



COMISIÓN GLOBAL DE
POLÍTICA DE DROGAS

HORA DE PONER FIN A LA PROHIBICIÓN





COMISIÓN GLOBAL DE POLÍTICA DE DROGAS



RICHARD BRANSON

Empresario, fundador del Grupo Virgin, Reino Unido



FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Ex presidente de Brasil (Presidencia Honoraria)



LOUISE ARBOUR

Ex Alta Comisionada de la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Canadá



PAVEL BÉM

Ex alcalde de Praga, República Checa



NICK CLEGG

Ex viceprimer ministro del Reino Unido



RUTH DREIFUSS

Ex presidenta de Suiza



MARIA CATTAI

Ex Secretaria General de la Cámara Internacional de Comercio, Suiza



HELEN CLARK

Ex primera ministra de Nueva Zelanda (Presidencia)



CÉSAR GAVIRIA

Ex presidente de Colombia



ANAND GROVER

Ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la salud, India



MOHAMED ELBARADEI

Director General Emérito de la Agencia Internacional de Energía Atómica, Egipto



GEOFF GALLOP

Ex primer ministro de Australia Occidental



RICARDO LAGOS

Ex presidente de Chile



KGALEMA MOTLANTHE

Ex presidente de Sudáfrica



MICHEL KAZATCHKINE

Ex director ejecutivo del Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria, Francia



ALEKSANDER KWASNIEWSKI

Ex presidente de Polonia



MICHÈLE PIERRE-LOUIS

Ex primera ministra de Haití



JOSÉ RAMOS-HORTA

Ex Presidente de Timor-Leste



OLUSEGUN OBASANJO

Ex presidente de Nigeria



GEORGE PAPANDEU

Ex Primer Ministro de Grecia



JAVIER SOLANA

Ex Alto Representante del Consejo para la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea, España



CASSAM UTEEM

Ex presidente de Mauricio



JUAN MANUEL SANTOS

Ex Presidente de Colombia



MICHEL SIDIBÉ

Ex Director Ejecutivo del ONUSIDA y Secretario General Adjunto de la ONU, Malí



MARIO VARGAS LLOSA

Escritor e intelectual, Perú



ERNESTO ZEDILLO

Ex presidente de México

HORA DE PONER FIN A LA PROHIBICIÓN

ÍNDICE

PRÓLOGO	4
ROMPER LOS TABÚES: UNA DÉCADA DE AVANCES	7
UNA RECETA PARA EL FRACASO: EL MARCO INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE DROGAS	13
UNA RECETA PARA EL ÉXITO: UNA NUEVA DÉCADA PARA DESMANTELAR LA PROHIBICIÓN	19
RECOMENDACIONES	22

PRÓLOGO

Hace una década, un grupo de ex presidentes de América Latina, encabezados por Fernando Henrique Cardoso, de Brasil, César Gaviria, de Colombia, y Ernesto Zedillo, de México, se reunieron con líderes de Europa y de las Naciones Unidas para establecer la Comisión Global de Política de Drogas. Hasta ese momento, los jefes de Estado y de Gobierno rara vez consideraban la política de drogas como una de sus principales prioridades. Aunque tenían ante sí pruebas contradictorias, la mayoría estuvo de acuerdo con la visión simplista de que las drogas eran un problema que debía ser barrido bajo la alfombra mediante una aplicación agresiva de la ley.

En 2011, cinco años después de la guerra militarizada que se libró en México contra el narcotráfico desde 2006, el saldo era un gran número de personas asesinadas, expulsadas de sus hogares o desaparecidas. Estos datos contundentes se convirtieron en un catalizador para la acción. Estaba claro que los propios Estados, las autoridades elegidas y sus políticas eran los que habían provocado el daño con el pretexto de proteger la salud.

Otras eminentes personalidades (de los Estados Unidos, Ghana, Noruega, Pakistán, el Reino Unido y Suiza) se sumaron a los ex presidentes de Brasil, México y Colombia y se pronunciaron contra el régimen internacional establecido respecto de las políticas de drogas.

Diez años después, al fin se ha roto por completo el tabú de oponerse abiertamente a ese régimen internacional. Se han realizado diversas reformas a nivel nacional y subnacional. Cada vez son más los países que despenalizan el consumo personal, adoptan enfoques innovadores basados en la salud pública y legalizan sustancias que antes estaban prohibidas. Cada vez hay un mayor reconocimiento de que las políticas represivas aprobadas a nivel mundial son más perjudiciales que el consumo ocasional de drogas. Estas reformas son como islas que resplandecen en un oscuro océano de represión.

No obstante, aún sigue en pie la política prohibicionista del régimen mundial. En casi ninguna nueva jurisdicción se ha abolido la pena de muerte por delitos relacionados con estas sustancias. Se han promovido abiertamente las ejecuciones extrajudiciales por actividades relacionadas con las drogas. Muchas personas que han sido condenadas por delitos de drogas sin causar daño a nadie se encuentran presas en cárceles abarrotadas. Se siguen imponiendo tratamientos obligatorios contra las drogas basados únicamente en la abstinencia. Además, la delincuencia organizada ha aumentado su control sobre el mercado y sobre los pequeños actores atrapados en él.

En resumen, si bien la última década fue testigo de impresionantes reformas, estas no fueron suficientes para romper con el paradigma punitivo global. Las décadas de estigmatización, pseudociencia y racismo no se pueden resolver de la noche a la mañana. Sin embargo, han ido apareciendo grietas en las antiguas estructuras.

A lo largo de la última década, la Comisión Global se ha renovado, ha orientado los debates a nivel mundial y se le han incorporado miembros de distintas partes del mundo. Con la misma determinación, sigue promoviendo el legado de los comisionados que la fundaron en 2011 y honrando la memoria de los que ya no están.

En 2011, la Comisión comenzó a denunciar los efectos nocivos de las políticas de prohibición de drogas, y el costo desproporcionado que tiene la actividad represiva de los encargados de aplicar la ley y la justicia penal en las personas marginadas, estigmatizadas e irracionalmente castigadas. En 2014, la Comisión recomendó cinco caminos para adoptar políticas de drogas que funcionan, con lo que proporcionó a los gobiernos un plan pragmático para reformar sus políticas y defender el bienestar y la dignidad de las personas. La Comisión ha publicado muchos materiales sobre la percepción de las drogas, los defectos de los sistemas de clasificación, las consecuencias de la privación de libertad y la imperiosa necesidad de controlar los mercados ilegales mediante la regulación legal.

Este informe representa para la Comisión un decenio de trabajo, análisis y recomendaciones. Los comisionados afirman inequívocamente que el marco internacional, basado en las convenciones sobre drogas de 1961, 1971 y 1988, es en sí mismo el problema. En general, el mundo espera que el derecho internacional contribuya a la consecución de las aspiraciones fundamentales de la humanidad, incluidos los derechos humanos para todos. Sin embargo, en lo que respecta a la política de drogas, el propio derecho internacional es en gran parte responsable de que el mundo no haya logrado abordar el consumo de estas sustancias de forma racional y humana. Al decidir lo que es legal y lo que no lo es de forma injusta y sin contar con una sólida evaluación científica, y al imponer universalmente un modelo represivo, la legislación internacional sobre drogas se interpone a la tan necesaria reforma. Es hora de revisar las tres convenciones internacionales de fiscalización de drogas para poder crear un marco de fiscalización serio, moderno y responsable, centrado en los derechos humanos y basado en la obtención de resultados.

Este informe es un modelo básico para promover la reforma. En él se destacan los cambios que se han producido en los últimos diez años y se proponen reformas necesarias para la próxima década. Aunque ha habido avances, todavía quedan por delante enormes obstáculos. La reforma seguirá siendo un desafío mientras prevalezca el prohibicionismo como paradigma global de la fiscalización de drogas. No obstante, junto a los trabajadores sociales y de la salud, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los responsables de la adopción de políticas, millones de personas que consumen drogas y otras comunidades y personas directa e indirectamente afectadas, la Comisión mantiene su compromiso de contribuir a poner fin a la prohibición y de promover leyes y políticas de drogas que sean razonadas y que estén basadas en pruebas y en los derechos humanos.



Helen Clark

Presidenta de la Comisión Global de Política de Drogas



Fernando Henrique Cardoso

Ex presidente
de Brasil

Fundador y presidente de la
Comisión Global entre 2011 y 2016



Ruth Dreifuss

Ex presidenta
de Suiza

Presidenta de la Comisión
Global entre 2016 y 2020



Helen Clark

Ex primera ministra
de Nueva Zelanda

Presidenta de la Comisión
Global desde 2020

ROMPER LOS TABÚES: UNA DÉCADA DE AVANCES

Desenmarañar el costoso, ineficaz y punitivo mecanismo aplicado a la política de drogas fue el primer paso para romper el tabú y resultó vital para el futuro de la reforma global de la política de drogas.

Un avance importante de la última década ha sido la colocación de los derechos humanos en el centro de los debates sobre políticas de drogas. En distintas partes del mundo, la aplicación de leyes represivas ha provocado repetidas vulneraciones del medio ambiente y violaciones de los derechos humanos. Una política de drogas verdaderamente centrada en los derechos humanos debería proteger la autonomía humana, reducir los daños del consumo de drogas y frenar la violencia y la explotación producidas por el comercio ilegal. Sin embargo, el derecho internacional en su forma actual lo que logra es socavar la autonomía y amplificar los daños del consumo de drogas, mientras que las redes delictivas transnacionales se enriquecen. En 2008, Anand Grover, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la salud (y actual miembro de la Comisión global) manifestó que los sistemas internacionales de fiscalización de drogas y de derechos humanos funcionaban como si existieran en universos paralelos. Si bien estos dos universos al fin se están encontrando, el derecho internacional relativo a las drogas sigue siendo un obstáculo fundamental para la reforma mundial.

