

CONFERENCIA QUE BAJO EL TÍTULO “DROGAS Y DERECHOS HUMANOS” IMPARTIÓ EL LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ EN EL SIMPOSIO “DROGAS Y CRIMINALIDAD” EN HOMENAJE AL DR. JOSÉ NARRO ROBLES, ORGANIZADO POR LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM

México, D.F., a 21 de octubre de 2015

Agradezco la invitación que se extendió a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para participar en este Simposio, que además de servir como reconocimiento a la trayectoria de uno de los universitarios más entregados y comprometidos con el desarrollo y fortalecimiento de esta Casa de Estudios, como lo es el Rector José Narro, pone en la mesa de discusión un tema de gran relevancia para la vida de nuestra Nación como lo son las políticas públicas referentes a la materia de drogas, tema que no ha sido ajeno a la Universidad Nacional y que se ha abordado en diversos foros y espacios desde hace varios años, siempre bajo una perspectiva plural, incluyente, objetiva e informada.

En este contexto, el propósito de mi plática será formular algunos apuntamientos o reflexiones generales sobre la problemática inherente a las drogas desde la perspectiva de los derechos humanos, algunas de las cuales he formulado en otros foros. Estoy convencido que el ámbito de la regulación de la drogas debe verse necesariamente comprendido dentro del campo de la actividad estatal que de

conformidad con lo previsto por el artículo 1º Constitucional debe tener como eje los Derechos Humanos. Ninguna política pública puede mantenerse al margen de esta perspectiva hoy en día.

Sin embargo, es también preciso señalar que hablar de las drogas desde una perspectiva de derechos humanos no es una cuestión sencilla, ya que es una cuestión que incide o tiene relación con varios derechos humanos, que involucra distintos ámbitos o esferas de actuación de la actuación estatal y en razón de ello su tratamiento es complejo y tiene que abordarse de manera objetiva desde diversas perspectivas, procurando en todo momento que exista una armonización entre los distintos derechos que se ven involucrados en este tema, los cuales tienen una dimensión individual pero también colectiva.

En una enunciación genérica, si nos ubicamos desde la perspectiva del consumidor real o potencial, entran en juego derechos vinculados a la libertad personal, a la no discriminación, a la capacidad que tiene cada de persona de decidir sobre el destino y características que quiere dar a su vida, a su desarrollo personal y su cuerpo. Por otro lado, desde la perspectiva del Estado, se encuentran las ineludibles obligaciones de promover y salvaguardar el derecho a la vida y a la protección de la salud de las personas, así como a la protección de grupos tales como las niñas, niños y adolescentes, siendo este último un grupo a quien se debe proteger y adoptar las medidas necesarias para garantizar sus derechos. Todo lo anterior, sin dejar de lado el

respeto a los usos y costumbres de los pueblos originarios para los que algunas drogas representan un elemento indispensable en sus culturas, así como la existencia de deberes estatales tan importantes como el de brindar y garantizar la seguridad de la población y prevenir conductas que afecten a la colectividad en su conjunto.

Tal vez el primer aspecto problemático que valdría la pena referir, lo constituye el hecho de que, inclusive a nivel del discurso, bajo el común denominador de “drogas” se ubican sustancias de muy distintos tipos y con características diversas, lo cual ocasiona que genéricamente se traten igual cosas que no lo son. En fechas recientes se ha generado un muy enriquecedor debate respecto de la cannabis, comúnmente conocida como marihuana, que ha puesto en la escena pública este tema. No obstante ello, ésta es sólo una de tantas drogas que actualmente existen, por lo que el debate sobre el tema se enriquece pero no se agota en modo alguno con la marihuana. Si se desea abordar la problemática inherente a las drogas nuestra perspectiva debe ser más amplia.

En términos generales, para abordar esta materia desde un enfoque centrado en los derechos fundamentales de las personas, coincido con quienes han señalado la necesidad de atender los siguientes elementos fundamentales:

- a) las características, propiedades y usos de las sustancias;
- b) las personas que utilizarían o podrían utilizar dichas sustancias;

c) el entorno o contexto social y cultural en que se daría esa utilización o uso.

