



Posicionamiento de la CDHDF sobre las políticas de drogas y los derechos humanos.

Antecedentes y contexto

Durante los últimos meses, hemos sido testigos de la forma en que se ha intensificado el debate sobre las políticas que deben implementar los Estados sobre el tema de las drogas. Se han publicado estudios, realizado foros de discusión y generado debates parlamentarios. El Programa de Audiencias Públicas para la Regulación de la Marihuana, que ha tenido lugar durante enero y febrero de este año en el Congreso de la Unión, es ejemplo claro de ello.

El debate que se está desarrollando sobre el tema de las drogas no puede ser considerado como una moda pasajera sino por el contrario, es una gran oportunidad para incorporar en la agenda pública argumentos basados en investigaciones serias que eliminen estigmas y prejuicios desde un enfoque de derechos humanos, y que contribuyan al fortalecimiento de un debate democrático.

La discusión de este tema no ha sido exclusiva del ámbito mexicano. El debate acerca de las políticas de drogas y de sus impactos ha cobrado fuerza también a nivel internacional. Muestra de ello son las audiencias públicas sobre políticas de drogas y derechos humanos en las Américas, realizadas en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante dos años consecutivos; la última de ellas efectuada el 20 de octubre de 2015, en el marco de las cuales, se ha evidenciado la necesidad de revisar el enfoque de las políticas vigentes, subrayando como objetivos centrales la protección de los derechos humanos y la reducción de la violencia.



Ponencia para el Debate nacional sobre el uso de la marihuana
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Centro cultural Universitario
23 de febrero 2016 10:00 horas

Organismos de las Naciones Unidas y gobiernos están preparando el periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la ONU que se celebrará durante el primer semestre de este año, donde se analizará el tema de la política de drogas desde la perspectiva mundial.

Perspectiva de la CDHDF

Con el propósito de aportar elementos a la discusión, y en particular desde el marco internacional de protección a los derechos humanos, en 2014 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal presentó un Informe especial, titulado “Drogas y derechos humanos en la Ciudad de México”, cuyo objetivo principal fue desarrollar una investigación amplia sobre la política de drogas desde una perspectiva poco explorada: la situación que enfrentan las personas usuarias.

Al respecto, se observa que mientras el uso de alcohol o tabaco gozan de cierta legitimidad en la sociedad, la utilización de otras sustancias psicoactivas como la cannabis, la cocaína o los opioides, son objeto de estereotipos y prejuicios que afectan a las personas usuarias, toda vez que suelen ser víctimas de procesos de estigmatización como resultado de la percepción dominante en la sociedad que relaciona las drogas con enfermedad, adicción y/o delincuencia.

En la investigación que se desarrolló desde la CDHDF, se pudo identificar que este estigma se ha reproducido y reforzado en el contexto de las convenciones internacionales y políticas nacionales de fiscalización de drogas, las cuales han promovido un enfoque punitivo hacia el uso de estas sustancias.

Políticas de drogas en México y la Ciudad de México

En México, el marco legal que existe sobre las drogas gira en torno a la protección del derecho a la salud, por lo que las conductas relacionadas con ellas son consideradas como temas de salud pública y de seguridad nacional, y



Ponencia para el Debate nacional sobre el uso de la marihuana
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Centro cultural Universitario
23 de febrero 2016 10:00 horas

sancionadas desde el ámbito penal. De ahí se explica que los delitos que involucran este tipo de sustancias se contemplen dentro del apartado denominado en la Ley General de Salud como “Delitos contra la salud”.

En cuanto a los usos terapéuticos de la cannabis, es importante observar que el texto vigente de la mencionada Ley, en su artículo 235, establece que podrá realizarse todo acto relacionado con estupefacientes, incluyendo la prescripción médica y consumo, siempre que se realice con fines médicos y científicos.

Sin embargo, el artículo 237 de la misma Ley enlista un catálogo de sustancias para las que dichos usos no recreativos están también restringidos, entre los que se encuentra la cannabis. La Ley General de Salud reconoce que pueden existir casos en que la utilización de sustancias prohibidas sea útil para la salud de las personas, no obstante, la cannabis queda arbitrariamente fuera de tal aprovechamiento.

Lo anterior, dado que los delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo, sancionan cualquier forma de comercio o suministro de los narcóticos indicados en la “Tabla de orientación de dosis máximas de consumo personal e inmediato” prevista en el artículo 479 de dicha Ley, así como la posesión de esos narcóticos en cantidades superiores a las mencionadas en la misma, sin que se establezcan excepciones para las sustancias prescritas por personal médico autorizado.

Por el contrario, en el artículo 475 fracción III de la misma Ley se considera como una agravante que el suministro de sustancias se realice por parte de personal relacionado con servicios de salud.