Aunque los convenios y convenciones sobre drogas de las Naciones Unidas han establecido requisitos mínimos globales para la aplicación de las leyes en esa materia, no imponen *límites* al nivel de represión que pueden aplicar los Estados. Las tres convenciones de las Naciones Unidas, que casi todos los Estados miembros han ratificado, incluyen artículos especiales sobre la "aplicación de medidas nacionales de fiscalización más estrictas", que permiten a los países adoptar castigos más severos si estos se consideran "necesarios" para la "protección de la salud o el bienestar públicos". Al mismo tiempo, las convenciones permiten ser flexibles en la aplicación de políticas relacionadas con la penalización del consumo y la posesión de drogas, ya que los "delitos punibles" están "sujetos a [las] limitaciones constitucionales" de cada país. Por lo tanto, la despenalización del consumo y de la posesión de drogas es posible dentro del marco global actual. La forma en que se aplican actualmente las convenciones a nivel nacional refleja las prioridades políticas y la capacidad institucional en cada país.

En algunos países, encima de las décadas de estigmatización y deshumanización de las personas que consumen drogas, se imponen sanciones penales desproporcionadamente duras, castigos corporales judiciales e incluso la pena de muerte. A lo largo de la última década, algunos líderes autoritarios han llegado al poder propugnando planes simplistas de "mano dura contra la delincuencia", demonizando a las personas que consumen drogas y prometiendo erradicar las drogas y la delincuencia mediante la fuerza bruta. La preparación de una respuesta vigorosa y organizada frente a estos promotores políticos de la guerra contra las drogas será un reto fundamental en la próxima década.

Invertir las actitudes arraigadas no será fácil. Se necesita una visión política distinta que sea capaz de movilizar e inspirar a los sectores de la población que se han visto privados de sus derechos. Se necesitan estrategias distintas para reformar los sistemas jurídicos y penales, y fomentar el nivel de información de los medios de comunicación y una sociedad civil libre y activa. Pero lo más importante es que los consumidores de drogas sean vistos como personas que merecen respeto y apoyo y cuyas voces deben ser escuchadas.

En la última década, se han producido importantes avances y se han impulsado de forma esperanzadora las políticas de drogas que priorizan la reducción de daños, los tratamientos innovadores y voluntarios, la despenalización y los derechos humanos. Las administraciones nacionales y subnacionales en distintas partes del mundo se están alejando del *statu quo* internacional al reconocer que el consumo de drogas es más un asunto de salud y justicia social que de crimen y castigo.

En los últimos años, la investigación científica ha puesto de manifiesto los fallos y los daños de la prohibición y está desempeñando un papel clave a la hora de fundamentar estrategias basadas en pruebas que prioricen la salud y los derechos humanos. Uno de los triunfos científicos más importantes de la última década ha sido la reafirmación de los métodos basados en la reducción de daños, que consiste en una práctica y un conjunto de políticas basadas en el respeto a la autonomía personal y en la mitigación de las consecuencias sociales y sanitarias del consumo problemático de drogas. La reducción de daños reconoce los riesgos y las realidades del consumo de drogas, pero sin juicios ni menosprecios, y ayuda a las personas a sobrevivir a la drogodependencia. Los enfoques basados en la reducción de daños aúnan los esfuerzos de los activistas, el personal sanitario, los trabajadores sociales, los investigadores y las personas que consumen drogas. Este tipo de enfoques se ha ganado finalmente la aceptación política en todo el mundo, a pesar de la resistencia ideológica al cambio, profundamente arraigada.

A pesar de la creciente aceptación de los principios de la reducción de daños, la financiación y la aplicación sobre el terreno siguen rezagadas, sobre todo en los países de ingresos bajos y medios. Se siguen invirtiendo muchos más recursos en estrategias de represión de la oferta de drogas que en intervenciones de reducción de daños capaces de salvar vidas.

Si bien existen programas de jeringuillas y tratamientos con agonistas de opioides en la mayoría de los países de América del Norte y Europa Occidental, estas intervenciones básicas de reducción de daños solo se están aplicando lentamente en otras regiones como proyectos piloto. En general, no se les asignan suficientes recursos, no dan abasto para satisfacer la demanda y siguen siendo inalcanzables para la gran mayoría de las personas drogodependientes. Los lugares de consumo supervisado de las personas que usan drogas, que ayudan a evitar sobredosis mortales y otros problemas de salud, solo funcionan en Australia y Canadá y en un puñado de países de Europa.

La ciencia se ha impuesto a la ideología en varias decisiones recientes a nivel de las Naciones Unidas respecto de la inclusión de sustancias en las listas. Algunas sustancias, como el tramadol, la ketamina y la planta del khat, se salvaron de ser sometidas a la prohibición internacional. Esto se debe en gran medida a las valoraciones científicas realizadas por el Comité de Expertos en Farmacodependencia de la Organización Mundial de la Salud, que en repetidas ocasiones ha recomendado que no se incluyan en las listas las sustancias consideradas esenciales para uso médico, basándose en un equilibrio pragmático de los riesgos y los beneficios para la salud. Desde hace una década, la Comisión Global ha insistido en que se aplique a todas las drogas este mismo enfoque, es decir, una cuidadosa evaluación de los riesgos que cada sustancia presenta para la salud.

Las investigaciones y análisis rigurosos demuestran también la continua expansión y diversificación del mercado de drogas, especialmente la producción de nuevas drogas sintéticas de gran potencia, como el fentanilo fabricado ilegalmente. Este hecho innegable ha erosionado la confianza en el viejo eslogan de las Naciones Unidas "Un mundo sin drogas: podemos lograrlo". Como parte de la adaptación a la realidad, Europa, las América y África están abandonando, de forma lenta pero segura, las referencias a un mundo "sin drogas".

Las investigaciones también están haciendo que la opinión pública asuma una perspectiva más objetiva. En 1973, apenas el 16% de los estadounidenses estaba a favor de la legalización del cannabis. Hasta 2021, dieciocho estados del país han legalizado el cannabis para su consumo con fines no médicos, el 91% de los adultos estadounidenses cree que el cannabis debería ser legal para uso médico o no médico, y el 60% cree que el cannabis debería ser legal tanto para uso médico como no médico, lo que supone un drástico cambio de opinión. Siguiendo los pasos de Uruguay, Canadá y un número cada vez mayor de estados de los Estados Unidos, la política sobre el cannabis está cambiando en toda América y el Caribe, y los avances en la reforma son inminentes también en Europa.

Las reformas de la última década representan un avance prometedor, pero aún son frágiles. El derecho internacional relativo a las drogas sigue siendo un obstáculo para construir un futuro con una política de drogas humana y racional.

La actual estrategia basada en la fiscalización, consolidada por consenso internacional hace sesenta años, requiere urgentemente un nuevo paradigma que se base en pruebas, en los principios de la justicia y en los derechos humanos. En la parte III describimos cómo puede ponerse en práctica este paradigma.

El COVID-19 y la reducción de daños: ¿desafío u oportunidad?

La pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto las enormes disparidades en la prestación de servicios en este ámbito en todo el mundo, y ha incidido directamente en la salud y en el derecho a la atención sanitaria de millones de personas drogodependientes. Durante la primera fase de la pandemia, los confinamientos hicieron que se interrumpieran el tráfico de drogas y el mercado ilegal, entorpecieron la prestación de servicios de reducción de daños, contribuyeron a la introducción de drogas de menor calidad en el mercado ilegal y supusieron un mayor costo económico para los consumidores. Distintos países reaccionaron de distintas maneras. Según Harm Reduction International, 47 países organizaron la prestación de tratamientos de sustitución a domicilio. En cambio, en el Oriente Medio, los servicios de reducción de daños cerraron o funcionaron con horarios más restringidos. En algunos países, las organizaciones que representan a los consumidores de drogas desempeñaron un papel fundamental en el apoyo a las personas drogodependientes y en la prestación de servicios de reducción de daños.

En medio de la crisis económica provocada por el COVID-19 que se extiende por todo el mundo, la Comisión Global teme que en los próximos años se produzcan importantes cambios en las prioridades presupuestarias, que dejen en un segundo plano los servicios de reducción de daños capaces de salvar vidas. La Comisión pide firmemente que en las estrategias de refuerzo de los sistemas sanitarios se incluya el pilar de la reducción de daños, y que las autoridades apliquen sus respuestas nacionales al consumo problemático de drogas proporcionando servicios a escala para las personas que los necesitan.