La seriedad de este tema nos demanda actuar con base en información objetiva y real. Si bien son muchos y diversos los estudios e investigaciones que se han realizado sobre varios tipos de drogas, aún es necesario profundizar el análisis de los distintos tipos de sustancias para conocer sus características propias y poder determinar, por una parte, sus efectos nocivos, pero también los usos útiles que podrían tener en el ámbito científico y de la salud. Al respecto, es preciso contar con información objetiva, sustentada en investigaciones científicas sujetas a altos estándares de rigor, sobre los efectos ciertos y verificados de cada sustancia en las personas, que comprendan tolerancia fisiológica y la dependencia.

Se debe tener claro cuáles son las afectaciones del consumo de drogas en sus diversos niveles, desde la experimentación hasta la adicción. En principio, el consumo de cualquier tipo de droga, sea lícita o ilícita, se ha estimado que no es inocuo. Se ha afirmado que la introducción de cualquier droga en un organismo vivo provoca reacciones que son identificables, medibles y predecibles que tampoco pueden obviarse y respecto de las que se requiere mayor investigación para saber cómo interactúan con el entorno y así evitar las meras generalizaciones, ya que, en primera instancia, no todos los consumidores desarrollan dependencia y no todos lo dependientes son adictos problemáticos.

Las reacciones o los efectos de las drogas en cada persona estarían condicionados a factores tales como la edad y estado físico de las personas, la frecuencia e intensidad de las dosis consumidas, la vía de administración y los grados de pureza de las sustancias que se consuman entre otros factores. Por lo anterior, sería conveniente realizar intervenciones diferenciadas basadas en los diversos niveles y patrones de consumo, así como de las características propias y específicas de las diferentes drogas, de conformidad con los impactos que causan tanto en el individuo como en las comunidades, pero también con base en sus impactos sociales, culturales y económicos. El consumo de drogas no es una cuestión estática, va cambiando. Las drogas se han transformado y las características, modalidades y consecuencias de su consumo también.

Hay que distinguir, y considero que esto es fundamental, entre los efectos de las drogas por sí mismas y los efectos que se derivan de las políticas públicas que en materia de drogas se adopten. Los altos índices de violencia y la generación de diversas actividades ilícitas que con frecuencia se asocia a las actividades vinculadas con las drogas, no son una consecuencia irremediablemente vinculada a su consumo. Sus causas son mucho más complejas y atiende a factores diversos de carácter social, económico, cultural o político, entre otros. Esta cuestión debe ser reconocida por las políticas que se implementen en relación a la misma, pues no sólo se deberán atacar sus manifestaciones externas sino también sus causas generadoras.

El contar con información objetiva, completa, verificable y disponible sobre los distintos tipos de drogas, las consecuencias derivadas de su consumo y las modalidades que el mismo reviste es una cuestión de trascendental importancia. Para el ejercicio de una decisión libre y responsable por parte de las personas sobre consumir o no una droga, sea lícita o ilícita, es preciso contar con ese cúmulo informativo que permita la toma de una decisión con la información necesaria e indispensable para tal efecto; cualquier determinación tomada sobre una base distinta no se podría entender como una decisión informada.

La investigación sobre las drogas no debe verse como una apología o eventual promoción de su consumo y utilización. El conocer más sobre las drogas genera la posibilidad de entender de mejor manera la problemática vinculada a las mismas y tener bases sólidas y objetivas para formular las políticas públicas aplicables a esa materia. En este sentido, es un hecho reconocido que diversas drogas, por ejemplo la cannabis, tienen o pueden tener usos medicinales, con lo cual se podrían generar formas alternativas y efectivas a los tratamientos convencionales de diversos padecimientos y condiciones.

Lo anterior, en modo alguno implica favorecer el que se reconozcan o aleguen usos o beneficios medicinales sin contar con el debido fundamento científico, por el contrario, la investigación es necesaria para que sea la evidencia científica la que determine los beneficios que las drogas pueden llegar a tener en el ámbito médico y propiciar

que esos beneficios se hagan extensivos a todas las personas cuando se comprueben, lo cual, de igual modo tendría relación con el derecho a la protección de la salud cuya vigencia está a cargo del Estado.

En cuanto al ámbito personal, la utilización de las drogas tampoco es una cuestión tan simple como pudiera parecer. De manera potencial, el consumidor libre e informado que decide por propia voluntad el consumo de una de estas sustancias, tendrá el riesgo contingente de volverse adicto a la misma, con lo cual, la dimensión voluntaria del consumo se torna en un padecimiento o enfermedad que tendrá que ser visto como una cuestión de salud pública en caso de que se actualice este supuesto, lo cual demandaría tratamientos diferenciados por parte del Estado en cada caso.

