heroína, ¿qué pasará con las otras drogas? Cada día se inventan nuevas drogas, muchas de las cuales son drogas sintéticas creadas en laboratorios. ¿Qué se haría con éstas? Si se va a considerar la medicación tiene que ser para todas las drogas y por lo que he escuchado esto no es lo que se está planteando

Los panelistas han mencionado tres epidemias que están afectando a Puerto Rico las cuales asocian directamente con las drogas. Estas son: el VIH/SIDA, la criminalidad y la adicción a drogas ilegales. Los proponentes de la medicación presentan unas estadísticas alarmantes que ponen a Puerto Rico y a Estados Unidos en los primeros lugares de consumo de drogas y de criminalidad en comparación con otros países del mundo. Señalan además, que países europeos que se dejan regir por un modelo de medicación no tienen una prevalencia alta de VIH/SIDA, criminalidad y adicción. Aunque las estadísticas que presentan los panelistas son impresionantes, entiendo que la interpretación que nos ofrecen no es precisa.

Primero, lo que contribuye a que Puerto Rico tenga una prevalencia de VIH/SIDA tan alta no se debe solamente a las drogas. Yo no me atrevería a decir que si medicaran las drogas, la incidencia de VIH/SIDA en Puerto Rico disminuirá drásticamente. En mi opinión, ésta es una visión muy simplista del problema. La socialización del varón puertorriqueño que lo condiciona a tener “muchas novias para ser hombre”, contribuye grandemente a que

los hombres tengan vastas experiencias sexuales y a su vez esto contribuye a la propagación del VIH/SIDA. También son muchos los que se dan varios tragos para ponerse “en ambiente” y terminan con un juicio afectado, poniéndose en riesgo de tener relaciones sexuales que los pueden exponer al virus VIH. Las drogas constituyen una de las múltiples variables que contribuyen al problema del SIDA en Puerto Rico.

Tengo comentarios similares con relación a la prevención de la criminalidad en Puerto Rico. Según la presentación hecha por los proponentes de la medicación, el medicar las drogas va a reducir la criminalidad en Puerto Rico. Tal razonamiento parte de la premisa de que las drogas son la causa primordial de la criminalidad en el país, lo que a mi entender es ver el problema desde una perspectiva muy simplista. Se menciona que en Holanda el nivel de criminalidad es mínimo y lo atribuyen al hecho de que en Holanda las drogas se han descriminalizado y existe una política de medicación. Lo que no mencionan es que el nivel de desempleo en Holanda es mínimo al compararse con el nivel de desempleo en Puerto Rico. Creo que si se medicalizan y descriminalizan las drogas en Puerto Rico, la criminalidad no va a disminuir y hasta puede aumentar.

Digo esto porque, aunque no lo querramos admitir, los puntos de drogas representan la fuente de empleo más alta para personas entre las edades de 15 a 30 años, especialmente en áreas pobres. Las drogas proveen empleo y capital para un segmento de la población puertorriqueña

que no tiene acceso a empleo o capital. Por tal razón, pienso que si se descriminalizan las drogas dentro de un contexto de medicación, son muchas las personas que van a quedar desempleadas sin derecho a cobrar “desempleo”. Entonces en vez de cometer asaltos para comprar drogas, asaltarían para poder comprarse una “libra de pan” o un “litro de leche”. Entiendo además, que existen otros factores que contribuyen a la violencia y al crimen en Puerto Rico como la socialización del varón dentro de nuestro contexto cultural. Desde pequeño se le enseña al varón que debe ser fuerte, ser de la calle, que si le pegan debe devolver el golpe. Por tal razón, pensar que la medicación de las drogas va a reducir la criminalidad en la Isla es no considerar todos los factores que contribuyen a este grave problema.