Voluntarios de la Fundación Andrei Rylkov distribuyen agujas y preservativos gratuitos a más de 3.500 personas en Moscú. La Fundación es de las únicas organizaciones de base que prestan este tipo de servicios en la Federación de Rusia, país que tiene una de las mayores poblaciones de personas que se inyectan drogas en el mundo. Fotografía © Max Adveev

En todo el mundo, las reformas se están afianzando

Aunque las reformas de la política de drogas fueron limitadas y dispersas durante la última década, muchos países de todos los continentes han registrado importantes avances en sus debates sobre políticas de drogas y han revisado sus políticas:



En 2013, **Uruguay** fue el primer país del mundo en legalizar el consumo recreativo de cannabis para adultos entre sus ciudadanos y residentes. En 2017, **Canadá** permitió a sus ciudadanos y residentes adquirir productos de calidad controlada a través de cadenas de suministro legales. El país ha desarrollado amplios servicios de reducción de daños para hacer frente a la aguda crisis de sobredosis relacionada con los opioides, mediante la financiación de emergencia y el apoyo normativo a la recuperación en distintos niveles de gobierno. En 2015, **Jamaica** introdujo un modelo de despenalización del consumo de cannabis para que las poblaciones consumidoras no tuvieran que enfrentar el sistema de justicia penal. Ese mismo año, **México** adoptó cambios en la regulación de la prescripción y dispensación de analgésicos opioides. De este modo se permitió a los médicos utilizar sistemas electrónicos de prescripción de medicamentos opioides y se obligó a las facultades de medicina a incluir los cuidados paliativos en sus planes de estudio.



En 2019, **Tailandia** fue el primer país de su región que legalizó los usos médicos del cannabis. En 2020, **Malasia** revisó sus directrices respecto de la imposición de la pena de muerte, con lo que confirió a los jueces una mayor discrecionalidad y eliminó el carácter obligatorio de la condena en casos de delitos graves, incluidos los relacionados con las drogas ilícitas.



En 2019, **Nueva Zelanda** introdujo un modelo de despenalización que confiere discrecionalidad a las autoridades encargadas de aplicar la ley respecto del consumo y la posesión personal de drogas. En 2021, el país introdujo la comprobación de sustancias en los festivales y los ambientes de fiesta. La población neozelandesa rechazó por estrecho margen un modelo de legalización del cannabis para adultos en un plebiscito celebrado en 2020.

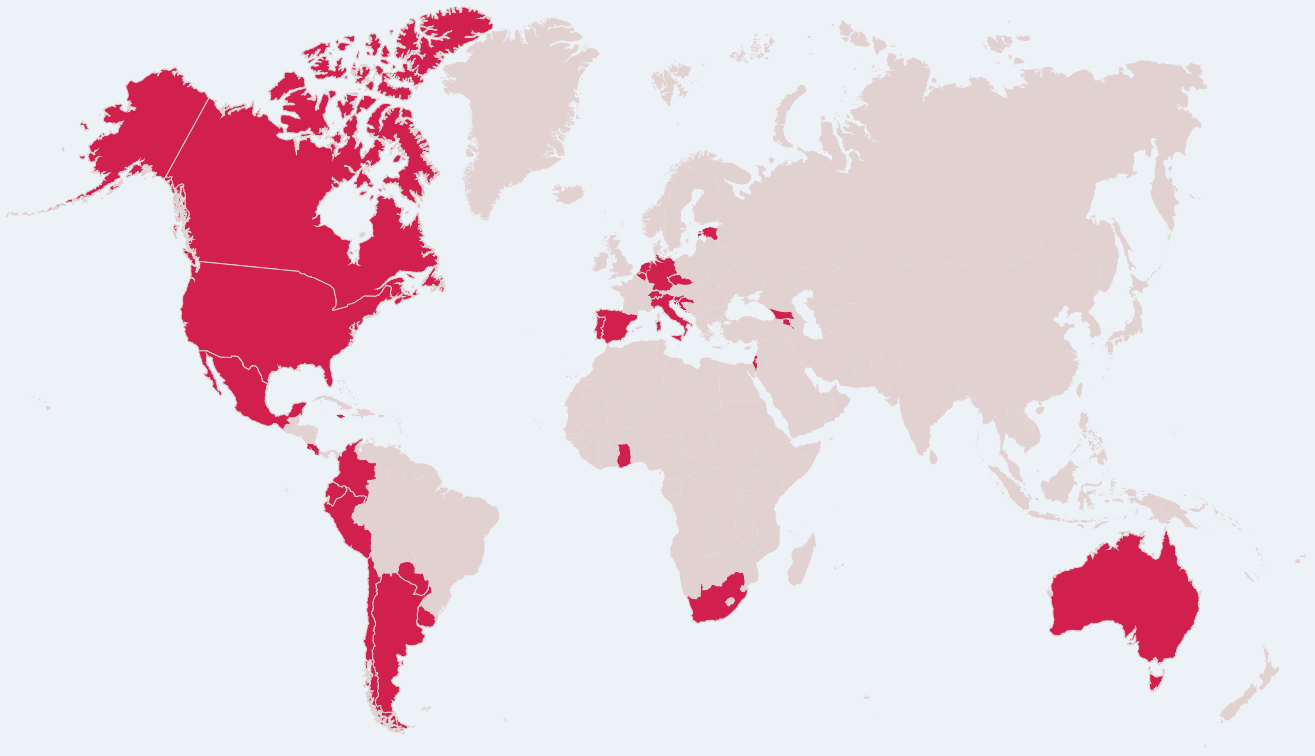


En 2017, **Túnez** estableció la discrecionalidad de los jueces en casos relacionados con el cannabis, con lo que se les liberó de tener que dictar una condena obligatoria de un año de prisión. En **Sudáfrica**, el Tribunal Supremo legalizó el consumo de cannabis en el ámbito privado en 2018. En 2020, **Ghana** introdujo el primer modelo de despenalización del consumo y la posesión de drogas en África, según el cual se permite al poder judicial levantar las sanciones penales a los consumidores por uso ocasional.

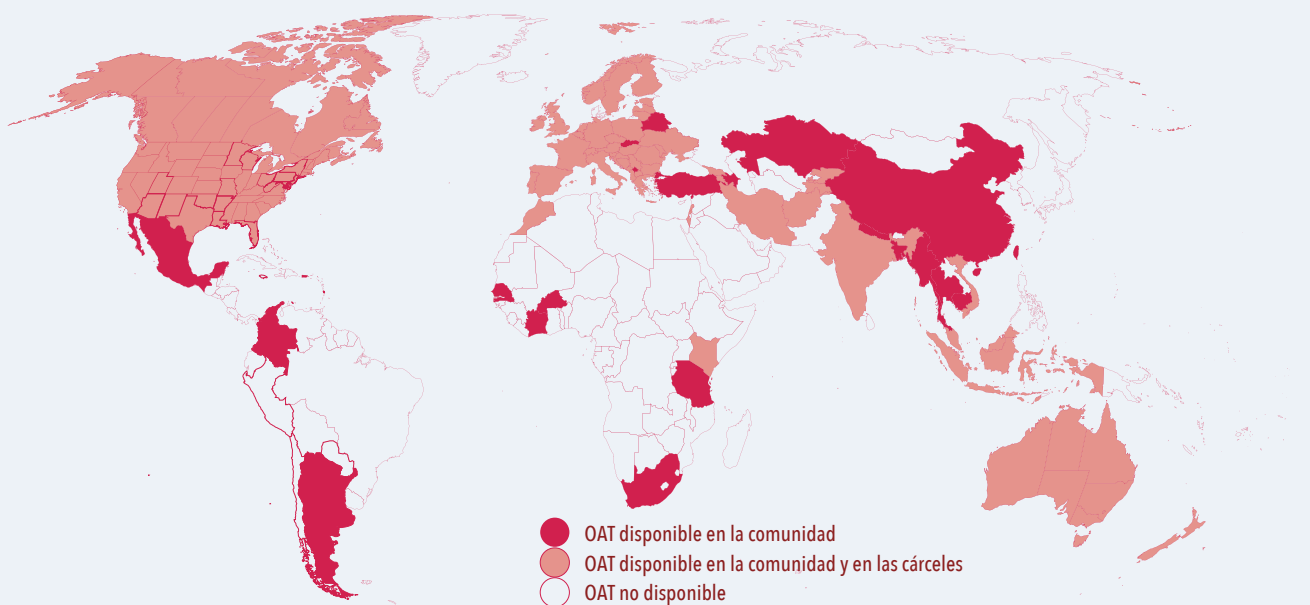


En 2020, los **Países Bajos** pusieron en marcha en diez ciudades un proyecto piloto experimental de producción legal de cannabis. En 2021, **Luxemburgo** anunció la legalización del consumo y el cultivo de cannabis para adultos en entornos domésticos, mientras que **Suiza** adoptó un marco autorizando proyectos piloto de legalización del cannabis para uso recreativo para adultos. Varios países europeos han adoptado servicios de comprobación de sustancias, que reducen los daños a los usuarios al permitirles conocer el contenido y la pureza de las sustancias que van a consumir.

Países que han adoptado alguna forma de despenalización del consumo de drogas



Disponibilidad mundial del tratamiento con agonistas de opioides (OAT) en las cárceles y las comunidades



Fuente: Harm Reduction International, 2020.



Apertura del segundo período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas, Lake Success, Nueva York, 1947.

© Foto ONU

UNA RECETA PARA EL FRACASO: EL MARCO INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE DROGAS

En 1961, los Estados miembros de las Naciones Unidas se reunieron en Nueva York para aprobar la Convención Única sobre Estupefacientes. Querían reconocer que los “estupefacientes” son indispensables para aliviar el dolor y el sufrimiento y, por tanto, deben estar disponibles para su consumo con fines médicos, pero también declararon que lo que consideraban un consumo problemático de drogas “constituye un mal grave para el individuo y entraña un peligro social y económico para la humanidad”. Así pues, la convención perseguía un objetivo doble: garantizar el acceso a las sustancias fiscalizadas con fines médicos en todo el mundo e ilegalizar cualquier otra forma de acceso, además de establecer un sistema represivo basado en la prohibición y en el derecho penal.