El adicto no debe verse como un delincuente. El control de adicciones debe verse más que bajo esquemas punitivos como un problema de salud pública y seguridad social que reconoce diferencias entre las drogas y los riesgos al consumirlas. Su foco de atención deben ser las personas. Si bien es cierto que el consumo de drogas se encuentra de cierto modo permitido, su sujeción a requisitos y modalidades muy estrictas con frecuencia acaba criminalizando al consumidor. La cárcel o la estigmatización social no son las respuestas que resolverán el problema del consumo de drogas.

Para ejemplificar la magnitud de esta criminalización del consumo, es pertinente señalar que en México, el 60% de los prisioneros de las

cárceles están vinculados al negocio de las drogas,¹ de ellos, el 38.5% están detenidos (la mayoría en proceso y pocos ya sentenciados) por posesión simple de marihuana. Un proceso responsable de despenalización de las drogas podría implicar, entre otras cosas, una significativa despresurización de la población carcelaria y, complementariamente, la liberación de recursos abriría espacios de redefinición estratégica.

Quienes consumen drogas conforman el conjunto de personas más proclives a ver afectados sus derechos humanos por parte de las autoridades, así como a ser sujetos de abusos y vejaciones por parte de quienes distribuyen y comercializan dichas sustancias.

La atención de las adicciones debe estar centrada en la prevención, diagnóstico temprano, opciones de tratamiento oportuno, y la reincorporación social. Es fundamental que el problema de las adicciones se atienda a través de un cuerpo que coordine acciones de prevención, salud, educación, desarrollo social, procuración de justicia, e inserción social.

Asimismo, la política de control de adicciones debería buscar establecer las sinergias entre los cuerpos existentes, como el Consejo Nacional contra las Adicciones, con la finalidad de consolidar el sistema de tratamiento de adicciones, incorporar acciones de

¹ Change, “A los legisladores de México y a la sociedad en general: Que se despenalice el consumo de la marihuana”, disponible en: <https://www.change.org/p/a-los-legisladores-de-m%C3%A9xico-y-a-la-sociedad-en-general-que-se-despenalice-el-consumo-de-la-marihuana>. Fecha de consulta: 17 de octubre de 2015.

reducción de daños para enfermos y familiares, así como la atención de las personas enfermas que estén en prisión. Las políticas tendrían que redefinir la prevención, los modelos de consumo de drogas, y las opciones de tratamiento para ofertar a los enfermos, ya que éstos deberían poder decidir sobre el tratamiento que mejor les convenga.

Desde la perspectiva del consumidor, hay aspectos en los que la intervención estatal resulta indispensable para garantizar los derechos humanos de las personas, en particular cuando nos referimos a niñas, niños y adolescentes. Las políticas de drogas deben preservar el interés superior de la infancia, enfocándose en el grupo de adolescentes como el de mayor riesgo.

Los jóvenes son otro grupo que presenta una gran vulnerabilidad frente a las drogas, pues ante la falta de oportunidades educativas, de desarrollo profesional, así como de espacios adecuados para la atención de sus problemáticas, los mismos están en riesgo, no sólo de desarrollar una codependencia al consumo de sustancias, sino también de verse atraídos por las organizaciones delictivas vinculadas al tráfico de drogas. Las políticas públicas que se generen, deben estar enfocadas de manera muy relevante hacia los jóvenes, buscando crear las condiciones para que, mediante una decisión libre e informada, tomen las mejores decisiones para preservar su salud y se prevenga el que se involucren en actividades ilícitas. Al desarrollar las políticas públicas, estas deben construirse con base en

perspectivas “desde”, “con” y “para” la juventud, considerando sus diferentes identidades y manifestaciones.

Por otra parte, aún bajo el supuesto del consumo como una decisión libre e informada, el ejercicio de ese derecho no puede ser absoluto y es preciso que el mismo sea compatible y se armonice con el ejercicio y vigencia de los derechos de las demás personas, dentro de la contexto de convivencia pacífica que como sociedad nos hemos planteado. Como consecuencia del consumo de una droga, por ejemplo, se pueden ver afectados, aún de manera temporal, distintas capacidades de las personas, lo cual podría comprometer su habilidad para realizar determinadas tareas, tales como el manejo de vehículos o producirse cambios en la forma y contenidos del pensamiento que le impidieran tener conciencia plena de sus actos mientras duren los efectos de la sustancia que se ha consumido. Por ello sería necesario generar esquemas regulatorios adecuados que, sin violentar el ejercicio individual de derechos, previnieran afectaciones a terceras personas.

