

Efecto de la prohibición del consumo de sustancias psicoactivas en los niveles de criminalidad en Bogotá

Documento Temático

#14

2021

Área del CESED: Seguridad y Violencia

AUTORES:

Dayanna Sharonne Erazo

Eduard Fernando Martínez González

Facultad de Economía, Universidad de los Andes

Ervyn Norza

Mayor de la Policía Nacional de Colombia

Michael Weintraub

Director área de Seguridad y Violencia, Centro de Estudio Sobre Seguridad y Drogas (CESED), Universidad de los Andes

Universidad de los Andes
Colombia

Facultad de Economía



CESED

Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas



Director Policía Nacional de Colombia
Mayor General Jorge Luis Vargas
Valencia

Efecto de la prohibición del consumo de
sustancias psicoactivas en los niveles de
criminalidad en Bogotá

Director de Seguridad Ciudadana
Mayor General Carlos Ernesto
Rodríguez Cortés

Director de Investigación Criminal e
INTERPOL
Mayor General Fernando Murillo Orrego

Secretario Privado Dirección General
Policía Nacional
Coronel Richard Alejandro Ibáñez
Pedraza

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES Centro
de Estudios sobre Seguridad y Drogas
(CESED)
Dirección General
María Alejandra Vélez

Dirección de Seguridad y Violencia
Michael Weintraub

Autores
Dayanna Sharonne Erazo
Eduard Fernando Martínez González
Mayor Eryvn Norza
Michael Weintraub



Este documento de política es el producto de una alianza interinstitucional iniciada en el año 2020 entre la Policía Nacional y el Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas (CESED) de la Universidad de los Andes. El documento está basado en el proyecto de grado de Dayanna Sharonne Erazo, magíster en Políticas Públicas de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes.

Entre los objetivos de la alianza se encuentra la realización de análisis e investigaciones que brinden evidencia empírica para los tomadores de decisiones en política pública

Planteamiento del problema

En Colombia, en el periodo comprendido entre 1998-2008, se evidenciaron incrementos del 5 al 8.7% en los reportes de personas que afirmaron haber consumido alguna vez sustancias psicoactivas (SPA). Particularmente, en dicho periodo incrementó el número de personas que afirmaron haber consumido marihuana, cocaína y heroína en el último mes, lo que corresponde a aumentos en un 171%, 230% y 100%, respectivamente (Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia, 2013, p. 5). De igual forma, se identifica una disminución en las últimas décadas en la tendencia nacional de edad de inicio del consumo de SPA (Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia, 2013).

En el año 2016, el 16% de personas encuestadas en Bogotá afirmaron haber consumido alguna vez drogas ilícitas (Secretaría Distrital de Salud et al., 2016). En el mismo año, de los grupos etarios que manifestaron prevalencia en el consumo de SPA en el último año, el 7.4% correspondió a adolescentes de 12 a 17 años de edad (Secretaría Distrital de Salud et al., 2016).

Para atacar la problemática asociada al consumo de estupefacientes, en Colombia se ha desarrollado e implementado un marco jurisprudencial y regulatorio alrededor de estos mercados ilícitos. En la actualidad, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016) establece en el artículo 34, numeral 3, penalizaciones medidas en multas y destrucción del bien, frente al consumo de SPA en el “espacio público o lugares abiertos al público ubicados dentro del área circundante a la institución o centro educativo de conformidad con el perímetro establecido en el artículo 83 de la [misma] ley” (Congreso de la República de Colombia, 2016, p. 13). Asimismo, los artículos 33 y 140 de dicho código penalizan el consumo de SPA en el espacio público, dado que esta se entiende como una conducta que va en contravía de la convivencia ciudadana y el cuidado del espacio, por lo mismo, se faculta a la Policía Nacional para la imposición de multas, disolución de la actividad grupal y destrucción del bien (Ley 1801 de 2016; Código de Policía, 2016).