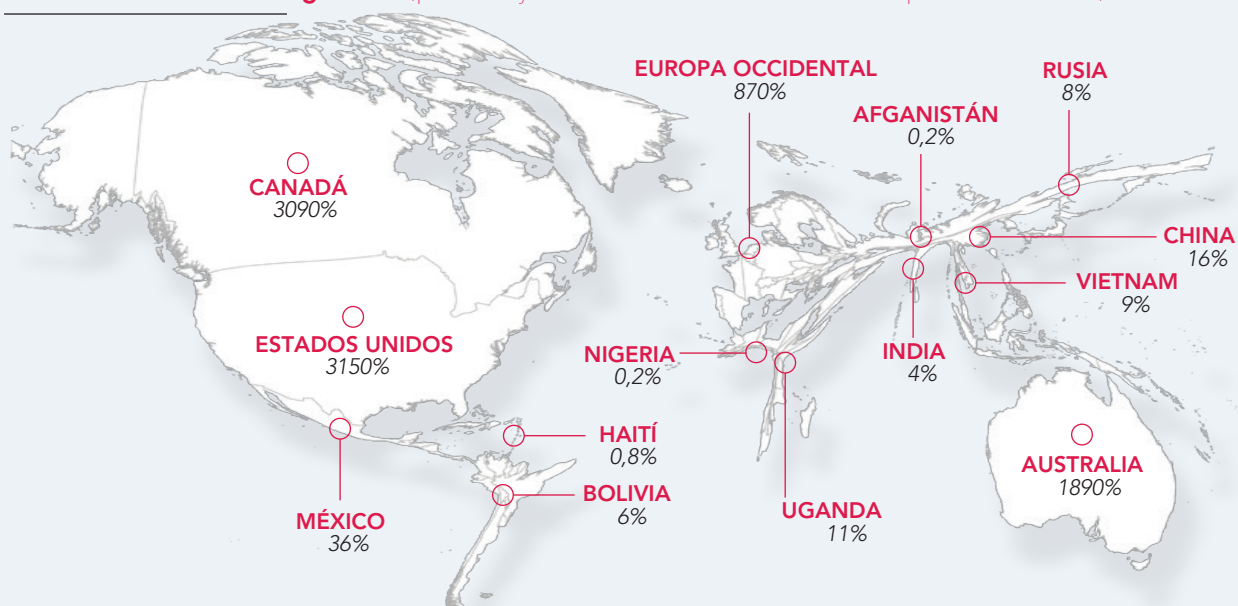
Diez años después, el presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon, puso en marcha oficialmente la “guerra contra las drogas”, declaró la “guerra global sin cuartel contra la amenaza de las drogas”, y prometió “combatirla con todos los recursos a nuestro alcance”.

La Convención de 1961, complementada por el Convenio de 1971 y la Convención de 1988, sigue vigente, y la evidencia es inequívoca: el enfoque internacional de fiscalización de drogas no ha logrado ninguno de sus objetivos fundacionales. A pesar de décadas de costosas medidas represivas, la oferta y la producción de drogas ilegales siguen floreciendo, al igual que el número de consumidores en todo el mundo. Mientras tanto, gran parte del mundo sigue teniendo un acceso escaso o nulo a los medicamentos esenciales controlados. Las profundas raíces del control social opresivo siguen penetrando el régimen internacional de fiscalización de drogas.

El loable objetivo de garantizar el acceso de la humanidad a los analgésicos pasó rápidamente a un segundo plano, en favor de la aplicación de la ley penal y la interdicción, y así comenzaron décadas de aventurerismo militar.

En el contexto del acceso a los medicamentos esenciales fiscalizados, se ha reconocido que tanto la oferta como la demanda legal deben aumentar con el fin de garantizar que todas las personas puedan acceder a los servicios de atención sanitaria y a un tratamiento humano. Sin embargo, más del 80% de la población mundial, que en su mayoría vive en países de ingresos bajos y medios, sigue sin tener acceso a medicamentos fiscalizados para el alivio del dolor, la anestesia, el tratamiento de la drogodependencia, la salud materna, la salud mental, las patologías neurológicas, las dificultades respiratorias y los cuidados paliativos. “La cantidad de morfina disponible por persona y por país sigue siendo infinitesimal o inexistente en muchos países en desarrollo, sobre todo en Asia Meridional y en África”, según el Informe Mundial sobre las Drogas 2020. La estricta fiscalización internacional ha dejado a millones de personas en todo el mundo sin tratamientos contra el dolor.

Acceso mundial a analgésicos (porcentaje estimado de las necesidades que se satisfacen)



Fuente: Knaul, F., Bhadelia, A., Rodríguez, N., Arreaola-Ornelas, H., Zimmermann, C. “The Lancet Commission on Palliative Care and Pain Relief—findings, recommendations, and future directions”, The Lancet, marzo de 2018.

A la comunidad internacional le gusta repetir el mantra de que los convenios y convenciones de las Naciones Unidas son las piedras angulares de la fiscalización de drogas. Sin embargo, este marco normativo, así como la arquitectura institucional que estableció, traen como resultado una fiscalización de drogas ineficaz y perjudicial, y suponen grandes obstáculos para introducir cambios fundamentales en la política de drogas.

A lo largo de la última década, se han logrado avances con miras a cambiar la narrativa sobre las drogas y se han dado pasos graduales para situar las consideraciones de salud, derechos humanos y desarrollo en un lugar más destacado en la agenda de la política de drogas de las Naciones Unidas. Esto ha hecho que poco a poco se supere el enfoque compartimentado de la fiscalización de drogas y se ponga en tela de juicio el papel dominante que tienen en esta compleja cuestión política las instituciones de las Naciones Unidas especializadas en drogas. Lo anterior ha sucedido tanto a nivel de los Estados miembros de las Naciones Unidas, a través del resultado negociado del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2016, como dentro del propio sistema de las Naciones Unidas (la Secretaría, los organismos, los fondos y los programas), mediante la adopción de la Posición Común sobre las Drogas por la Junta de Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, debido a los intereses burocráticos arraigados y al carácter consensuado de las negociaciones diplomáticas, estos cambios tropezaron con una resistencia considerable y no se aplican mucho en la práctica.

Como ha demostrado recientemente el largo e innecesariamente conflictivo debate para permitir el uso del cannabis con fines médicos, un bloque organizado de países miembros de las Naciones Unidas se resiste a cualquier cambio en las leyes sobre drogas. Algunos de ellos, sobre todo los de Europa Oriental, Asia y el Oriente Medio, se han visto marginados durante mucho tiempo dentro del sistema internacional de fiscalización de drogas, que fue creado en una época de descolonización o reconstrucción. En la actualidad, los papeles se han invertido: estos países defienden a toda costa la "integridad del sistema de tratados" y se oponen a una reforma significativa de la política de drogas, mientras que los países que lo promovieron originalmente lo consideran cada vez más una camisa de fuerza que ya no les interesa llevar.

El derecho internacional no permite ningún uso no médico o no científico de las drogas incluidas en las listas de los tratados. Mientras tanto, los países que han organizado un mercado reglamentado de cannabis con fines no médicos (Canadá, Uruguay y dieciocho estados de los Estados Unidos) o que están considerando hacerlo (México, los Países Bajos, Alemania, Luxemburgo y Suiza) se ven en conflicto directo con sus obligaciones internacionales. De este modo, el derecho internacional interpone un obstáculo a los países que desean probar sus propias reformas internas de la política de drogas, y que no quieren crear un precedente de incumplimiento de sus obligaciones internacionales ni de erosión del consenso internacional, el cual es fundamental en todos los demás ámbitos.

El derecho internacional que rige el acceso a los medicamentos esenciales fiscalizados

La Organización Mundial de la Salud incluyó doce medicamentos que contienen sustancias fiscalizadas internacionalmente en su Lista Modelo de Medicamentos Esenciales. Estos productos deberían estar a disposición de quienquiera que los necesite, ya los Estados tienen el compromiso de garantizar la disponibilidad de esos medicamentos en virtud de la legislación internacional sobre fiscalización de drogas y sobre derechos humanos.

Aunque hay otros factores que imponen barreras al acceso, como la debilidad de los sistemas sanitarios, los precios y la falta de formación del personal médico, el régimen internacional de fiscalización de drogas es el principal responsable de perpetuar el continuo desabastecimiento de los medicamentos fiscalizados. Esa escasez se debe a que tanto los gobiernos como los organismos de las Naciones Unidas confieren mayor prioridad a la prevención del desvío de sustancias fiscalizadas con fines ilegales que a la necesidad de garantizar el acceso con fines médicos y científicos.

La crisis de sobredosis provocada por los opioides en los Estados Unidos ha mostrado los efectos perversos de una regulación laxa del acceso a las sustancias controladas. En su exhortación a modernizar el marco normativo internacional, la Comisión Global recomienda que el acceso a los medicamentos fiscalizados se transfiera íntegramente a las autoridades sanitarias y que, al mismo tiempo, se proteja la continuidad del suministro y de la fiscalización. Al separar los procesos relacionados con los usos con fines médicos y no médicos a nivel técnico y político, una reforma de este tipo tiene el potencial de abordar la escasez crónica de medicamentos fiscalizados en los países de ingresos bajos y medios y de contribuir a que se reduzca el consumo excesivo de medicamentos de venta con receta en los países de ingresos altos.