Desde la perspectiva estatal, México ha adoptado, en una secuencia larga de gobiernos y desde hace ya varias décadas, una postura “prohibicionista”, planteada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). La ONU estableció como objetivos prioritarios, en tres tratados internacionales¹ que codifican diversas medidas sobre disponibilidad de sustancias estupefacientes y psicotrópicas dirigidas a

¹ Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988; Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971; Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

finés médicos y científicos, prevención de su desvío a fines ilegales y tráfico ilícito y abuso de drogas, el combate a la producción y consumo de tres sustancias narcotizantes y psicoactivas, a saber: la marihuana, la cocaína y la heroína, además de las drogas sintéticas y/o de diseño.

En consecuencia, las leyes mexicanas en la materia, la Ley General de Salud² y el Código Penal Federal,³ caracterizan como delito la producción, transportación, tráfico, comercialización, suministración aún gratuita, distribución y venta de ese conjunto de drogas y estupefacientes, quedando comprendido también el consumo cuando se superan los máximos que para tal efecto se establecen.

En México el consumo y comercio de drogas data del uso tradicional en las culturas precolombinas en las que determinadas plantas psicoactivas se utilizaban con fines religiosos. Posteriormente, durante la Colonia, se iniciaría la tendencia a erradicar el consumo de drogas alucinógenas, como el peyote y los hongos. Ya en el México independiente el consumo de drogas fue legal en nuestro país y era posible encontrar todo tipo de drogas y fármacos en los negocios y sólo se tipificaba su comercio cuando no contaba con la autorización debida. Y fue sólo hasta 1925 que el país se unió a las medias prohibicionistas y cerró sus fronteras a la importación de dichas sustancias y finalmente en 1926 se prohibió el cultivo y la

² Congreso de la Unión, “Ley General de Salud”, D.O.F. de 7 de febrero de 1984, última reforma 14 de octubre de 2015, artículo 235, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142_141015.pdf. Fecha de consulta: 17 de octubre de 2015.

³ Congreso de la Unión, “Código Penal Federal”, D.O.F. de 14 de agosto de 1931, última reforma 12 de marzo de 2015, artículo 194, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_120315.pdf. Fecha de consulta: 17 de octubre de 2015.

comercialización de la marihuana. Es así que el devenir mexicano llegó al actual y panorama.⁴

Con relación a este punto, tal y como me lo señaló el Dr. Eduardo López Betancourt, valdría la pena hacer notar, aún como detalle anecdótico, el efímero periodo en el que el entonces Presidente Lázaro Cárdenas del Río, "legalizó" algunas drogas en nuestro país como consecuencia de un decreto que habría aprobado el 17 febrero de 1940, lo cual incluía la obligación a cargo del gobierno de distribuir dosis de drogas tales como morfina y heroína a los que necesitaban la dosis por problemas de adicción en dispensarios médicos atendidos por especialistas.

México es un importante productor de opio, heroína y marihuana según el Reporte Mundial sobre Drogas del año 2012,⁵ colocó a México en segundo lugar en esta desafortunada actividad, situación que no ha disminuido, al contrario, el informe del año 2014 lo identificó, junto con Estados Unidos, como los productores de la mitad de las metanfetaminas a nivel mundial,⁶ para 2015 como el productor

⁴ Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, Dirección de servicios de investigación y análisis, Subdirección de análisis de Política Interior, "Legalización del consumo, producción y comercialización de las drogas, elementos para el debate en México. Marco Teórico Conceptual, Antecedentes, Marco Jurídico Actual, Iniciativas presentadas (Primera Parte)", junio 2013, pp. 7-11, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-42-13.pdf>. Fecha de consulta: 17 de octubre de 2015. Vid, Eduardo López Betancourt, "Drogas. Su Legalización", México, Editorial Porrúa, 2009. PP. 89 y 93.

⁵ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, "Informe mundial sobre drogas 2012", disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Spanish_web.pdf. Fecha de consulta: 17 de octubre de 2015.

