

THEREZA CRISTINA COITINHO DAS NEVES

Doctora en Derecho  
Universidad de Salamanca

# POLÍTICA CRIMINAL DE DROGAS

*De la prohibición a la regulación*

*Prólogos de*

E. RAÚL ZAFFARONI

y

FERNANDO PÉREZ ÁLVAREZ

**REUS**  
EDITORIAL

2025

editorial  
**B de f**  
Montevideo - Buenos Aires

COLECCIÓN

*Reflexiones en  
Derecho Penal y Criminología*

POLÍTICA EDITORIAL DE LA COLECCIÓN

La línea editorial de la colección “Reflexiones en Derecho Penal y Criminología” inspira un nuevo modelo integrado de ciencias penales (*neue gesamte Strafrechtswissenschaft*).

Puesto que el saber jurídico-penal, como camino teórico-metodológico de racionalización del ejercicio del poder punitivo, debe ser aplicado siempre en una concreta realidad social –crecientemente compleja–, demanda un profundo conocimiento de ese contexto a la hora de elaborar y reelaborar su dogmática jurídico-penal, para superar la tendencia a ignorar o seleccionar arbitrariamente los datos sociales. Esta epistemología sentará las bases para una idea de política criminal realista atenta a la microfísica del Estado Social y Democrático de Derecho como imperativo irrenunciable.

Esto exige de las nuevas críticas criminológicas una suerte de *integración interdisciplinaria práctica* que, distándose de un *l’art pour l’art*, renueve la crítica y procure una nueva y saludable complementación con la dogmática jurídico-penal, permitiendo que sus análisis no queden en el campo de la mera observación, sino que se traduzcan en contribuciones idóneas en el mundo de la vida, es decir, marchando del *ver* al *hacer ver* en nuestro campo.

A todo este quehacer científico lo llamamos *reflexionar en derecho penal y criminología*, donde lo jurídico-penal funciona como una metodología de acción aplicada a la realidad, que solo puede ser interpretada de modo adecuado con la ayuda de la crítica criminológica, integrada en una suerte de perenne relación de imbricación, sin la cual, al profundizar

unilateralmente, nos estamos habituando a conocer mejor una dimensión del objeto y –al mismo tiempo– a dejar de ver el resto.

En este sentido, la colección “Reflexiones en Derecho Penal y Criminología” pretende ser un espacio de difusión académico-científico de alto nivel, con un pacto inquebrantable con el rigor científico a la hora de seleccionar las obras que llevarán su sello, contando con un sistema de evaluación por pares expertos en la materia (modo anónimo), además de una rigurosa revisión lingüística de todos los trabajos antes de su publicación. Con una vocación innovadora, la colección está abierta a los jóvenes talentos de nuestro campo, bien como a autores de renombre, ya sean de nuestro entorno geográfico o de otros etnopaisajes. Por último, tiene como una de sus marcas la amplia difusión, garantizada por la colaboración entre dos de las editoriales más prestigiosas en nuestro campo, con sedes en Europa (Reus - Madrid) y Latinoamérica (BdeF – Montevideo/Buenos Aires), lo que le confiere un potencial de difusión de Norte a Sur.

ÍLISON DIAS DOS SANTOS  
Director de la colección

## ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS .....	XVII
PRÓLOGO DE <i>Fernando Pérez Álvarez</i> .....	XXIII
PRÓLOGO DE <i>E. Raúl Zaffaroni</i> .....	XXVII
INTRODUCCIÓN .....	1

### PARTE I

## DROGAS, SOCIEDAD Y PROHIBICIÓN

### Capítulo I

#### DROGAS: UNA PRÁCTICA SOCIAL UNIVERSAL

1. ¿Qué es droga? .....	9
2. De clasificaciones, acepciones y suposiciones.....	18
2.1. Clasificaciones vs. simplificaciones .....	18
2.2. ¿Estupefacientes, tóxicos o narcóticos?.....	26
2.3. Uso vs. abuso .....	29
3. Breve historia de una práctica social universal....	33
3.1. De la era primitiva a las grandes navigaciones .....	34
3.2. Guerras del Opio (1839-1842 y 1856-1860) ...	49
3.3. El siglo XIX y el descubrimiento de los principios activos .....	54
3.4. El alcohol en los EE.UU. y los orígenes del movimiento prohibicionista .....	61

