



## **Promoviendo Políticas de Drogas basadas en Derechos Humanos para América Latina**

Presentada en:

“Políticas de Drogas desde una perspectiva de Salud Pública y Derechos Humanos”

Evento paralelo, 54<sup>to</sup> Período de Sesiones Ordinarias de la CICAD

Bogotá, Colombia

10 de diciembre de 2013

Por Coletta A. Youngers<sup>1</sup>

La “guerra contra las drogas” ha tenido un impacto devastador sobre quienes se encuentran en la primera línea de acción en la región, incluyendo a agricultores pobres empujados a una pobreza más profunda por la erradicación de sus cultivos de coca, los colombianos obligados a unirse a las filas de los desplazados internos de este país por la fumigación de sus cultivos con herbicidas, y quienes cometen infracciones no violentas relacionadas a drogas y son encarcelados durante largos años como resultado de políticas de sentencias desproporcionadas. La llamada guerra contra las drogas ha conducido a la conmoción social, violencia y abusos contra los derechos humanos a lo largo del hemisferio.

Las actuales políticas y las prácticas de las fuerzas del orden llevan también a una discriminación sistemática contra las personas que consumen sustancias ilegales, quienes a menudo se encuentran entre los sectores más marginalizados y estigmatizados de la sociedad. Ellos se ven sujetos a un amplio espectro de violaciones a los derechos humanos, incluyendo prácticas policiales abusivas, negación de servicios de salud y tratamiento, y encarcelamiento por la simple posesión de estas sustancias, a menudo con sentencias excesivamente largas. La criminalización del consumo de drogas, o la posesión de drogas para consumo personal, impide el acceso a servicios de tratamiento basados en evidencias para quienes los requieren, mientras que otros son sometidos a tratamientos forzados –una práctica condenada por numerosas agencias de las NN.UU. y expertos– en condiciones deplorables, incluso comparables a las de una prisión.

A nivel internacional, existen contradicciones e inconsistencias inherentes en la aplicación de medidas para el control de drogas y los tratados internacionales de derechos humanos. Pese a

---

<sup>1</sup> Coletta A. Youngers es Asesora Principal de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) y Representante del Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC).

directivas emitidas por la Asamblea General de las NN.UU. que indican que las actividades para el control de drogas deben ser llevadas a cabo de acuerdo a normas y estándares internacionales de derechos humanos, en la práctica las severas leyes sobre drogas prevalecen sobre las preocupaciones referidas a los derechos humanos. Sin embargo, las agencias de las NN.UU. y los estados miembro están obligados según la Carta de las Naciones Unidas a promover “el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales”. Más aún, la Carta declara explícitamente que en caso de conflicto entre las obligaciones de los estados contenidas en la Carta y en otros acuerdos internacionales, las obligaciones contenidas en la Carta de las NN.UU. tienen precedencia.

La importancia de los derechos humanos para las políticas sobre drogas fue reconocida por la Asamblea General de la OEA reunida en Antigua, Guatemala, en junio de 2013, donde los ministros de relaciones exteriores del hemisferio emitieron una [declaración](#) que resalta que las políticas sobre drogas deben ser implementadas desde una perspectiva de derechos humanos y de género.

Garantizar el respeto por los derechos humanos es lo correcto. Pero las políticas sobre drogas centradas en los derechos humanos también pueden resultar más efectivas. Cada vez más los países de América Latina están cuestionando los elevados costos que han pagado para librar una guerra que ha fracasado en cumplir lo que se ha convertido en el objetivo primordial del régimen para el control internacional de drogas: restringir la producción y el consumo de drogas ilícitas. Pero, la Convención sobre Estupefacientes de 1961 declara explícitamente que el objetivo principal del sistema para el control internacional de drogas es la mejora de la salud y el bienestar de la humanidad. Las actuales políticas están fracasando estrepitosamente en ambos aspectos.