La evidencia empírica de los efectos encontrados de la prohibición o legalización del consumo de SPA demuestran que dichas intervenciones pueden generar cambios en patrones violencia, crímenes y delitos cometidos en espacios públicos, ya sea por el incremento de la victimización realizada a los distribuidores de las drogas ilícitas (Jacques, Rosenfeld, Wright y Van Gemert, 2016), como también en la reducción de los crímenes asociados con violaciones y delitos en contra de la propiedad (Dragone, Prarolo, Vanin y Zanella, 2019). Asimismo, el efecto esperado de la despenalización en el consumo de SPA no es claro, ya que algunos estudios evidencian incrementos en el consumo (Dragone, Prarolo, Vanin y Zanella, 2019), mientras que otros se encuentran disminuciones (Jones, Jones, y Peil, 2018).



Imagen de Brett Levin en Flickr

El efecto de la prohibición del consumo de SPA en centros educativos y parques sobre el delito en Bogotá

Este trabajo busca evaluar el impacto de un choque cuasi-exógeno a las acciones policivas relacionadas con incautaciones de drogas ilícitas en Bogotá,

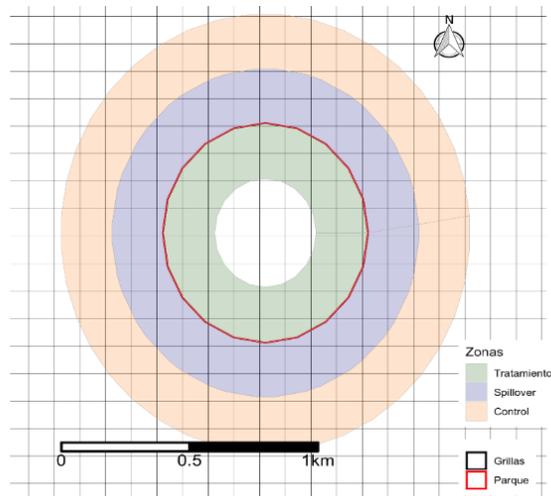
Colombia —la penalización del consumo en espacios públicos como colegios y parques— para identificar el efecto causal de dichas incautaciones sobre el delito. En específico, se busca identificar el efecto de estas incautaciones no solamente sobre crímenes relacionados con la comercialización de drogas ilícitas, sino en un rango más amplio de delitos. Para aislar dicho efecto, se utiliza el método de diferencias en diferencias, combinado con anchos de banda geográficos alrededor de parques y centros educativos. A partir del uso de datos georreferenciados de la ubicación de los parques, centros educativos y delitos para los años 2015 a 2017, se genera una grilla de 100 metros por 100 metros, que utiliza como unidad de análisis todos aquellos píxeles del mapa que se encuentran dentro y fuera de parques y centros educativos, a una distancia de 100 metros. Los píxeles de tratamiento son aquellos que están ubicados dentro de un *buffer* de 100 metros alrededor de un parque o centros educativos. Adyacente al *buffer* de tratamiento, se ubican los píxeles que corresponden a píxeles *spillovers* —que nos permiten identificar potenciales efectos del desplazamiento del delito— y que están ubicados dentro de un *buffer* de 100 metros; y los píxeles de control —que representan el mejor contrafactual sobre qué hubiera pasado si nunca hubiera aplicado la prohibición del consumo de SPA en espacios públicos— son aquellas zonas aledañas a los *spillovers* en un *buffer* de 100 metros. El Gráfico 1 muestra un ejemplo de la distribución de los píxeles de tratamiento, *spillover* y control.