Según las estimaciones, unos 270 millones de personas infringen el derecho internacional cada año al consumir drogas ilegales. Otros cientos de miles de personas producen drogas de origen vegetal o sintéticas a pequeña o gran escala, en ciudades o en zonas rurales, tanto en países de altos ingresos como de bajos ingresos. El hecho de que tantas personas desafíen la ley menoscaba la adhesión a un principio fundamental como es el Estado de derecho. Cuando el público ignora las leyes a tal escala en cualquier jurisdicción, estas suelen ser revisadas y modernizadas. No obstante, cuando se trata de leyes sobre drogas, se pasa por alto su incapacidad de adaptarse a las necesidades de la sociedad e incluso se las aplica con un celo aún mayor, arreciando la represión, lo que causa más daño y alimenta el ciclo del desafío.

Los problemas arraigados, como la falta de liderazgo político y las perspectivas contradictorias de los distintos Estados miembros de las Naciones Unidas, no se resolverán de un día para otro, pero el reconocimiento de las insostenibles contradicciones en juego constituye un primer paso hacia una solución. No se logrará una verdadera reforma hasta que las anticuadas convenciones sobre drogas se modernicen, para lo cual es necesario rehacerlas desde cero.

Los escenarios de reforma y el liderazgo

Durante la Cumbre de las Américas celebrada en 2012 en Cartagena, Colombia, el entonces presidente y actual Comisionado Global, Juan Manuel Santos, ofreció el primer espacio político a nivel de jefes de Estado para debatir sobre las consecuencias negativas de la "guerra contra las drogas" en las Américas.

Uno de los logros principales de la cumbre fue el encargo de un estudio sobre las consecuencias de las actuales políticas represivas y la recomendación de nuevos enfoques respecto de la política de drogas. En 2013, la Organización de los Estados Americanos publicó su informe *Escenarios para el problema de las drogas en las Américas 2013-2025*.

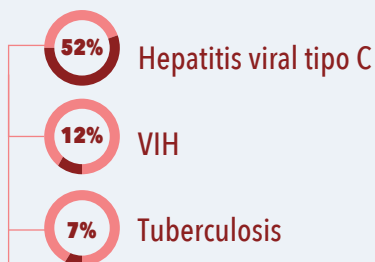
En este se describían escenarios futuros respecto de la política mundial de drogas, por ejemplo, una situación en que un solo Estado desafíe el actual sistema de fiscalización de drogas y ello haga necesario que se aborde la cuestión de la reforma de los tratados mencionada en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las drogas de 2016.

Según ese escenario, un grupo de Estados con perspectivas afines podría unir fuerzas en el período posterior a 2016 y elaborar una propuesta de "modernización de la fiscalización de drogas". En la propuesta se pediría una mayor flexibilidad para que cada Estado explorara por su cuenta las alternativas regulatorias de la prohibición, preservando al mismo tiempo los elementos clave del marco existente sobre la producción de drogas, el comercio y el acceso a medicamentos esenciales. La presión generada por esta agrupación reformista sobre el sistema actual terminaría por hacer que el bloque prohibicionista cediera y que se elaborara una nueva convención única sobre las drogas, más flexible, que sustituyera las tres convenciones vigentes.

En tal escenario, también surgiría un mercado regulado legalmente. En el informe se argumentaba que, "suponiendo que las estructuras reguladoras funcionen bien, la legalización podría reducir muchas de las consecuencias negativas que más preocupan a la sociedad, como la violencia, la corrupción y las alteraciones del orden público vinculadas con la distribución de drogas; la propagación de enfermedades de transmisión sanguínea asociadas al uso compartido de jeringuillas; y el encarcelamiento de cientos de miles de personas que han cometido delitos menores de drogas.

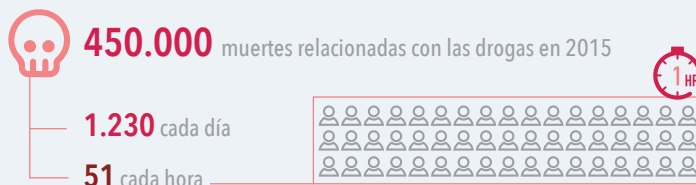
Lamentablemente, en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrado en 2016, la comunidad internacional decidió ignorar los desafíos a las normas internacionales en materia de fiscalización de drogas y volvió a confirmar que las tres convenciones existentes sobre el tema eran la "piedra angular" de la política internacional en esa materia. Los Estados miembros de las Naciones Unidas no propusieron que se modernizara la fiscalización de drogas, y Nueva Zelanda fue el único país que, en su declaración ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, apoyó la aplicación de políticas novedosas y el estudio de la regulación legal.

Riesgos para la salud relacionados con las drogas inyectables



La prevalencia mundial del VIH, la hepatitis viral tipo C y la tuberculosis entre las personas que se inyectan drogas se mantuvo relativamente invariable entre 2011 y 2016.

Muertes relacionadas con drogas



Situación mundial de la guerra contra las drogas



cada año, se gastan **100.000 millones de dólares** en la guerra contra las drogas

la producción mundial ilegal de opio ha aumentado en un **950%** desde 1980

Se estima que los ingresos anuales del mercado mundial de drogas ascienden a **500.000 millones de dólares**



Menos del **1%** del dinero blanqueado de las drogas termina siendo incautado

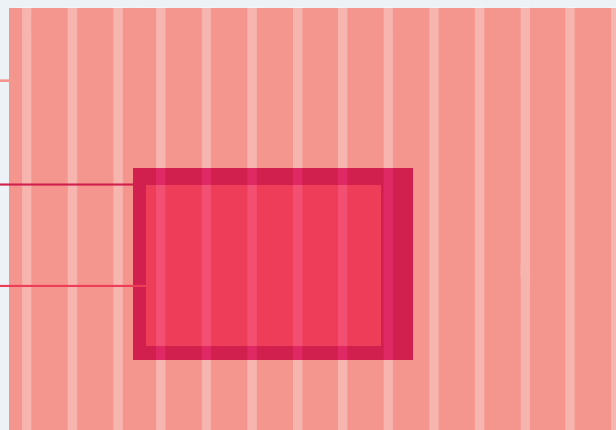
Los delitos de drogas y el encarcelamiento

Personas presas a nivel mundial
10,35 millones

El **20%** está encarcelado por delitos de drogas

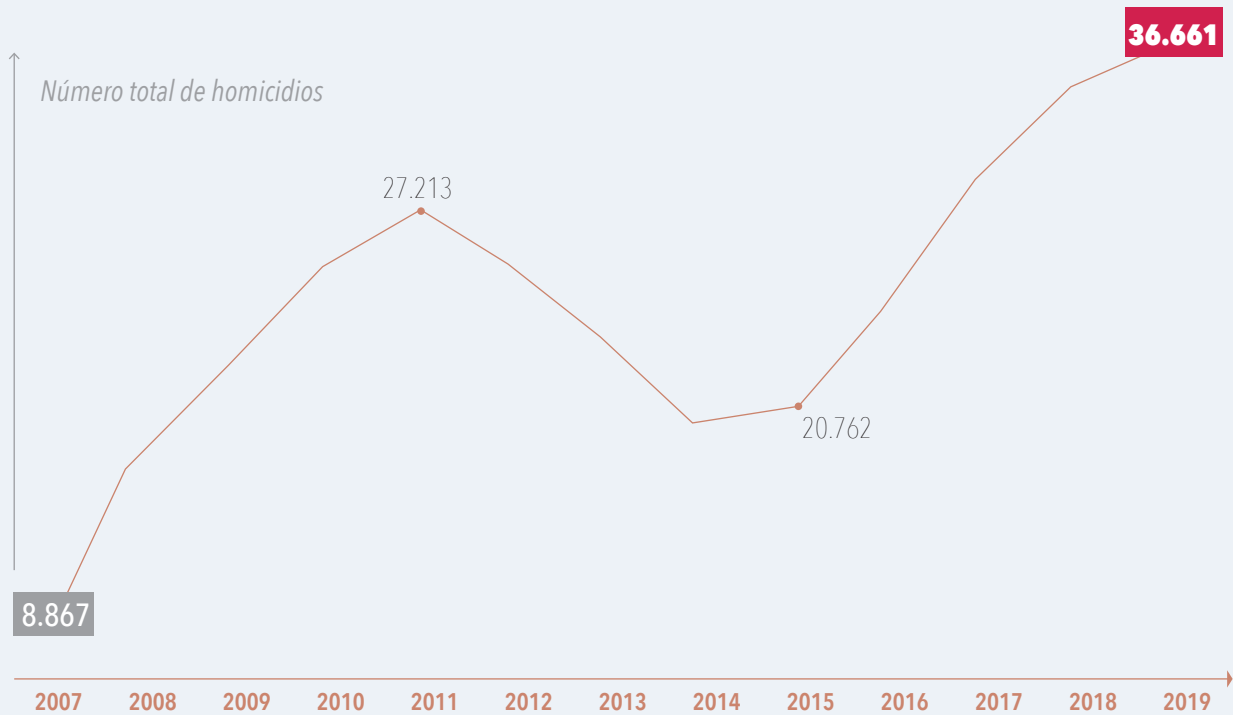
Delitos no violentos relacionados con las drogas
16,6% del total de personas presas

(el 21% de las cuales [es decir, medio millón de personas] han sido condenadas por consumo de drogas o posesión de pequeñas cantidades)



Fuente: Penal Reform International, *Global Prison Trends 2018*, e IDPC, *Balance de una década de políticas de drogas*.