Los países de América Latina pueden asumir el liderazgo para asegurar que las políticas nacionales, regionales y, en última instancia, internacionales para el control de drogas se lleven a cabo en concordancia con el respeto a los derechos humanos de la población que consume drogas y de las comunidades afectadas más ampliamente. Una discusión exhaustiva sobre la adopción de políticas centradas en los derechos humanos sobrepasa el ámbito de esta presentación, pero a continuación se incluyen seis puntos de partida:

**Reconocer los derechos de los consumidores de drogas, y descriminalizar el consumo de drogas.** El informe elaborado por la OEA, [El Problema de las Drogas en las Américas](#), refleja una creciente tendencia en América Latina a invocar la descriminalización del consumo de drogas o la posesión de drogas para uso personal; en otras palabras, el consumo de drogas debe ser tratado como un tema de salud pública, no como un delito. Ello implica distinguir entre tipos de consumo de drogas: ocasional, recreativo o dependiente. Tal como lo reconoce el informe de la OEA, la mayoría de las personas que consumen drogas lo hacen sin causar daño alguno a sí mismas, ni a sus familias o comunidades. Para los consumidores dependientes de drogas, los programas de tratamiento basados en evidencias son una necesidad imperiosa. También es importante distinguir entre distintos tipos de drogas y el posible daño que éstas pueden causar — precisamente lo que constituye el meollo del debate actual sobre el cannabis.

El informe de la OEA ofrece una crítica coherente de la falta de acceso a programas de tratamiento y prevención. Sin embargo, no llega a discutir el concepto básico de la “reducción de daños”: las políticas, programas y prácticas dirigidas principalmente a reducir los perjuicios sanitarios, sociales y económicos del consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales sin reducir necesariamente el consumo de drogas. Este concepto —central en la guía de mejores prácticas de la ONUDD, ONUSIDA y la OMS— reconoce que a pesar de las consecuencias negativas asociadas al consumo de drogas, muchas personas no están dispuestas o no pueden dejar de consumirlas. Y tales intervenciones son aún más importantes en el contexto latinoamericano, donde incluso quienes quieren superar su dependencia a estas sustancias pueden no tener acceso a servicios de tratamiento. Las intervenciones de reducción de daños son de bajo costo, altamente efectivas, y son reconocidas internacionalmente como medidas que protegen la salud y los derechos humanos de las personas que usan drogas.

**Garantizar el respeto por el Estado de Derecho.** Investigaciones realizadas por el [\*Colectivo de Estudios Drogas y Derecho \(CEDD\)\*](#) han documentado cómo leyes severas sobre drogas han contribuido a la crisis penitenciaria en la región; cómo se encierra durante períodos excesivamente prolongados a infractores de poca monta mientras que las personas directamente involucradas en las redes del crimen organizado rara vez son sancionadas; y cómo los delitos relacionados a drogas conllevan sanciones mayores que la comisión de delitos atroces como el asesinato o la violación.

Las políticas sobre drogas basadas en los derechos humanos precisan que el castigo sea proporcional al delito cometido. En otras palabras, la legislación sobre drogas debe asegurar la [\*proporcionalidad en la imposición de sentencias\*](#), distinguiendo entre infracciones de bajo, medio o alto nivel relacionadas a drogas; la función que cumple el acusado en las redes de tráfico de drogas; los delitos violentos y los no violentos; y los distintos tipos de drogas. Las sanciones deben ser equiparadas con las sentencias para delitos más comparables. Y deben establecerse alternativas al encarcelamiento para personas acusadas de infracciones de drogas no violentas y de bajo nivel, incluyendo el acceso a programas basados en evidencias para el tratamiento de la dependencia a las drogas, servicio comunitario, oportunidades de educación y capacitación laboral, y otros programas para promover la reintegración y la inclusión social. Ello es particularmente importante en relación al creciente número de mujeres encarceladas por delitos vinculados a drogas, y especialmente para madres solteras.

**Promover la inclusión social.** Tanto los usuarios dependientes de drogas como aquellos encarcelados por delitos relacionados a estas sustancias, completan sus tratamientos y cumplen sus sentencias, y salen de sus centros de reclusión con pocas posibilidades de reconstruir sus vidas. Como resultado de ello, la gran mayoría retornan al consumo de drogas o a realizar actividades ilícitas. Tal como se ha señalado antes, se requieren robustos programas de reinserción social; programas que incluyan educación, acceso a vivienda adecuada y empleo que genere ingreso suficiente para que estas personas puedan llevar una vida digna.