Foto de Policía Nacional de Colombia

Gráfico 1. Identificación del estado de tratamiento, *spillover* y control

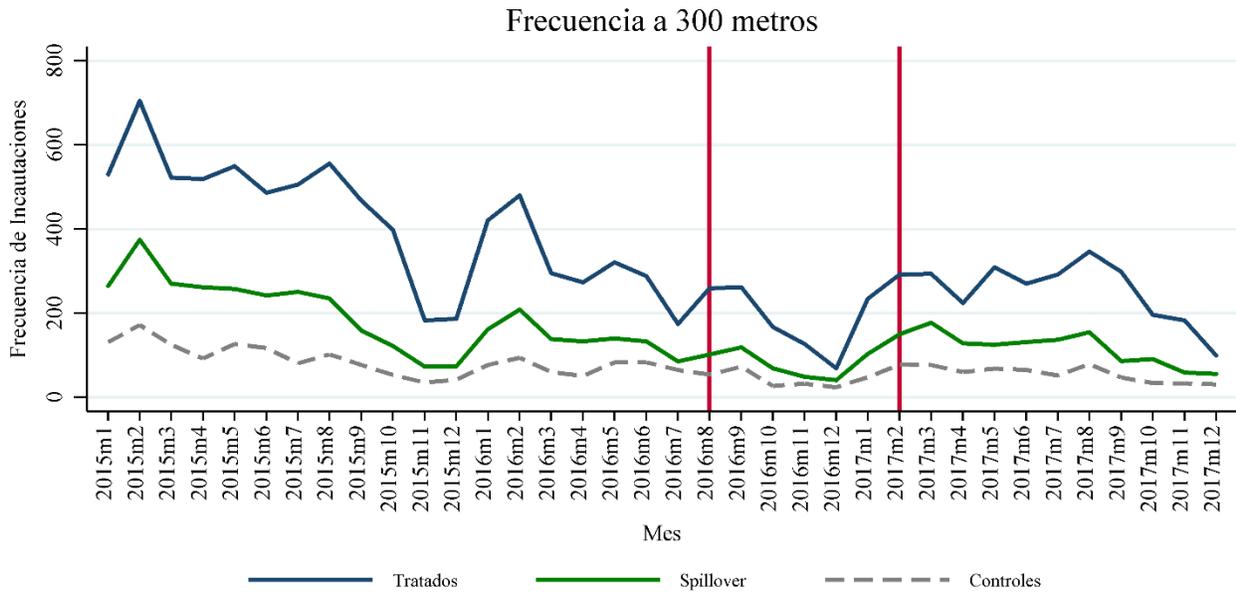
Fuente: Elaboración propia



Resultados

Las incautaciones de estupefacientes alrededor de los centros educativos y parques en Bogotá son en promedio mayores a las incautaciones realizadas en las zonas contiguas. Adicionalmente, una vez anunciada y publicada la medida (agosto de 2016), se presenta un decrecimiento en las incautaciones realizadas en las zonas de tratamiento, en relación con las incautaciones realizadas en las zonas *spillover* y control. Este comportamiento continuó hasta el mes de diciembre del año 2016, para luego incrementar la frecuencia de incautaciones levemente en el periodo de la implementación de la medida (febrero 2017) (véase Gráfico 2).

Gráfico 2. Incautaciones de estupefacientes según estado de tratamiento, 2015 - 2017



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de delitos de la DIJIN.

La Tabla 1 presenta resultados que identifican el efecto de la prohibición sobre incautaciones. La implementación de la ley redujo las incautaciones en las zonas de interés: en promedio la prohibición redujo en -0.001 incautaciones por pixel para los tres primeros meses de la implementación de la medida (columna 1), equivalente a una reducción aproximada del 1%. A pesar de ser significativo, claramente no es un efecto grande. Este resultado además desaparece cuando ampliamos la ventana temporal hasta los seis (columna 2) y nueve meses (columna 3).

Tabla 1. Efectos de la prohibición sobre incautaciones de SPA en Bogotá

	Total incautaciones estupefacientes		
	3 meses	6 meses	9 meses
Tratamiento*Post	-0.00129**	-0.0007	0.000178
	-0.000622	-0.00049	-0.00039
Spillover	-9.25E-05	8.95E-05	0.00055
	-0.000674	-0.00053	-0.00042
Constant	0.00313***	0.00314***	0.00293***
	-0.000278	-0.00022	-0.00017
Observaciones	814,584	1,629,168	2,443,752
R2	0.113	0.109	0.115