Los proponentes de la medicación también parten de la premisa de que los que mantienen el negocio y la demanda de las drogas son los adictos, lo que es falso. Esto sería similar a pensar que los que mantienen el negocio del licor son los alcohólicos. Los que mantienen el negocio del licor son los miles y miles de bebedores sociales, incluyendo a muchos de ellos que abusan del alcohol pero que todavía no se han convertido en alcohólicos. Lo mismo ocurre con las drogas: aquéllos que mantienen el negocio de las drogas no son los adictos sino los usuarios. Opino que el descriminalizar la cocaína y la marihuana, como se ha propuesto hoy, en vez de contribuir a la salud del pueblo, lo que haría es crear un problema de salud pública. Sabemos que el mayor problema que tiene Puerto Rico en términos

de salud pública no son las drogas ilegales, son las drogas legales como la nicotina y el alcohol. Si descriminalizamos la cocaína y la marihuana lo que estamos haciendo es poniéndole al pueblo puertorriqueño, y en particular a nuestra juventud, más opciones para ponerse “high”. La combinación de estas drogas, por ejemplo el alcohol y la cocaína, puede ser mortal.

Como ciudadano responsable, y aún más importante, como educador y padre, no puedo respaldar esta política. Si ya tenemos un problema serio con el alcohol en nuestras universidades como se ve todos los años en las Justas Interuniversitarias, ¿cómo será tener que lidiar también con la marihuana y la cocaína? Si como sociedad no hemos podido vigilar el uso de la nicotina ni del alcohol que hacen los jóvenes, ¿qué ocurriría si también ponemos a su disposición la marihuana y la cocaína? En otras palabras, pienso que “la receta será peor que la enfermedad”.

No quisiera terminar sin ofrecer alternativas. Por un lado, hemos estado copiando el concepto de la “guerra contra las drogas” de Estados Unidos por muchos años. Ahora se nos propone un modelo europeo, en particular, el modelo holandés para Puerto Rico. Creo que es tiempo de que dejemos de imitar y copiarnos de otros y desarrollemos el modelo puertorriqueño que maneja nuestra realidad de pueblo y cultura. El problema de las drogas corresponde a múltiples factores y por tal razón, un modelo puertorriqueño tiene que tomar en cuenta todos estos factores. Estos factores deben incluir por lo menos:

1- La situación socio-económica de Puerto

Rico, incluyendo la distribución del empleo y el acceso justo al poder para todos los segmentos de la población puertorriqueña.

- 2- Estudiar otros factores sistémicos que contribuyen al problema de las drogas como: el sexismo, el racismo y la socialización de nuestros jóvenes, sobre todo, del varón.
- 3- Estudiar y reevaluar nuestras estrategias educativas que no están a la par con el desarrollo de nuestros jóvenes. Estudiamos la deserción escolar echándole la culpa al desertor escolar (la víctima), sin evaluar si el problema está en las estrategias educativas que estamos utilizando. Si muchos de estos jóvenes desertores escolares tienen el talento para correr un punto de drogas como si fuera una corporación con fines de lucro, también tienen el talento para aprender español, inglés, matemáticas, y otras disciplinas académicas. El fallo no está en la víctima sino en el sistema educativo y en la sociedad.

Para terminar, quiero aclarar que no estoy cerrando mi mente a la idea de la medicación como alternativa. Este diálogo con ciudadanos responsables es esencial para poder llegar a desarrollar una estrategia realmente efectiva para combatir el mal de las drogas.

Felicito a la Comisión de Derechos Civiles por este Congreso. Sin embargo, quisiera expresarles mi humilde opinión. En el próximo congreso se debería incluir en el diálogo a las personas más afectadas por el problema y que pueden aportar grandemente a su solución. Se podría tener representación de adictos, personas con VIH/SIDA, vendedores de drogas, líderes de puntos de drogas, personas pobres, y otros. Así realmente les estamos dando acceso al poder mediante la participación.

Gracias y que Dios nos bendiga a todos, en especial a nuestra preciosa Isla que todos queremos, Puerto Rico.