La gran mayoría de los encarcelados por delitos de drogas vienen de los sectores más pobres de la sociedad. La inseguridad generada por la violencia asociado al tráfico de drogas se concentran en los sectores más pobres de la sociedad. Al final, tratar el tema de las drogas de una manera comprensiva y eficaz es tratar el tema de la pobreza y desigualdad en nuestras sociedades.

**Crear mercados legales y regulados para el cannabis.** A lo largo de la región, los consumidores de cannabis enfrentan estigmatización y acoso por parte de las fuerzas policiales locales y a menudo terminan en la cárcel por cultivar la planta o por simple posesión de la sustancia. La investigación de CEDD antes descrita identificó que en muchos países los consumidores de marihuana constituyen un porcentaje significativo de quienes se encuentran encarcelados por delitos relacionados a drogas. Más aún, los recursos de sectores de aplicación de la ley y de justicia son gastados de manera desproporcionada persiguiendo a consumidores de cannabis – recursos que podrían ser empleados de manera mucho más efectiva.

El último capítulo del informe de la OEA sobre drogas pone de relieve la importancia de “los signos y tendencias existentes, que se inclinan a que la producción, venta y consumo de la marihuana puedan ser despenalizados o legalizados”, y anotando que “tarde o temprano deberán tomarse decisiones al respecto”. El informe reconoce que algunas jurisdicciones ya han avanzado en la creación de mercados legales y regulados de marihuana, como los permisos para el cultivo para uso personal a través de los clubes de cannabis en España, la puesta en marcha de los mercados legales de cannabis en los estados de Colorado y Washington en los EE.UU., y el modelo de regulación que está siendo implementando por el gobierno de Uruguay.

**Acabar con la erradicación forzada (incluyendo la fumigación) y promover el desarrollo económico.** La erradicación de cultivos de coca o amapola es contraproducente a menos que ya se encuentren firmemente encaminados [medios de subsistencia alternativos](#). Décadas de experiencia han demostrado que los resultados obtenidos rápidamente se revierten también prontamente pues los cultivos se trasladan a otras áreas o incluso a otro país. Al mismo tiempo, la erradicación forzada empeora la situación de pobreza para algunas de las poblaciones más marginalizadas en el mundo y genera violencia, conflicto y abusos a los derechos humanos. Una estrategia mucho más efectiva, tal como se ha demostrado en Tailandia y más recientemente en Bolivia, consiste en mejorar la calidad de vida en general de quienes cultivan hoja de coca o amapola, y asegurar fuentes alternativas de ingreso a través de políticas integrales de desarrollo, seguidas de acciones voluntarias y graduales de reducción del cultivo de coca.

**Implementar políticas orientadas a reducir la violencia.** Los esfuerzos para la aplicación de la ley se han enfocado tradicionalmente en reducir la escala o el tamaño del mercado de drogas ilícitas, prestando escasa atención a cómo éstas políticas podrían llevar a incrementar —o reducir— la violencia. Las decenas de miles de personas asesinadas en México en años recientes han llevado a la luz tales daños colaterales. Las estrategias más viables para reducir la delincuencia y la violencia relacionadas a las drogas incluyen [la disuasión focalizada y las estrategias de acción selectiva](#), las cuales han mostrado cierto éxito en la reducción de delitos violentos en algunas áreas de los Estados Unidos. Antes de tratar de reducir el tamaño de los mercados de drogas, los esfuerzos de las agencias del orden deberían tratar de reducir la conducta criminal para disuadir la violencia, por ejemplo, enviando un mensaje claro de que aquellas organizaciones criminales que se involucren en actos violentos se convertirán en el principal objetivo de las fuerzas del orden.

En última instancia, la meta debería ser minimizar el daño causado a las comunidades — por el uso problemático de drogas y el tráfico de estas sustancias, así como por las propias políticas sobre drogas.