Récord de asesinatos en México debido a la violencia de la guerra contra las drogas



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

La seguridad, la violencia y la política de drogas: un vínculo intrínseco

En 2008, las Naciones Unidas reconocieron que el régimen internacional de fiscalización de drogas estaba produciendo consecuencias negativas a gran escala, las que consideró "no intencionadas". La primera es la existencia del mercado ilegal de drogas, controlado y administrado por organizaciones delictivas que recurren a la violencia para definir territorios, contrarrestar la actividad de las fuerzas del orden, exigir lealtad y castigar las traiciones. Esta violencia se ve exacerbada por el cambio de las prioridades políticas y presupuestarias, el cual implica que los gobiernos concentran sus recursos e intervenciones de fiscalización de drogas en la aplicación de la ley y la represión.

La política de fiscalización de drogas tiene un costo anual de 100.000 millones de dólares, que se concentran en la aplicación de la ley y la militarización de la respuesta al narcotráfico. El mercado ilegal tiene un valor estimado en 500.000 millones de dólares y está controlado por la delincuencia organizada transnacional, al margen de cualquier fiscalización financiera. Más de 50 años de prohibición y enormes esfuerzos para erradicar la producción, el consumo y el tráfico de drogas no solo han fracasado rotundamente, sino que han creado grandes problemas de seguridad y han alimentado la violencia en zonas urbanas. De las 50 ciudades más violentas del mundo, 42 están en Centroamérica y América del Sur, a lo largo de la ruta del tráfico de cocaína hacia los Estados Unidos.



Una niña, imitando a sus padres, pone hojas de coca en sacos de 50 libras en La Paz, Bolivia. Una vez llenados en la ADEPCOCA (Asociación Departamental de Productores de Coca), los sacos se distribuyen en varios mercados de la ciudad. Las hojas se venden por libras a los consumidores, que las mastican o fabrican con ellas productos como vinos, galletas, panes y medicamentos.
© Carlos Villalón

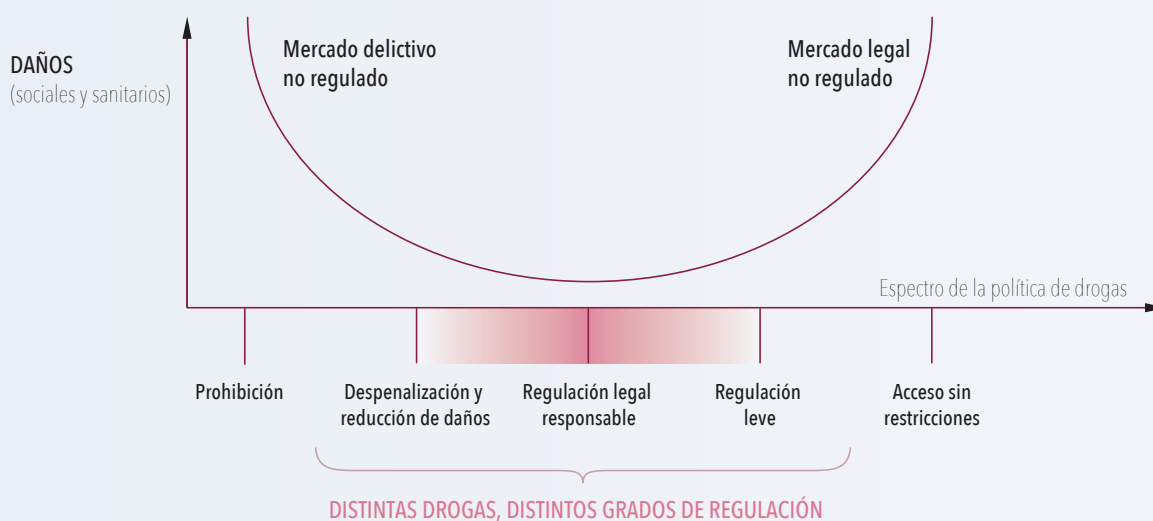
UNA RECETA PARA EL ÉXITO: UNA NUEVA DÉCADA PARA DESMANTELAR LA PROHIBICIÓN

La regulación legal de todas las drogas es el objetivo final que persigue la Comisión Global, basándose en los recientes avances en materia de reducción de daños, tratamiento de la drogodependencia, acceso a medicamentos fiscalizados y modelos de despenalización.

La Comisión Global sostiene que deben explorarse opciones de regulación legal para todas las sustancias psicoactivas. La regulación no solo tiene la finalidad de proteger la salud y la seguridad del consumidor final, sino también de crear una cadena de suministro con estrictos controles de potencia, calidad y acceso. La regulación requiere, sobre todo, la audacia de construir un mundo que aún no existe.

En su informe de 2018 titulado *Regulación: el control responsable de las drogas*, la Comisión Global propuso un modelo de regulación consistente en un sistema de normas para reglamentar la producción, el suministro y el uso de las drogas: "La regulación brinda control estatal dentro de una esfera de mercado en la que no había ningún control. Se establece un rol claramente definido para las agencias encargadas de vigilar el cumplimiento de la ley en cualquier marco regulatorio novedoso".

La regulación reduce el daño a la salud y a las sociedades



Desde el punto de vista de la actividad delictiva y la salud pública, la prohibición internacional deja a los mercados de drogas con lo peor de ambos mundos: los grupos delictivos organizados se llevan todas las ganancias, mientras que los consumidores tienen que vérselas con mercados delincuenciales y estigmatizados en los que se arriesgan a comprar sustancias impuras y adulteradas que pueden tener graves consecuencias para la salud.

El precedente del cannabis ha abierto las puertas a otros modelos de regulación.

En noviembre de 2020, Oregón pasó a ser el primer estado de los Estados Unidos en despenalizar el consumo de todas las drogas y la primera jurisdicción del mundo en establecer planes para regular el uso de la psilocibina, el compuesto psicoactivo de las "setas mágicas", en entornos terapéuticos certificados. A medida que las drogas psicodélicas se vayan sometiendo a rigurosos ensayos de investigación, los debates sobre su regulación serán cada vez más intensos. La comunidad internacional debe escoger entre seguir obstaculizando las reformas normativas innovadoras o adoptar una postura audaz para promover la salud y el bienestar.

Muchas cuestiones polémicas sobre la regulación de las sustancias psicoactivas pueden responderse observando los mercados legales existentes de cannabis y de estimulantes leves de origen vegetal, como la hoja de coca, el kratom y el khat.

El mismo equilibrio de riesgos que se aplica a los "medicamentos" o productos farmacéuticos legales debe aplicarse también a las "drogas". Esta distinción binaria y arbitraria entre "drogas" y "medicamentos", y entre el deseo de sentir euforia mediante el consumo de una sustancia ilegal o la necesidad de aliviar el sufrimiento causado por el dolor, ha sido un defecto fatal de la legislación internacional sobre drogas desde su creación hace sesenta años.

Es irracional prohibir la mayoría de las sustancias de forma absoluta y dejar otras, como la hoja de coca, en una zona gris desde el punto de vista legal, en la que el derecho internacional exige que sea fiscalizada tan estrictamente como la cocaína. Al ir en aumento el número de exenciones y de mercados regulados en muchas partes del mundo, las leyes que regulan el comercio internacional deberían adaptarse a la nueva realidad.

El más claro ejemplo de lo anterior se encuentra en el nuevo renacimiento de las drogas psicodélicas. En numerosas investigaciones científicas se han examinado los posibles usos terapéuticos de la psilocibina (setas mágicas), la DMT (dimetiltryptamina) y la MDMA para tratar los traumas, la depresión y otros trastornos mentales.

Uno de los desafíos más complejos que la Comisión Global considera que se deberá afrontar en la próxima década es la influencia de los intereses de lucro en los nuevos mercados de drogas legales. ¿Cómo se pueden regular legalmente los mercados de drogas sin fomentar el consumo, lo que a su vez puede socavar la salud pública y las iniciativas de prevención? Y ¿cómo se puede hacer que los nuevos mercados ayuden a los pequeños actores que hoy dependen de la economía de las drogas ilegales a sumarse a la transición, en lugar de perder sus medios de vida y caer en la pobreza extrema, o verse empujados a otras actividades delictivas clandestinas para sobrevivir?