Ponencia para el Debate nacional sobre el uso de la marihuana
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Centro cultural Universitario
23 de febrero 2016 10:00 horas

Como se observa, la mencionada “Tabla de orientación de dosis máximas de consumo personal e inmediato” es una piedra angular para comprender la actual política de drogas, pues de acuerdo a la misma, si bien el consumo de droga no está prohibido en México, la posesión de drogas por encima de las cantidades restringidas previstas por la Ley, es considerada un delito.

Esa tabla constituye la base para distinguir entre personas usuarias, personas narcomenudistas o personas narcotraficantes, tomando sólo en cuenta la cantidad de la sustancia que posean al momento de su detención. Con base en ello, las autoridades policiacas presentan a las personas que sean sorprendidas en posesión de estupefacientes ante la autoridad ministerial, la que determinará si tal posesión debe ser o no, investigada penalmente.

Como se aprecia, enmarcar el uso de drogas en una lógica de carácter penal, causa que las personas usuarias entren en contacto con el sistema de justicia en calidad de acusadas, en un contexto en el que sus garantías judiciales y/o su derecho a un juicio igualitario y justo no siempre se encuentran adecuadamente garantizadas.

En este ambiente de criminalización de las y los usuarios de drogas, los principales motivos de quejas recibidos por la CDHDF relacionadas con delitos contra la salud, nos revelan una importante cantidad de denuncias asociadas con detenciones arbitrarias, de las cuales, cerca del 50 % se efectúan con violencia física. Asimismo, se tiene referencia de extorsiones o amenazas en contra de las personas usuarias de algún tipo de droga. Cabe mencionar que las niñas, niños, jóvenes, poblaciones callejeras y comerciantes en la vía pública aparecen como los sectores más vulnerables.

De la información proporcionada por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en 2013, y que subrayamos en el informe, un 98 % de las personas



Ponencia para el Debate nacional sobre el uso de la marihuana
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Centro cultural Universitario
23 de febrero 2016 10:00 horas

consignadas con cargos de narcomenudeo -dictadas en el período analizado- fueron condenadas por el juez como culpables. Un dato vinculado con el anterior es que casi un 84 % de las sentencias dictadas por narcomenudeo, establecen sanciones menores a 3 años, ya que si bien las personas poseían cantidades superiores a las permitidas por la Ley, no se pudo comprobar que eran vendedores o comerciantes de las mismas.

En otras palabras y de acuerdo con los datos señalados, puede inferirse que las personas usuarias de drogas tienen que enfrentarse al sistema de justicia por el simple hecho de poseer cantidades mayores a las permitidas por la ley. Por lo cual, convendría replantear si tal hecho representa una ofensa a nuestra sociedad como para continuar invirtiendo recursos en su persecución y hacer que las personas atraviesen por procesos penales fatigosos.

En ese sentido, es importante señalar que en 2009, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) destacó las consecuencias *no intencionadas* de las políticas internacionales de fiscalización de drogas, entre ellas, la aparición de un lucrativo mercado negro de drogas, generador de corrupción y violencia.

Otros organismos internacionales han denunciado las estrategias de combate al tráfico de drogas por las prácticas extremas que sustentan y que comúnmente redundan en violaciones a los derechos humanos, por ejemplo, los abusos de poder en el marco de las investigaciones e interrogatorios y el uso excesivo o indebido de la fuerza contra poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Asimismo, como se evidenció en el Informe “Drogas y derechos humanos en la Ciudad de México”, el Relator de la Naciones Unidas sobre el Derecho a la Salud ha insistido en que este modelo punitivo además de reforzar una visión



Ponencia para el Debate nacional sobre el uso de la marihuana
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Centro cultural Universitario
23 de febrero 2016 10:00 horas

estigmatizadora, de discriminación y criminalización, no ha alcanzado su propósito de acercar la atención médica a personas con dependencia.

Por el contrario, tiende a propiciar el consumo en la clandestinidad y disuade a las personas de acudir a los servicios de salud ante la amenaza de ser discriminadas o denunciadas. También ha impedido que se genere información amplia y veraz sobre las sustancias psicoactivas, los distintos usos que se hacen de ellas, así como la posibilidad de poner en marcha políticas públicas respetuosas de los derechos humanos.

Propuestas

Tal y como lo ha referido el propio *Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la salud*, resulta necesario un cambio de paradigma hacia la adopción de un enfoque de fiscalización de drogas basado en los derechos humanos, que permita la formulación de una estrategia reguladora de las sustancias que crean dependencia, y orientada a proteger a las y los usuarios al tiempo que se reducen al máximo los riesgos y daños asociados a las drogas. En este sentido, resulta fundamental que el centro de la discusión dé prioridad a las personas usuarias, en lugar de mantener el enfoque en las sustancias.

Así, desde las investigaciones realizadas por la Comisión, se observa que el uso de drogas en personas adultas es un acto privado que se circunscribe a la esfera de la vida personal y privada de las personas, protegida por el derecho internacional de los derechos humanos. En particular por los derechos a la autonomía, a la libertad y a la integridad personal. En ese contexto, la penalización del uso de drogas se pudiera analizar como un acto de restricción a la autonomía de las personas, asumiendo erróneamente la falta de capacidad para tomar decisiones racionales.