La alternativa de la medicación o el tránsito por el espacio del miedo

(Comentarios al Panel III)

Madeline Román*

Deseo iniciar esta reflexión señalando que acepté participar en este panel de discusión en torno a la alternativa de medicación de las drogas, no sólo por mi solidaridad con los trabajos de la Comisión de Derechos Civiles, sino por la lectura que hago de nuestro contexto presente. Por la urgencia de incidir políticamente en un debate y una reflexión que cobra cada vez mayor centralidad.

Pienso que el debate en torno al asunto de las drogas ha quedado atrapado en las coordenadas del pensamiento binario, en el atrincheramiento de los distintos sectores, ya sea favoreciendo el actual modelo prohibicionista y represivo o bien favoreciendo la alternativa de la medicación. Los que me conocen o conocen mi trabajo saben que en distintas ocasiones me he pronunciado a favor de la alternativa de la medicación no a partir de un posicionamiento absolutista, sino más bien a partir del entendido de que es hora de sacar este debate del “impasse” de si las drogas son “buenas o no”. Ese no es precisamente el asunto central. Más bien se trata, como plantea Agnes Heller en su libro en torno a *La revolución de la vida cotidiana* (1982), de la urgencia de comenzar a incurrir en comportamientos

experimentales en el **aquí y en el ahora** que supongan un respiro a la actual política de guerra contra las drogas.

Como he señalado en otras ocasiones, se trata, de que en momentos de grandes crisis hay que transar por algún lado. Propongo que transemos por el lado de la medicación. ¿Qué puede pasar? ¿Que nos equivoquemos? Pues a veces hay que tomarse el riesgo de equivocarse. Después de todo, creo que demasiadas equivocaciones ya hemos cometido por aferrarnos al modelo prohibicionista y represivo.

¿Por qué no hacer mención de lo que ya sabemos? Sabemos, por ejemplo, que son precisamente los procesos de criminalización de las drogas los que producen, por así decirlo, el negocio más lucrativo del mundo, de ahí la contradictoriedad de los procesos de criminalización. Sabemos, que la violencia asociada al tráfico y consumo de drogas es predominantemente el efecto de su condición de ilegalidad y que, a mayor persecución del tráfico y consumo de drogas, mayor es la violencia cuya expresión más inmediata lo constituye el problema criminal. En este sentido, los costos sociales del modelo

* Catedrática en el Departamento de Sociología y Antropología, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

prohibicionista y represivo son considerablemente mayores que cualquier alternativa de medicación.

El que el discurso de guerra contra las drogas ha legitimado una política cada vez más represiva y discriminatoria contra las poblaciones hispanas y particularmente los sectores de la región andina, es asunto hartamente conocido; y el que este discurso de guerra contra las drogas haya aperturado nuevos espacios para la política de intervención norteamericana en el contexto caribeño y latinoamericano ha sido una denuncia recurrente. Lo otro que sabemos es que, ya desde la década de los sesenta los tribunales internacionales declararon este asunto de las drogas como uno extrajurídico por cuanto el discurso de nocividad de las drogas se configuró después de la declaración de su condición de ilegalidad. Hace unos años, el ex presidente del Colegio de Abogados de Puerto Rico, Abraham Díaz González señaló que, hoy por hoy, se hace constitucionalmente insostenible la distinción entre drogas legales e ilegales sobre todo a la hora de activar cualquier discurso en torno a su nocividad.

Como ven, pienso que no se trata de que no sepamos. Al contrario, pienso que sabemos, y sabemos mucho. En este sentido, no se trata de un problema de ausencia de conocimiento sino más bien de las formas en que se establecen las relaciones entre el mundo de los saberes y el mundo del poder. Podríamos decir que la alternativa de la medicación se ha constituido en casi una alternativa de sentido común, esto es, en una "verdad" sin el debido poder. ¿Por qué no pensar que este "intoxicado discurso de

guerra contra las drogas" es más bien una metáfora de la política contemporánea que activa el temor a una sustancia foránea que se encuentra dondequiera y en todas partes y que amenaza el sistema inmunológico de los estados contemporáneos? Una metáfora que posibilita un discurso de control del cuerpo, que hace del cuerpo un asunto de policía, y que expresa la presencia de un poder en aguda crisis de gobernabilidad, de un poder que requiere desplazarse incluso hasta la psiquis del sujeto. Como dice Avital Ronell (1992), ¿quién podría relatar la historia de los narcóticos? Es como relatar la historia de la cultura. Tomemos, por ejemplo, la presencia de la farmacia. Si bien la farmacia pone de manifiesto la no legitimidad de las drogas ilegales al mismo tiempo expresa la necesidad de una cultura de las drogas.