⁶ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, "Informe mundial sobre drogas 2014", p. 5, disponible en: https://www.unodc.org/documents/wdr2014/V1403603_spanish.pdf. Fecha de consulta: 17 de octubre de 2015.

de entre 7000 y 8000 toneladas de opio y uno de los principales países de tráfico de cocaína.⁷

Cabe resaltar que las estadísticas nacionales tampoco nos favorecen pues de acuerdo con reportes del mes de abril de 2015 a cargo de la Comisión Nacional de Seguridad, sólo la sierra de Guerrero es productora del 50 por ciento de la goma de opio y de amapola que se produce en el país.⁸

La Encuesta Nacional del Consumo de Drogas en Estudiantes, que realizó el Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz, con la Secretaría de Educación Pública, muestra que 17.2 por ciento de los estudiantes de secundaria y bachillerato han consumido alguna vez en su vida drogas ilegales. También la edad de inicio del consumo de drogas adictivas en ocasiones es desde los 12 años de edad y la tendencia creciente al consumo de alcohol y tabaco en mujeres constituye una seria preocupación para el Gobierno y para la sociedad en su conjunto.⁹

⁷ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “Informe mundial sobre drogas 2015”, p. v, disponible en: https://www.unodc.org/documents/wdr2015/WDR15_ExSum_S.pdf. Fecha de consulta: 17 de octubre de 2015.

⁸ Comisionado Nacional de Seguridad, Monte Alejandro Rubido, declaración para “La Jornada”, 28 de abril, disponible en: <http://www.sintesisdeguerrero.com.mx/articulos-de-opinion/legalizar-la-marihuana-y-la-amapola/>. Fecha de consulta: 17 de octubre de 2015.

⁹ <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/diversas-intervenciones-durante-el-evento-unidos-frente-a-las-adicciones>.

En el mismo sentido, según la Evaluación Nacional de las Amenazas de las Drogas realizada por la DEA¹⁰ (Drug Enforcement Administration), México produce casi la mitad de heroína que entra a Estados Unidos. ¿Cómo contrarrestar estas permisiones o porosidades de las autoridades en ambas naciones? ¿Cómo garantizar los derechos humanos de las personas adictas? ¿Hasta qué límite debe respetarse la autonomía de la voluntad?

Es en este contexto, que cada vez es más común identificar como un debate el derecho a consumir drogas e incluso el tema de su permisibilidad, no solamente con fines farmacéuticos, sino también abiertamente lúdicos y recreativos. Permisi3n que ya se ha dado en otras latitudes y que de hecho se extiende.

Nos encontramos frente a una vuelta de tuerca respecto de la visi3n de lo legal y lo correcto, en la que se esgrime como discurso principal de la prohibici3n genérica de drogas, la protecci3n de la salud. Discurso que hoy ya no pareciera poder ser más entendido como absoluto y deslegitimador de las voces que piden se analice la necesidad de que, a través de estudios serios y responsables, sean ponderados objetivamente los postulados a favor y en contra del consumo de ciertas drogas y en proporciones de consumo personal y que, además, pugnan por la revisi3n del antagonismo del contenido normativo en donde no se sanciona el consumo, pero sí la posesi3n

¹⁰ Drug Enforcement Administration (DEA), “National Drug Threat Assessment Summary”, disponible en: <http://www.dea.gov/resource-center/dir-ndta-unclass.pdf>. Fecha de consulta: 17 de octubre de 2015. Fecha de consulta: 17 de octubre de 2015.

del enervante, de suerte que, lo primero no podría ocurrir sin lo segundo.

En esa virtud, cualquier indagación relativa a la cuestión de las drogas y sus vinculaciones con la temática de los Derechos Humanos resulta no sólo de gran actualidad, sino de la mayor importancia al ser un asunto crucial y acuciante a nivel internacional y, consecuentemente, en el ambiente mexicano.

No es aventurado indicar que existe la evidencia suficiente para afirmar que la política actual para reducir o controlar la producción, el tráfico y el consumo de drogas ilícitas no ha dado los resultados que serían deseables. No se ha visibilizado o hecho evidente que el fenómeno de las drogas en el país esté siendo analizado con el enfoque multidisciplinario y realista que se requeriría, a efecto de generar políticas públicas adecuadas a la situación que merece ser atendida con precisión y de manera urgente por parte del Estado.

Actualmente, la cuestión de drogas en México se sigue viendo más como una cuestión centrada en la aplicación de la ley y la persecución de un conjunto de actividades que se ha denominado como ilícitas, que bajo enfoques diferenciados, que distingan y se ocupen de las distintas facetas y actores involucrados en el tema, asumiendo una perspectiva o enfoque de salud pública en el caso de los consumidores, por ejemplo, con independencia de aquellas conductas que son propiamente de naturaleza delictiva.