Ponencia para el Debate nacional sobre el uso de la marihuana
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Centro cultural Universitario
23 de febrero 2016 10:00 horas

El amparo concedido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en favor de cuatro personas en torno al consumo personal con fines recreativos de la marihuana, ha abierto el debate en este sentido al colocar dos aspectos fundamentales ligados a los derechos humanos; por un lado la protección que el Estado debe proporcionar respecto del derecho a la salud -incluyendo la salud pública- y por el otro, las limitaciones a la libertad individual en relación con el libre desarrollo de la personalidad de las personas adultas.

En dicha resolución, la Suprema Corte ha precisado que el libre desarrollo de la personalidad es un derecho fundamental que deriva del derecho a la dignidad, que a su vez está previsto en el artículo 1º constitucional y se encuentra implícito en los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por nuestro país.

Destaca que el derecho al libre desarrollo de la personalidad, permite “la consecución del proyecto de vida que para sí tiene el ser humano, como ente autónomo”, de tal manera que supone “el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción, ni controles injustificados o impedimentos por parte de los demás, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, es decir, es la persona humana quien decide el sentido de su propia existencia, de acuerdo a sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera”.

La Primera Sala de la SCJN también manifestó que la libertad que es tutelada por el derecho al libre desarrollo de la personalidad, complementa las otras libertades más específicas, como la libertad de conciencia o la libertad de expresión, puesto que su función es salvaguardar la “esfera personal” que no se encuentra protegida por las libertades más tradicionales y concretas. Este derecho es especialmente importante frente a las nuevas amenazas a la libertad individual que se presentan en la actualidad.



Ponencia para el Debate nacional sobre el uso de la marihuana
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Centro cultural Universitario
23 de febrero 2016 10:00 horas

En este sentido, la doctrina especializada ha señalado que el derecho al libre desarrollo de la personalidad comporta “un rechazo radical de la siempre presente tentación del paternalismo del Estado, que cree saber mejor que las personas lo que conviene a éstas y lo que deben hacer con sus vidas”. De tal manera puede decirse que este derecho supone “la proclamación constitucional de que siempre que se respeten los derechos de los demás, cada ser humano es el mejor juez de sus propios intereses”.

A partir de estas y otras consideraciones, le corresponderá al Poder Legislativo regular sobre el uso recreativo y terapéutico de la marihuana y de otras drogas, sin perder de vista el enfoque de la salud pública.

En este contexto, la Comisión, con estricto respeto a la autonomía de los poderes públicos de la Ciudad de México, propone la construcción de un nuevo modelo de regulación que integre la perspectiva de derechos humanos; que no se centre en la penalización ni en la persecución de las personas usuarias sino en fomentar la adopción de políticas de prevención, acceso a la información, y reducción de riesgos y daños asociados al uso de drogas, entre otras medidas.

Lo anterior implica la planeación e implementación de políticas públicas de manera coordinada entre los distintos niveles y órdenes de gobierno que permitan abordar el fenómeno de las drogas de manera multifactorial desde las políticas de salud, desarrollo, asistencia social y procuración e impartición de justicia, para desalentar el uso problemático de drogas.

De forma puntual, se recomienda impulsar de manera coordinada entre entes públicos, los distintos niveles y órdenes de gobierno, la sociedad civil, y desde luego, las personas usuarias, las siguientes acciones:



Ponencia para el Debate nacional sobre el uso de la marihuana
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Centro cultural Universitario
23 de febrero 2016 10:00 horas

- Avanzar en la búsqueda de alternativas de regulación del uso medicinal y recreativo de la marihuana.
- Proponer una revisión de las cantidades contempladas en la *Tabla de orientación* en la Ley General de Salud.
- Orientar las acciones de las autoridades judiciales hacia la persecución de los delitos graves contra la salud, y proteger a las personas usuarias del uso excesivo de la fuerza y detenciones arbitrarias.
- Diseñar e implementar en la Ciudad de México un Programa General que articule las iniciativas en materia de drogas, basado en la autonomía y respeto de los Derechos Humanos.
- Generar información oportuna y veraz acerca de las drogas y la reducción de riesgos y daños.

En la actualidad, diferentes países han desarrollado modelos regulatorios alternativos que buscan reducir o eliminar las sanciones de carácter penal y de privación de libertad en el caso de la posesión y/o cultivo de drogas de personas adultas para uso personal, los cuales se presentan como opciones viables para reducir ciertos riesgos asociados al uso de drogas.

Lo anterior es un paso imprescindible para que el Estado mexicano pueda cumplir debidamente su obligación de garantizar los derechos humanos de las personas usuarias, y en beneficio de toda la sociedad.