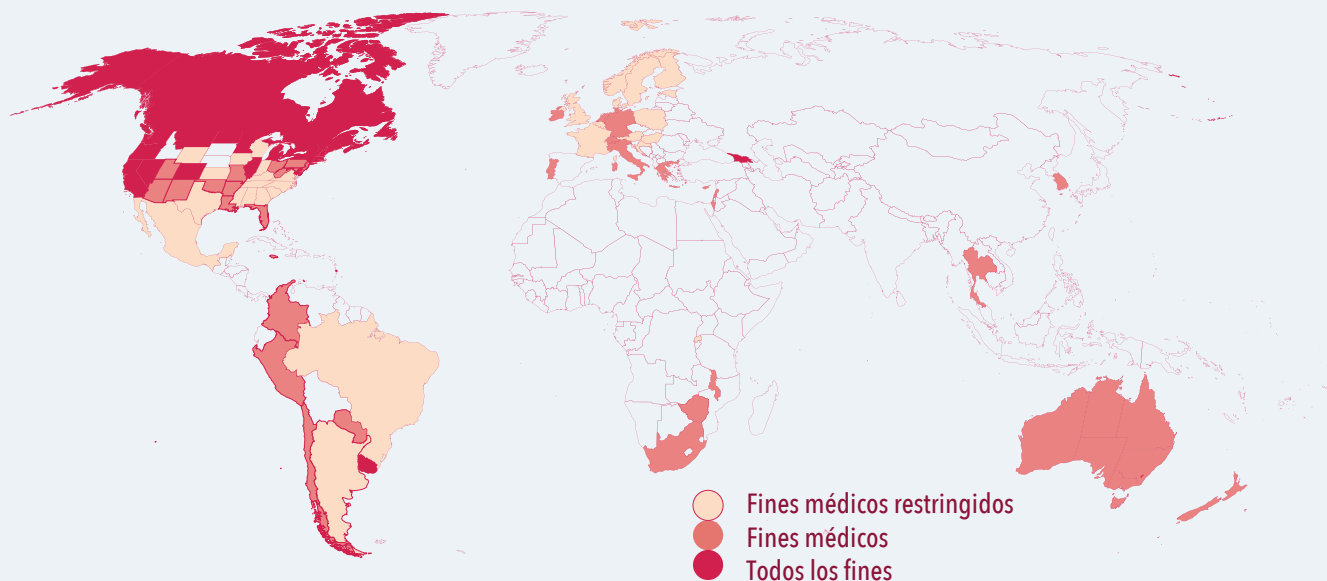
A diferencia de la época inicial del alcohol y el tabaco, las regulaciones responsables consisten en imponer restricciones a la publicidad, límites de edad para el consumo y restricciones sobre el tipo y contenido de los productos. Estas políticas están pasando a ser la norma en la mayoría de las jurisdicciones que regulan el cannabis.

Una preocupación igualmente importante es la exclusión de las personas y comunidades que antes abastecían el mercado ilegal. Las empresas de cannabis con fines de lucro de países de altos ingresos ahora compiten agresivamente para hacerse del multimillonario mercado mundial del cannabis. A fin de proteger a los pequeños agricultores en el actual mercado sobrecalentado e impulsado por las empresas, los gobiernos de los países de ingresos bajos y medios deben reformar las leyes sobre drogas para ofrecer a sus ciudadanos un marco más adecuado para la defensa de sus intereses. Para ello, es necesario que se proteja la agricultura tradicional y las variedades históricas, y que se apliquen leyes y estrategias de mercado bien diseñadas.

El cannabis quedó incluido en las listas de drogas más restringidas de la convención de 1961 sin que se hiciera una evaluación científica adecuada, con una gran influencia de los prejuicios contra los usos culturales no occidentales. La tarea que tenemos por delante consiste en aplicar lo que se ha aprendido de una historia de colonialismo y estigmatización para poder diseñar nuevos mercados que protejan la salud, la seguridad y la autonomía.

Están apareciendo grietas y vulnerabilidades en los cimientos del actual consenso internacional en materia de política de drogas. Aunque las leyes sobre drogas parecían estar talladas en piedra, la última década ha puesto de relieve las debilidades e imperfecciones inherentes al sistema. La victoria en la próxima década dependerá de que se apliquen nuevas narrativas sobre las drogas que tengan el poder de echar por tierra una era de racismo, estigmatización y pseudociencia. El mundo que imaginamos aún no existe, pero hay un movimiento global de reforma que ya está poniendo los primeros ladrillos de una nueva estructura erigida sobre una base de salud, seguridad y derechos humanos.

La regulación del cannabis en el mundo en 2020



Fuente: David Bewley-Taylor, Martin Jelsma y Sylvia Kay, "Cannabis Regulation and Development: Fair(er) Trade Options for Emerging Legal Markets", *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement* [Online], 2020 | 12, en línea desde el 12 de octubre de 2020, consultado el 7 de mayo de 2021.

Debate en curso sobre la regulación de la MDMA en los Países Bajos

La creciente penalización de la MDMA (también conocida como éxtasis o *molly*), a pesar de ser una sustancia con bajo riesgo de daño y dependencia, suscitó un debate en los Países Bajos sobre la política que aplica el Gobierno a esta droga. En respuesta, un grupo de expertos examinó varios modelos de políticas para regular la MDMA. El equipo interdisciplinario llegó a la conclusión de que la regulación de la venta protegería la salud de las personas, reduciría la intervención de la delincuencia organizada y los daños medioambientales, redundaría en una mejor calidad de los productos de MDMA y proporcionaría más oportunidades para educar a los consumidores de drogas. Aunque en un inicio la prevalencia del consumo de MDMA podría aumentar, los autores señalan que la mejora de la salud de los consumidores, junto con la reducción de la delincuencia organizada, encontraría apoyo en una amplia coalición política. También habría ganancias económicas directas e indirectas, no solo por las ventas, sino por la reducción de los costos de la atención sanitaria, la disminución de la contaminación ambiental y la reducción de los gastos en la aplicación de la ley en materia de drogas.

La normativa propuesta por los Países Bajos respecto de la MDMA tiene implicaciones internacionales. Dado que la MDMA pasó a ser una sustancia sujeta a fiscalización al incluirse en la Lista I de las convenciones de las Naciones Unidas en 1986, el modelo que los Países Bajos aplican a la MDMA incluye la opción *inter se* respecto de la modificación de los tratados internacionales en virtud del artículo 41 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969. A falta de un consenso sobre la regulación de la venta de MDMA, un grupo de dos o más Estados con posiciones afines podrían llegar a un acuerdo que permitiera la producción y el comercio de estas sustancias incluidas en las listas, con lo que se lograría una fiscalización más estricta y un uso más seguro.

RECOMENDACIONES

En la próxima década, el movimiento orientado a poner fin a las políticas represivas de drogas debe desafiar las arraigadas agendas de “mano dura contra la delincuencia” a nivel mundial. Este es el momento de ofrecer una hoja de ruta alternativa y convincente que mejore de forma palpable la vida de las personas y, al mismo tiempo, prevenga la violencia relacionada con las drogas y la delincuencia organizada.

Se necesita una nueva estrategia internacional respecto de la fiscalización de drogas que permita a los gobiernos nacionales y locales probar modelos regulatorios que protejan la salud y la seguridad de los ciudadanos y disminuyan el poder, las ganancias y el violento reinado de las redes delictivas transnacionales.

El éxito en la próxima década dependerá de la medida en que el movimiento reformista mundial se organice y se una en torno a un programa positivo que ofrezca un futuro saludable y sostenible, con oportunidades económicas para todos. Entre los principios organizativos de la agenda global de reformas cabe destacar los siguientes:

- despenalizar el consumo y la posesión de drogas para uso personal,
- garantizar el acceso a medicamentos esenciales fiscalizados,
- invertir en la prevención del consumo de drogas,
- proporcionar tratamientos accesibles no obligatorios y servicios de reducción de daños,
- implementar alternativas al encarcelamiento para los pequeños actores no violentos en el mercado ilegal, y
- avanzar hacia la plena regulación de todos los mercados de drogas mediante una protección justa de las personas marginadas y vulnerables.

Con el fin de lograr una política de drogas adecuada al siglo XXI, hacemos una urgente y firme exhortación a los gobiernos para:

1

Promover marcos jurídicos y prácticas nacionales acordes con las normas de derechos humanos

a Poner la salud y la seguridad de las personas en primer lugar

Garantizar el pleno acceso a los servicios de reducción de daños, al tratamiento de la dependencia y a los medicamentos esenciales fiscalizados para el alivio del dolor y los cuidados paliativos, proporcionando recursos suficientes en los presupuestos nacionales y en la ayuda internacional para el desarrollo. Invertir en la investigación de modelos innovadores de reducción de daños para los estimulantes y las nuevas sustancias psicoactivas.

b Dar prioridad a la dignidad humana y al Estado de derecho

Despenalizar el consumo y la posesión de drogas para uso personal, acabar con la violencia y el acoso policial y garantizar un proceso justo y la proporcionalidad de las condenas, incluida la abolición de la pena de muerte.

c **Mejorar la inclusión, la equidad y la no discriminación en las políticas** mediante la participación de todas las partes interesadas en la formulación de políticas, incluidas las personas que consumen drogas y los pequeños actores que dependen de la economía de las drogas ilegales.

2

Encargar a la Organización Mundial de la Salud que garantice el acceso adecuado a los medicamentos esenciales fiscalizados y la evaluación científica de las sustancias

Transferir el mandato de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (que incluye garantizar el suministro y el acceso a los medicamentos esenciales fiscalizados, la no desviación hacia usos con fines no médicos, el control de los productos químicos y los sistemas de estimación) de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito a la Organización Mundial de la Salud. Esta reforma debería complementarse con la transferencia de las decisiones respecto de la inclusión de sustancias en las listas a la Asamblea Mundial de la Salud, sobre la base de una evaluación científica de las pruebas terapéuticas de las sustancias por parte del Comité de Expertos de la OMS en Farmacodependencia.

3

Avanzar hacia un nuevo marco de fiscalización internacional de drogas basado en pruebas y en las más recientes recomendaciones de las Naciones Unidas

Los Estados miembros de las Naciones Unidas que están aplicando nuevos enfoques respecto de la fiscalización de drogas y que están rebasando los límites de las convenciones internacionales deberían formar una coalición para abrir un debate sólido y basado en pruebas sobre la reforma del marco de fiscalización internacional de drogas.