Los sectores en oposición a la alternativa de la medicación no son sectores homogéneos. Por el contrario, si algo los caracteriza es su diversidad y heterogeneidad. De un lado, se encuentran los sectores que favorecen la continuación del modelo prohibicionista y represivo por la manera en que se lucran del estado presente de las cosas. Aquí no solamente tendríamos que ubicar a todos los sectores poblacionales directamente vinculados con la cadena de producción y circulación de las drogas sino a todos los sectores que, posicionados del lado de los sectores legales, se lucran igualmente de estos capitales: sectores vinculados al lavado de dinero y los llamados "estados criminales" y/o los sectores al interior del estado vinculados al negocio de la droga.

De otro lado, se encuentran aquellos que se adhieren al modelo prohibicionista y represivo por participar del actual discurso de ley y orden. Activación de pensamiento tautológico que entiende que las drogas son ilegales porque son nocivas y son nocivas porque son ilegales y este estado de las cosas debe mantenerse porque ha sido así hasta el presente. Por último, se encuentran los sectores que no favorecen la alternativa de medicación por un posicionamiento eminentemente ético. Después de todo, para estos sectores tal parecería que los partidarios de la medicación lo que proponen es seguirle suministrando drogas a la gente.

Se trata principalmente de un problema de consumo y de si el consumo de drogas tiene que regirse por coordenadas diferentes de las coordenadas que rigen el consumo de cualquier otra mercancía. Yo pienso que no. ¿Por qué no considerar que se trata de cómo el consumo de las drogas al presente ilegales, emplaza los entendidos en torno al sujeto (en torno a la persona) que se configuraron al calor de las sociedades modernas? Un consumo de drogas que desafía los entendidos del sujeto en control de sí mismo, en autogobierno, obviando el hecho de, hoy por hoy, no hay sujeto en

control de sí mismo aún en ausencia del consumo de drogas.

Para Avital Ronell, "drugs are crucially related to the problem of freedom" (las drogas están crucialmente relacionadas con el problema de la libertad), a propósito del título de este Quinto Congreso de la Comisión: Las drogas y los derechos civiles. Tiene que preocuparnos el que cada vez que los estados contemporáneos activan el discurso de seguridad nacional, el mismo tenga como efecto un declinar de los derechos civiles del sujeto. Asumir, como dice Agnes Heller (1992) en su trabajo *Rights, Democracy and Modernity*, que la democracia es una problemática permanentemente abierta y, en este sentido, la urgencia de producir mayores políticas de inclusión y no de exclusión. Es preciso seguir produciendo alternativas a los procesos de criminalización en aras de seguir ampliando el imaginario democrático.

Incurrir en comportamientos experimentales, moverse por el espacio del miedo, transitar el terreno de lo incierto parece ser el desafío y, como dice Baudrillard (1990), a un desafío hay que responder con un desafío mayor.

Bibliografía

Baudrillard, Jean. *Seduction*. New York: St. Martin's Press, 1990.

Heller, Agnes. "Rights, Modernity, Democracy". En Cornell, Rosenfeld y Carlson (Eds) *Deconstruction and the Possibility of Justice*. New York: Routledge, 1992.

_____. • *La revolución de la vida cotidiana*. Barcelona: Ediciones Península, 1982.

Ronell, Avital. *Crack Wars: Literature Addiction Mania*. London: University of Nebraska Press, 1992.