Sin que esto implique una oposición a la aplicación de la ley y a la persecución de los delitos, es pertinente señalar que la violencia directa o indirectamente vinculada a la aplicación del actual esquema punitivo no puede desvincularse de una serie de efectos adversos que han propiciado violaciones a los derechos humanos o, cuando menos, han conformado situaciones de vulnerabilidad o riesgo que posibilitan la afectación de los mismos, las cuales van desde los daños a la estabilidad y tejido social hasta desapariciones y homicidios, cuestiones que serían incompatibles con los objetivos que perseguirían dichos esquemas o para los cuales habrían sido diseñados, como los son el ejercicio y la protección del derecho a la salud y a la seguridad de las personas.

Las políticas públicas relativas a las drogas no pueden ser genéricas, sino diversificadas, adecuadas, realistas y realizables. Si bien es deseable contar con mayor información y se precisa un debate amplio al respecto, tal vez haya llegado el momento de discutir con toda honestidad y seriedad la pertinencia de cambiar el modelo cerrado y reactivo a uno basado en la protección del derecho a la salud, con abordajes realistas y sobre la base de información crítica. La criminalización y la estigmatización de las y los consumidores no son alternativas para abordar el problema. No es posible tratar bajo los mismos parámetros a quien lucra, trafica con sustancias ilícitas y en razón de ello genera violencia y trasgrede derechos de terceros, que a quienes sólo consumen esas sustancias.

Ciertamente hay que reconocer que México es país de producción, trasiego y consumo de drogas. El Reporte Mundial de Drogas 2012 emitido por ONU Drogas, destaca que en el año 2010, se cultivaron en territorio nacional más de 16 mil hectáreas de marihuana, mientras que en el mismo año, se decomisaron 374 kilos de heroína. El 39% de la heroína que entró ese año a Estados Unidos, venía de México.

En este contexto, el Estado Mexicano a través de sus políticas públicas, por décadas ha implementado esquemas eminentemente punitivos que no han dejado margen de acción para replantear alternativas de solución a las problemáticas inherentes a las drogas, conforme a los cuales, los usuarios de drogas se han ubicado en una ambigüedad jurídica que los mantiene en la marginalidad, ya que se les considera únicamente como enfermos o delincuentes, mas no como sujetos de derechos. La estrategia de ataque frontal, convirtió inmediatamente a los consumidores de estupefacientes y a sus familiares en el eslabón más débil de la cadena, y en sujetos doblemente vulnerables tanto por el crimen organizado y por las instituciones del Estado.

En el tema de reacción e investigación de las instituciones de seguridad y justicia, el Estado Mexicano ha trabajado en una línea firme y hasta dura, en cuanto a crimen organizado se refiere. Ciertamente hay avances en áreas sustantivas de los convenios internacionales como es el caso de la Convención de Palermo y la

Iniciativa Mérida; sin embargo, el alcance es limitado y aún hay grandes lagunas que atender con urgencia, como instrumentos de trabajo paralelos al trabajo que se está haciendo en relación al crimen organizado. Lo óptimo sería contar con un marco legislativo, acompañado de políticas públicas, programas, estrategias y acciones relacionadas al crimen organizado, adicciones desde el enfoque de salud pública, lavado de dinero, corrupción y de combate a la impunidad.

El esquema que rige actualmente las políticas públicas en materia de drogas no ha resuelto el principal problema que es 1) el tratamiento de las adicciones y 2) disminución de las capacidades del crimen organizado transnacional.

En el texto “Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia”, publicado por esta casa de estudios en agosto de 2011, se enfatiza que la estrategia implementada dirige más esfuerzos y presupuesto al control de la oferta que a la reducción de la demanda. En el mismo texto, se indica: La seguridad y la justicia en México han privilegiado el incremento legislativo de tipos legales y penas, sobre la prevención.

En las últimas dos décadas, es evidente que se ha desatendido el aspecto de la prevención, para focalizar el aparato del estado en el área de reacción – investigación. Más que contar con indicadores orientados hacia la salud pública, la integración comunitaria, la

participación social y deportiva de los jóvenes, el desarrollo económico y el acceso a la educación y eventos culturales para evaluar las políticas públicas en materia de drogas, se ha privilegiado para tal efecto la información relativa a número de detenciones realizadas, cantidades de sustancias destruidas o decomisadas, así como la jerarquía que dentro de los grupos delictivos tienen las personas que son detenidas. Una evaluación objetiva de las políticas en la materia debería tomar en consideración indicadores que consideraran la integralidad de la materia y sus distintas facetas.