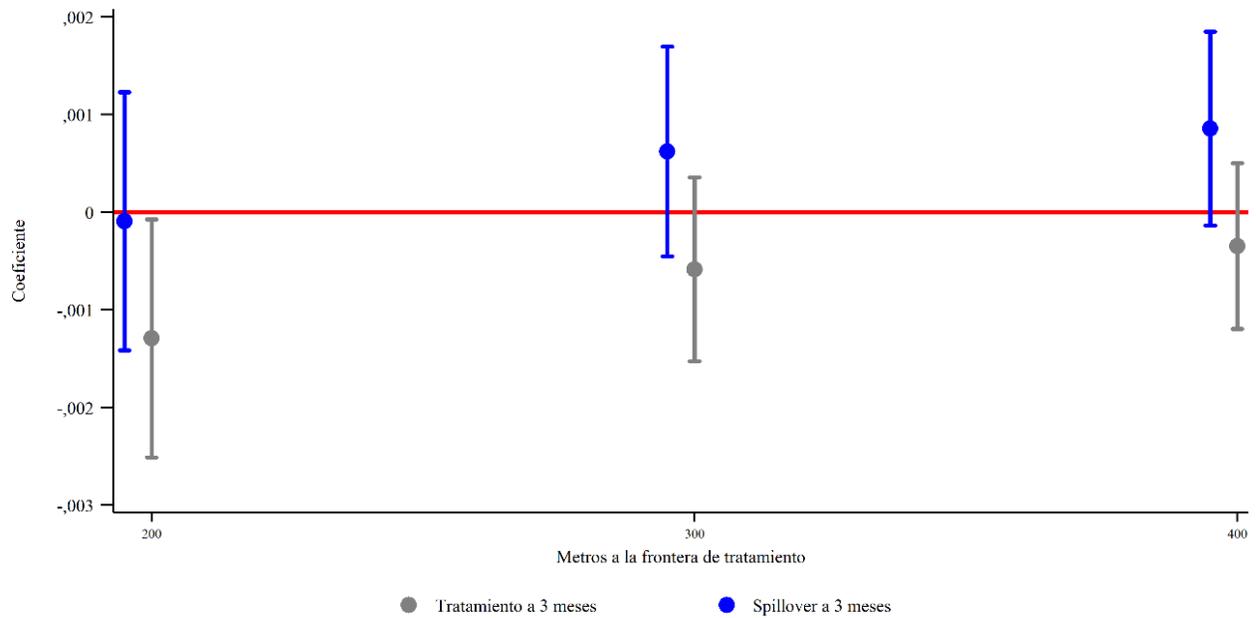
Fuente: Elaboración propia con base en los datos de delitos de la DIJIN.
Nota: Los cálculos realizados utilizan pixeles de 50 m por 50 m, delimitados por un ancho de banda de 100 m, con efectos fijos de píxel y mes.

*** Significativo al 1%,

** significativo al 5% y * significativo al 10%.

Aunque es imposible confirmar el mecanismo detrás de la caída en incautaciones, es posible pensar que una mayor presencia policial tenía el efecto de disuadir el consumo en estos sitios. Lo anterior sería coherente con un modelo de disuasión relacionada con incrementos en la presencia policial (p. e. Becker, 1968; Di Tella y Schargrotsky, 2004). Otra posibilidad está relacionada con que los consumidores tenían la expectativa de encontrar una presencia adicional de agentes de la Policía en estas zonas y esto los hizo cambiar su comportamiento sobre la ubicación donde decidieron consumir. Ese segundo mecanismo sería consistente con modelos del desplazamiento del crimen (p. e. Bowers et al., 2011), aunque solamente hay evidencia débil en nuestros datos de que se incrementaron las incautaciones en los pixeles de *spillover* (cuando incrementamos la banda hasta 400 metros en el Gráfico 3).

Gráfico 3. Efecto sobre la incautación de estupefacientes a diferentes bandas



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de delitos de la DIJIN.
Nota: Los cálculos realizados utilizan píxeles de 50 m por 50 m, delimitados por un ancho de banda de 100 m, así como con efectos fijos de píxel y mes. Intervalos de confianza al 95%

Si no hubo un incremento significativo en incautaciones en los píxeles de tratamiento después de implementar la medida, ¿qué efectos encontramos para el impacto de la prohibición sobre delitos? La Tabla 2 muestra un efecto negativo y significativo en los hurtos realizados a personas con armas blancas, en los tres, seis y nueve meses posteriores a la implementación de la prohibición (columnas 1-3). Por otra parte, no se encontró un efecto significativo en las lesiones personales sin arma (columna 4-6). El microtráfico trae consigo otros comportamientos criminales (para algunas sustancias, el hurto, con el fin de aumentar la capacidad adquisitiva para satisfacer las necesidades de comprar y

consumir SPA), es posible que, al aumentar los costos de consumir en estos espacios, la prohibición haya logrado reducir estos comportamientos delictivos.