4

Regular todas las drogas

Las drogas que actualmente están prohibidas deberían ser reguladas. Para lograr su regulación se debería proceder con cautela, de forma incremental y sobre la base de pruebas, de manera que se protejan y promuevan los derechos humanos, la salud pública, el desarrollo sostenible, la paz y la seguridad. En ese proceso deberían participar la sociedad civil y las comunidades, incluidas las personas que consumen drogas, los jóvenes, los cultivadores y los pequeños actores del mercado ilegal. Se debería prestar especial atención a las tensiones entre la salud pública y los intereses comerciales.

Tendencias respecto de los cinco caminos propuestos por la Comisión Global

Camino 1: Poner la salud y la seguridad de las personas en primer lugar

A pesar de que hay una mayor concienciación sobre la eficacia de la reducción de daños y un mayor respaldo a algunos servicios como la comprobación de sustancias, los avances alcanzados son frágiles y la reducción de daños sigue estando infrafinanciada en gran medida.

Camino 2: Garantizar el acceso a medicamentos fiscalizados

El tema cobró mayor visibilidad en el documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrado en 2016, fue reiterado en 2019 en la Declaración Ministerial de la Comisión de Estupefacientes, y ha atraído una mayor participación del Comité de Expertos de la OMS en Farmacodependencia. Dicho esto, casi no se ha avanzado con miras a garantizar el acceso a medicamentos esenciales fiscalizados para los 5.000 millones de personas que viven en países con poco o ningún acceso a cuidados paliativos o a tratamientos del dolor. Además, al menos ocho países siguen prohibiendo la metadona y la buprenorfina.

Camino 3: Poner fin a la penalización y el encarcelamiento de los consumidores de drogas

En 2019, las Naciones Unidas, en su Posición Común sobre las Drogas, respaldaron la despenalización del consumo de drogas. Más de 26 jurisdicciones de nueve países han adoptado un modelo de despenalización.

Camino 4: Volver a centrar la aplicación de la ley en la delincuencia organizada

Cada vez se reconoce más que las actividades de represión en materia de drogas dirigida a los consumidores y a los pequeños actores del mercado de la droga exacerban la violencia y promueven las actividades de la delincuencia organizada.

Camino 5: Regular todas las drogas

Las Naciones Unidas han reconocido los valores medicinales del cannabis. Además, cada vez más países han adoptado sistemas de regulación del cannabis, tanto para uso medicinal como recreativo.

Otros materiales de lectura

- Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, modificada por el Protocolo de 1972; Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, y Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2015), *Estudio sobre las repercusiones del problema mundial de las drogas en el ejercicio de los derechos humanos*, Consejo de Derechos Humanos, 30º período de sesiones, 4 de septiembre de 2015, A/HRC/30/65.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otros (2019), *Directrices internacionales sobre derechos humanos y política de drogas*, ICHRDP/PNUD/ACNUDH/ONUSIDA/OMS, marzo de 2019. https://www.humanrights-drugpolicy.org/site/assets/files/1671/hrdp_guidelines_spanish_2020.pdf
- Naciones Unidas (2019), Equipo de Tareas de Coordinación del Sistema de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la Posición Común del Sistema de las Naciones Unidas en materia de drogas, *What we have learned over the last ten years: A summary of knowledge acquired and produced by the UN system on drug-related matters*, E/CN.7/2019/CRP.10, marzo de 2019.
- Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (2018), *Balance de una década de políticas de drogas - Informe sombra de la sociedad civil*, IDPC.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2020), *Informe Mundial sobre las Drogas 2020*.
- Harm Reduction International (2020), *The Global State of Harm Reduction 2020*. <https://www.hri.global/global-state-of-harm-reduction-2020>.
- Berterame S. y otros (2016), *Use of and barriers to access to opioid analgesics: a worldwide, regional, and national study*. *Lancet*. 2016, 16 de abril; 387(10028):1644-56.
- Naciones Unidas (2019), *Declaración ministerial sobre el fortalecimiento de nuestras medidas a nivel nacional, regional e internacional para acelerar el cumplimiento de nuestros compromisos conjuntos a fin de abordar y contrarrestar el problema mundial de las drogas*. Viena: Comisión de Estupefacientes.
- Naciones Unidas (2016), *Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas*, documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas celebrado en 2016. Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Consejo de Derechos Humanos (2020), *Situación de los derechos humanos en Filipinas*, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/44/22, 29 de junio de 2020.
- Consejo de Derechos Humanos (2013), Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo, *Causas, condiciones y consecuencias de la encarcelación para las mujeres*, 21 de agosto de 2013, A/68/340, párrafos 23 a 27.
- Jan van Amsterdam y otros (2020), *Developing a new national MDMA policy: Results of a multidecision multi-criterion decision analysis (MD-MCDA)*, *Journal of Psychopharmacology*, preimpresión en noviembre de 2020. <https://doi.org/10.31219/osf.io/txy5z>
- Martin Jelsma, Sylvia Kay y David Bewley-Taylor (2019), *Fair(er) Trade Options for the Cannabis Market*, *Cannabis Innovate*, Informe de políticas 1, marzo de 2019. <https://www.tni.org/en/publication/fairer-trade-cannabis>
- Paul Kenny (2019), *Populism and the War on Drugs in Southeast Asia*, *Brown Journal of World Affairs*, 25(2), 2019, págs. 121 a 136.
- Health Poverty Action (2021), *Legal regulation of drugs through a social justice lens*.
- Harm Reduction Consortium (2021), *The Global Drug Policy Index*.

PUBLICACIONES DE LA COMISIÓN GLOBAL

www.globalcommissionondrugs.org/reports/

Guerra a las drogas (2011)

La guerra contra las drogas y el VIH/SIDA: cómo la criminalización del uso de drogas fomenta la pandemia global (2012)

El impacto negativo de la guerra contra las drogas sobre la salud pública: la epidemia oculta de hepatitis C (2013)
Asumiendo el control: caminos hacia políticas de drogas eficaces (2014)

El impacto negativo de la fiscalización de drogas en la salud pública: la crisis global de dolor evitable (2015)

Avanzando la reforma de la política de drogas: un nuevo enfoque para la descriminalización (2016)

El problema mundial de la percepción de las drogas: contrarrestando prejuicios sobre personas que usan drogas (2017)

Regulación: el control responsable de las drogas (2018)
La clasificación de sustancias psicoactivas: cuando se dejó atrás a la ciencia (2019)

La aplicación de las leyes de drogas: un nuevo enfoque en las élites de la delincuencia organizada (2020)

INFORMES DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN GLOBAL

www.globalcommissionondrugs.org/position-papers/

La crisis de opioides en Norteamérica (octubre de 2017)

Políticas de drogas y la Agenda para el Desarrollo Sostenible (septiembre de 2018)

Política de drogas y privación de libertad (mayo de 2019)

La política de drogas en las ciudades y municipios (junio de 2021)

RECURSOS ADICIONALES

www.au.int/en/sa/dswdc

www.anyoneschild.org

www.cicad.oas.org

www.drugpolicy.org

www.emcdda.europa.eu

www.fast-trackcities.org/

www.hri.global

www.hrw.org

www.idhdp.com

www.idpc.net

www.inpud.net

www.incb.org

www.institutoria.org

www.menahra.org

www.ohchr.org

www.sdglab.ch

www.talkingdrugs.org

www.tdpc.org.uk

www.unaids.org/en/topic/key-populations

www.unodc.org

www.wola.org/program/drug_policy

www.wacommissionondrugs.org

www.who.int/topics/substance_abuse/en/

INFORME DE 2021

AGRADECIMIENTOS

Coordinación técnica

Martin Jelsma
Khalid Tinasti
Zachary Siegel

Panel de revisión de expertos

Judy Chang	Ethan Nadelmann
Joanne Csete	Isidore Obot
Tom Decorte	Luciana Pol
Ann Fordham	Alison Ritter
Asmin Fransiska	Heino Stöver
Alejandro Gaviria	Johan Strijdom
Vicky Hanson	Tripti Tandon
Donald MacPherson	Jasmine Tyler
Sandy Mteirek	Yong-an Zhang

Diseño

John Abou Elias

Edición

Andrew Johnston

Traducción

Ramón Soto

SECRETARÍA

Isabela Carvalho Barbosa
Ramon Sales Moura
Marilena Genco
Ivy Wandia

CONTACTO

secretariat@globalcommissionondrugs.org
www.globalcommissionondrugs.org

 [GlobalCommissiononDrugs](#)

 [GlobalCDP](#)

 [Global Commission on Drug Policy](#)



COMISIÓN GLOBAL DE POLÍTICA DE DROGAS

COMISIÓN GLOBAL DE POLÍTICA DE DROGAS

La Comisión Global de Política de Drogas tiene por objetivo llevar al plano internacional un debate fundamentado y basado en pruebas científicas sobre maneras humanas y eficaces de reducir los daños que causan a las personas y las sociedades tanto las drogas como las políticas concebidas para fiscalizarlas.

OBJETIVOS

- Revisar los supuestos básicos, la eficacia y las consecuencias del enfoque basado en la "guerra contra las drogas"
- Evaluar los riesgos y beneficios de las distintas respuestas nacionales frente al problema de las drogas
- Elaborar recomendaciones factibles y basadas en pruebas para una reforma constructiva en materia jurídica y normativa