Se precisa de la apertura del debate sobre la materia, que tenga como uno de sus componentes la discusión de una regulación responsable, clara, diferenciada y específica sobre los costos y beneficios de cada una de las políticas que pudieran derivarse, así como de cuáles son las mejores respuestas del Estado frente a un problema que es, en primera instancia, de salud pública, enfoque que debe ser reforzado por otras intervenciones sociales de las diversas agencias de Estado. Es necesario establecer y construir las rutas para la elaboración de políticas públicas alejadas de las suposiciones y cada vez más centradas en la evidencia práctica, el conocimiento científico, con un carácter objetivo y un perfil de protección a los derechos humanos de los individuos.

Es necesario contar con un mayor número de investigaciones especializadas en el fenómeno derivado de la producción, distribución y consumo de drogas. Para ello habrá que recurrir a distintas

disciplinas de las ciencias sociales, ciencias exactas, ciencias naturales, y humanidades. Como ya se mencionó, el fenómeno no es aislado y se requiere de un enfoque integral para tomar decisiones basadas en evidencia.

Es claro que los problemas que se han atribuido al consumo de drogas no son fenómenos aislados, sino que se encuentran vinculados a dinámicas y cambios globales que inciden tanto en los tipos de drogas como en la magnitud de su disponibilidad, por lo que se precisa también de una aproximación global con base en políticas públicas que incidan en el ámbito de lo local.

El prohibicionismo también ha tenido un fuerte impacto sobre la información: ha generado barreras con relación a la misma. Los análisis mostrados, por ejemplo en el ámbito económico, revelan que podría haber una distancia enorme entre las cifras convencionales que generalmente se exhiben en los grandes foros de discusión y aquellas que se generan en los trabajos directos de investigación que reconstruyen las rutas de generación de información.

No hay razón para asumir que algún estado es invulnerable frente a las problemáticas vinculadas a las drogas. Las políticas públicas que se implementen en cada país, si bien deben atender a las características y condiciones propias de los mismos en ámbitos tan diversos como el social, económico, jurídico y cultural, entre otros; es deseable que, además de estar enfocadas en el desarrollo humano, se

nutran de las experiencias y conocimientos adquiridos en el ámbito internacional para rescatar elementos que sean útiles para las mismas. Si bien no podemos hablar de fórmulas o esquemas únicos de solución mediante los cuales su mera implementación bastaría para solucionar la problemática de las drogas en México, no podemos voltear la cara a lo que ha sucedido y sucede en el extranjero.

Se debe fortalecer tanto en el ámbito local como internacional, la lucha contra las células financieras de la delincuencia organizada vinculada al tráfico de drogas, es fundamental no sólo la lucha contra el lavado de dinero, sino contra el lavado de activos en general, contando con estructuras especializadas que materialicen su aplicación. La voluntad de los gobiernos para actuar en este ámbito es un indicador real del compromiso que tienen para solucionar el problema, para lo cual se requiere, en primer término, generar la información relevante que permita conocer cómo operan las estructuras del crimen organizado. En el mediano y largo plazo, la atención a estas áreas será una de las medidas más poderosas y eficaces contra el crimen organizado, causando efectos positivos contra la corrupción, la impunidad y la desconfianza de la sociedad en las instituciones del Estado.

El arma más poderosa de la delincuencia es el dinero, pues con él no sólo se compran las armas y los insumos para el tráfico de las drogas, sino que con el mismo, también se corrompe y soborna a las autoridades y a nuestra sociedad. El trabajo que se haga a este respecto, debe buscar incidir no sólo en las estructuras del Estado,

sino también en la consolidación de una sociedad que sea fuerte ante estos embates y se convierta en contrapeso cuando surjan estas amenazas. Esto significa que no se puede atacar efectivamente el abuso de drogas sin que se ataque la exclusión social, se construyan comunidades más fuertes y se dismantelen las estructuras, redes y bases de la delincuencia organizada.

Es necesario contar con mayor número de profesionales especializados en el ámbito de las drogas, que conjunten los conocimientos interdisciplinarios que se requieren para poder actuar de forma efectiva en el mismo. La formación de recursos humanos es un terreno que se debe reforzar en un contexto amplio de primacía de la prevención sobre la reacción.