Tabla 2. Efecto de la prohibición de SPA sobre hurto a personas y lesiones personales

	Hurto a personas con arma blanca			Lesiones personales sin arma		
	3 meses	6 meses	9 meses	3 meses	6 meses	9 meses
Tratamiento*Post	-0.00304***	-0.00264***	-0.00242***	7.35E-05	0.000131	5.07E-05
	-0.00087	-0.00063	-0.00056	-0.00024	-0.00021	-0.00018
Spillover	-0.00176*	-0.00169**	-0.00079	-8.22E-05	-3.97E-05	-0.00031
	-0.000963	-0.00069	-0.00061	-0.00028	-0.00023	-0.0002
Constante	0.0119***	0.0117***	0.0117***	0.00114***	0.00147***	0.00162***
	-0.000386	-0.00028	-0.00025	-0.00011	-9.26E-05	-8.00E-05
Observaciones	814,584	1,629,168	2,443,752	814,584	1,629,168	2,443,752
R2	0.056	0.053	0.052	0.01	0.009	0.007

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de delitos de la DIJIN.
 Nota: Los cálculos realizados utilizan pixeles de 50 m por 50 m, delimitados por un ancho de banda de 100 m, con efectos fijos de píxel y mes. *** Significativo al 1%, ** significativo al 5% y * significativo al 10%.

Conclusiones y recomendaciones de política pública

Dar respuesta a la problemática de salud pública y seguridad que atañe al comercio y consumo de SPA en los espacios públicos ha sido una prioridad de gobiernos locales y nacionales en Colombia. Tales esfuerzos se encuentran materializados en las diferentes medidas legislativas adoptadas para contrarrestar los efectos nocivos de las SPA, particularmente en la Ley 1801 de 2016, la cual penaliza el consumo en espacios públicos.

Los resultados en este estudio demuestran que la prohibición del consumo de SPA en parques y centros educativos generó una reducción de las incautaciones

en estas zonas en los tres primeros meses de la implementación de la medida (como se mencionó, mayor presencia policial tenía el efecto de disuadir el consumo en estos sitios). No obstante, el tamaño del efecto es pequeño y se diluye con el paso del tiempo. Asimismo, se encuentra que la prohibición redujo el promedio de hurtos a personas con arma blanca presenciado en las zonas de tratamiento, después del tercer mes que estaba vigente la ley en cuestión.



Foto de Martín Vorel en LibreShot

Referencias

- Becker, G. S. (1968). Crime and punishment: An economic approach. *The Economic Dimensions of Crime*, 13-68. https://doi.org/doi.org/10.1007/978-1-349-62853-7_2
- Bowers, K. J., Johnson, S. D., Guerette, R.T., Summers, L., & Poynton, S. (2011). Spatial displacement and diffusion of benefits among geographically focused policing initiatives: A meta-analytical review. *Journal of Experimental Criminology*, 7(4), 347-374.
- Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia. (2013). *Lineamientos para una política pública frente al consumo de drogas*. http://www.odc.gov.co/Portals/1/comision_asesora/docs/comision_asesora_politica_drogas_colombia.pdf
- Congreso de la República de Colombia. (2016, 29 de julio). Ley 1801. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/ley-1801-codigo-nacional-policia-convivencia.pdf>
- Di Tella, R., & Schargrodsky, E. (2004). Do police reduce crime? Estimates using the allocation of police forces after a terrorist attack. *American Economic Review*, 94(1), 115-133.
- Dragone, D., Prarolo, G., Vanin, P., & Zanella, G. (2019). Crime and the legalization of recreational marijuana. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 159, 488-501. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2018.02.005>
- Jacques, S., Rosenfeld, R., Wright, R., & Van Gemert, F. (2016). Effects of prohibition and decriminalization on drugmarket conflict: Comparing street dealers, coffeeshops, and cafés. *Criminology & Public Policy*, 15(3), 1-33. <https://doi.org/10.1111/1745-9133.12218>
- Jones, J., Jones, K. N., & Peil, J. (2018). Addictive behaviors the impact of the legalization of recreational marijuana on college students. *Addictive Behaviors*, 77, 255-259. <https://doi.org/10.1016/j.addbeh.2017.08.015>
- Secretaría Distrital de Salud, UNODC, CICAD & OEA. (2016). *Estudio de consumo de sustancias psicoactivas en Bogotá D. C., 2016*. <http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/consumo/estudios/locales/CO031052016-estudio-consumo-sustancias-psicoactivas-bogota-2016.pdf>