## Capítulo II

LAS DROGAS ILÍCITAS: CUÁNDO Y POR QUÉ  
ALGUNAS DROGAS PASARON A SER OBJETO  
DE INTERVENCIÓN PENAL

1. Del Oriente para el mundo: Conferencia de Shanghái (1909) y Convención Internacional del Opio (1912).....	70
2. En los EE.UU.: <i>Harrison Act</i> (1914) y <i>Ley Seca</i> (1920-1933) .....	75
3. De Ginebra para el mundo: Convenios de Ginebra (1925, 1931 y 1936), medidas penales y estatización del control de las drogas.....	79
4. La década de 1930: Defensa Social, Marihuana <i>Tax Act</i> (1937) y la consolidación del prohibicionismo como gestión de cuerpos .....	85
5. El período de entreguerras: surgimiento de drogas sintéticas legales y el uso legítimo .....	91
6. La posguerra: militarismo, recrudecimiento penal y protocolo de Nueva York (1953).....	95
7. La década de 1960: Convención Única sobre Estupefacientes (1961) y el modelo médico-jurídico .....	102
8. Contracultura: surgimiento de drogas sintéticas psicodélicas y cambio de estereotipos .....	107
9. La década de 1970: Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas (1971) y <i>War on Drugs</i> .....	114
10. La década de 1980: El boom de la cocaína, Seguridad Nacional, tolerancia cero y Convención de Viena (1988) .....	121
11. Consolidación del régimen global prohibicionista en la ONU: un <i>localismo globalizado</i> .....	136

PARTE II

LA POLÍTICA CRIMINAL DE  
DROGAS PROHIBICIONISTA

Capítulo III

ILEGITIMIDAD DE LA POLÍTICA  
CRIMINAL PROHIBICIONISTA

1. Fundamentos de ilegitimidad de la política criminal prohibicionista: el marco democrático y su deterioro .....	143
1.1. El marco del Estado Democrático de Derecho ..	146
1.2. Posmodernidad y securitización de la política criminal prohibicionista .....	152
1.3. Posdemocracia, totalitarismo financiero y el Estado penal de las drogas.....	163
2. Ilegitimidades sustanciales .....	174
2.1. La cuestión del bien jurídico: prohibición y falacia de la protección a la salud pública .....	175
2.2. Prohibición y (des)proporcionalidad .....	202

Capítulo IV

RETRATOS DE LA PROHIBICIÓN  
PENAL DE LAS DROGAS

1. Los costos de la guerra.....	208
1.1. Costos para la salud pública y el conocimiento científico .....	212
1.2. Costos para la cultura, los derechos humanos y el medio ambiente.....	244
1.3. Costos para la economía.....	248
1.4. Costos para la comunidad y el sistema penal	269
2. ¿Un mundo libre de drogas?.....	293
2.1. Las cifras que enmarcan el mercado ilegal de las drogas .....	295

2.2. La naturaleza de las cosas: sobre la ineficacia del prohibicionismo.....	306
3. Entre fracasos y éxitos .....	313
3.1. La utilidad de la prohibición .....	317
3.2. La ONU y el actual estado del debate.....	327

### PARTE III

## DE LA PROHIBICIÓN A LA REGULACIÓN

### Capítulo V

#### EN BUSCA DE UNA NUEVA POLÍTICA DE DROGAS: ALTERNATIVAS Y EXPERIENCIAS

1. Estrategias alternativas.....	339
1.1. Despenalización .....	340
1.2. Descriminalización.....	341
1.3. Legalización .....	343
1.4. Liberalización .....	344
2. Experiencias.....	345
2.1. Holanda: coffeeshops y tolerancia de drogas blandas.....	346
2.2. Portugal: descriminalización del uso de todas las drogas y el enfoque en la salud .....	357
2.3. España: penalización administrativa y los clubes sociales de cannabis.....	363
2.4. Uruguay: la pionera legalización estatal del cannabis .....	372
2.5. Estados Unidos: legalización descentralizada del cannabis.....	382
2.6. Canadá: la legalización más completa en el marco capitalista .....	392

## Capítulo VI

## HACIA LA REGULACIÓN

1. Legalización regulada: el camino .....	403
1.1. La distorsión del término y argumentos “alucinantes” .....	417
1.2. Retos frente a la normativa internacional, la “ola verde” y el protagonismo de las Américas..	421
1.3. ¿Legalización de todas las drogas? Modelos y la tendencia gradual.....	427
2. Antes, durante y después... la solución .....	438
3. Mientras tanto... entre ilegitimidades y resistencia..	443
3.1. Una visión humanista crítica del Derecho Penal .....	445
4. Lineamientos para la reducción de daños de la actual política criminal prohibicionista.....	458
 CONCLUSIONES.....	 469
REFERENCIAS.....	483
DOCUMENTOS LEGISLATIVOS Y JURISPRUDENCIALES .....	539
ENTREVISTAS Y DOCUMENTALES .....	543