Resulta conveniente para finalizar, insistir en la dimensión internacional que la problemática de la lucha contra las drogas y el respeto de los DH en la instrumentación de las políticas respectivas. La lucha contra el crimen organizado y, en particular, lo relativo a la cuestión de la producción, distribución, venta y consumo de las drogas, requiere de la colaboración regional e internacional, como una condición necesaria que posibilite cualquier acción eficaz y eficiente en este sentido.

En el ámbito internacional, no existen muchos instrumentos que aludan expresamente a la necesidad de que las políticas públicas en materia de drogas se formulen o tomen en consideración los derechos

humanos de las personas, sin embargo la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1998, en su artículo 14, numeral 2, debe considerarse como un importante precedente al respecto:

“Artículo 14 MEDIDAS PARA ERRADICAR EL CULTIVO ILÍCITO DE PLANTAS DE LAS QUE SE EXTRAEN ESTUPEFACIENTES Y PARA ELIMINAR LA DEMANDA ILÍCITA DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS

... .

*2. Cada una de las Partes adoptará medidas adecuadas para evitar el cultivo ilícito de las plantas que contengan estupefacientes o sustancias sicotrópicas, tales como las plantas de adormidera, los arbustos de coca y las plantas de cannabis, así como para erradicar aquellas que se cultiven ilícitamente en su territorio. **Las medidas que se adopten deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica, así como la protección del medio ambiente.**”*

Estoy plenamente convencido de que los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte, elevados a rango constitucional facilitan el cumplimiento de las obligaciones de respeto y protección esos derechos, tal es el caso del

Derecho a la protección de la salud que deberá ser implementado en forma universal por el Estado en temas de adicciones y por supuesto en materia de debidos procesos, muy particularmente en los temas de detención, puesta a disposición y cadena de custodia en los delitos contra la salud en México. La aplicación de la ley y la persecución del delito debe ser compatible con el respeto y vigencia de los derechos fundamentales de las personas.

Es claro que el artículo primero constitucional al establecer: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, independencia, indivisibilidad y progresividad”¹¹, no sólo busca generar una cultura en torno a los derechos humanos, sino que obliga a cualquier autoridad - no sólo las jurisdiccionales- a emitir sus actos atendiendo a los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución y los derivados de los tratados, lo cual necesariamente incluye o comprende toda la actividad estatal vinculada al combate al tráfico ilícito de drogas, así como a la prevención de las adicciones.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos hace votos por la no violación a los derechos humanos por diversos hechos relacionados con el combate y prevención al tráfico de drogas ilícitas, tales como abusos de autoridad, detenciones ilegales, tratos crueles e inhumanos y la tortura, sin dejar las desapariciones forzadas de personas y

¹¹ Congreso de la Unión, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1, párr. 3.

homicidios, entre otros delitos. Frente a ellos y ante cualquier violación a los derechos humanos, la CNDH estará vigilante y al servicio de la sociedad.

El problema de las drogas debe atenderse mediante políticas públicas que tengan un carácter integral y multidisciplinario, es decir, a través de intervenciones de programas de salud, educación, cultura, desarrollo social, economía, trabajo, transparencia, entre otros. Es importante que las dependencias gubernamentales de los tres órdenes de gobierno tengan una política transversal para atender integralmente las adicciones y los problemas derivados del crimen organizado.

Los derechos humanos deben ser, en este contexto, el eje que articule, oriente y sirva como parámetro a toda actividad estatal. Un Estado democrático no puede permitir que existan esferas de su actividad, incluida la persecución de los delitos, que no estén sustentadas en una perspectiva centrada en los derechos humanos o que pudieran propiciar, directa o indirectamente, violaciones a los mismos.

La reforma Constitucional de junio de 2011 impuso a las autoridades de los 3 órdenes de gobierno la obligación de sujetar su actuación al respeto, observancia y promoción de los derechos fundamentales, lo cual ha implicado en las distintas esferas y campos de la actividad estatal que se efectúe una revisión y ajuste de la misma a este nuevo paradigma. Me parece que ha llegado el momento de retomar la

discusión sobre el tema de las drogas de manera responsable, honesta, objetiva, informada, plural e incluyente con sustento en evidencia científica, elaborada bajo los más altos niveles de exigencia posible. Este evento se enmarca en esta discusión y por ello felicito a la Facultad de Derecho de la UNAM por su iniciativa para llevarlo a cabo.

Muchas gracias