

Informe de Comisión

Participación en el 60º periodo ordinario de Sesiones de la Comisión de Estupefacentes de la ONU

Que presenta la **Diputada Leticia Amparano Gámez**, Presidenta de la Comisión Especial de Salud Mental y Drogas

Fechas: del 13 al 17 de marzo de 2017

Sede: Centro Internacional de Convenciones de Viena. Austria.

Antecedentes

La Comisión de Estupefacentes fue creada por el Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) para supervisar la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas. En 1991, la Asamblea General amplió el mandato de la Comisión a fin de que pudiera funcionar como órgano rector de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

La Declaración Política y el Plan de Acción sobre cooperación internacional en favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas (UNGASS), misma que fue propuesta por México y adoptada por los países en 2009, dio mandato a la Comisión para vigilar la situación mundial con respecto a las drogas y con ello desarrollar estrategias internacionales de fiscalización, además de recomendar disposiciones para luchar contra este problema mundial, mediante estrategias enfocadas a la reducción de la demanda, la promoción de iniciativas de desarrollo alternativo y la adopción de medidas de reducción de la oferta de sustancias adictivas.

Este foro mundial, que funciona como un órgano legislativo, con el formato de las asambleas de la ONU, tiene como base tres tratados internacionales, mismos que han sido suscritos por México y tiene el mandato de decidir aplicar o modificar medidas de fiscalización de estupefacentes, sustancias sicotrópicas y precursores químicos sujetos a fiscalización internacional.

Por ello se convierte en un espacio de gran interés para los que toman decisiones, en los ámbitos de gobierno, instituciones especializadas, organizaciones sociales y legisladores, entre otros.

La Comisión tiene como sede las instalaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Viena y se reúne cada año para examinar y adoptar una serie de decisiones y resoluciones que tienen trascendencia mundial.

Durante la reunión se presentan las posturas y propuestas de los organismos de la ONU relacionado con la Comisión, los puntos de vista de organizaciones no gubernamentales que fungen como observadores; se analizan resoluciones que son votadas y una gran cantidad de reuniones especiales y bilaterales con temas específicos, en las que se analizan y proponen las diferentes alternativas y visiones por parte de los participantes. En términos generales constituye una asamblea que determina la orientación de los esfuerzos anti drogas a nivel mundial.

2.- Desarrollo de la Conferencia

El 60º Periodo Ordinario de La Comisión de Estupefacientes, que tuvo el honor de participar, se celebró del 13 al 17 de marzo, en las instalaciones del Centro Internacional de Viena, con una serie de actividades entre las que se incluyen sesiones plenarias, sesiones temáticas y reuniones especiales y bilaterales, durante las cuales los representantes de los diversos países presentan sus posiciones. Se analizan proyectos de resoluciones y propuestas específicas sobre los diversos aspectos técnicos que componen las estrategias para el control de drogas.

Este año en el orden del día de la Comisión de Estupefacientes se consideraron temas actuales de preocupación de los estados y se debatió sobre los rumbos que en futuro se deberán aplicar para contener la dinámica del problema de las drogas en el mundo. Se incorporaron las posturas y posiciones respecto a los abordajes que permean por parte de los diferentes países y en una serie de mesas de trabajo se realizó un intenso debate sobre temas técnicos y particularmente sobre la pertinencia de hacer reformas de fondo a los tratados internacionales vigentes. Se trataron también temas emergentes de interés actual para los países y organizaciones no gubernamentales en las que se propusieron alternativas y soluciones.

Cabe mencionar que el año pasado se realizó una reunión cumbre en la ONU, una sesión especial para analizar los avances y compromisos de los esfuerzos contra las drogas y con ello valorar la pertinencia de sostener el enfoque actual. Precisamente en abril de 2016. Ésta Sesión Extraordinaria de la Asamblea General, contó con la participación del Presidente Enrique Peña Nieto, quien señaló que *“el esquema basado esencialmente en el prohibicionismo, la llamada guerra contra las drogas, que inició en los años 70, no ha logrado*

inhibir la producción, el tráfico, ni el consumo de drogas en el mundo. A casi un año, México está convencido de que en esta Comisión debemos refrendar el nuevo paradigma acordado en UNGASS 2016 y dotar al principio de responsabilidad común y compartida, y a la cooperación internacional, de un enfoque más realista”.

Como resultado de esta sesión se estableció el compromiso de los países para adoptar una serie de medidas que permitan enfrentar el problema de las drogas con base en el documento: Declaración Política y el Plan de Acción de UNGASS. Los avances de estos esfuerzos serán analizados en el año 2019, para valorar la pertinencia de un cambio en los paradigmas actuales en materia de control de drogas.

Este año los temas en los que se centraron los debates y las participaciones fueron los relacionados con dicho documento y que integran los siguientes tópicos:

- Los avances alcanzados en el plan de acción mundial contra las drogas en materia de reducción de la demanda de drogas, reducción de la oferta, lavado de dinero y cooperación judicial
- La necesidad de contar con una estrategia integrada y balanceada para contener el problema mundial de las drogas.
- La cooperación internacional y la aplicación de los tratados.

Cabe mencionar que durante el primer día se eligió a la Embajadora Alicia Buenrostro Massieu, de México como Primera Vicepresidenta de la asamblea.

Los participantes coincidieron en algunos retos tales como:

- Descriminalizar el problema del consumo de drogas,
- Colocar el enfoque de salud en el centro de las políticas,
- La sostenibilidad de los esfuerzos,
- La necesidad de que los enfoques sean integrales y se basen en la cooperación y que las medidas se sustenten en la evidencia científica.

En este sentido la **Dra. Nora Volkow**, representante de la comunidad científica, comentó sobre los avances que se están alcanzando a través de la investigación científica. Lo que está permitiendo la mejor comprensión de cómo las drogas y las medicinas funcionan en el cerebro y pueden causar la enfermedad llamada adicción; y con ello se puede ayudar a tratar a las personas que sufren por la misma.

Sin embargo señala la Dra. Volkow, se enfrentan nuevos retos, tales como el consumo de drogas sintéticas, cada vez más potentes y difíciles de tratar.

Resaltó la importancia de que UNGASS se sustente en el concepto de una visión de salud pública y no algo que tiene que ver con el crimen y el castigo. Puntualizó: *“La ciencia tiene las herramientas, el reto es traducir esto en políticas públicas. El poder de la ciencia para ayudarnos a resolver el problema mundial de la droga”*.

Los representantes de las organizaciones civiles coincidieron en la necesidad de un enfoque basado en la salud pública, el acceso a los medicamentos, además de salvaguardar los derechos humanos.

Por su parte el **Sr. Yury Fedotov**, Director Ejecutivo, de la Oficina Drogas y Delito de la ONU (UNODC), expuso la relevancia de la amplia participación que tiene esta asamblea, destacó la firma de un memorándum de entendimiento firmado con la Directora General de la OMS, Margaret Chan, que permitirá el desarrollo de proyectos coordinados con el propósito de impulsar un enfoque de salud, con base en el respeto de los derechos humanos y soportado en los resultados de las investigaciones científicas.

Destacó los avances que la UNODC ha alcanzado en los temas de coordinación, tecnología y cooperación entre países para controlar el tráfico de drogas y los flujos financieros ilícitos.

Resaltó un tema que fue mencionado a lo largo de la Conferencia: La amenaza para la salud pública que están teniendo el consumo de opioides sintéticos como el Fentanilo y sus análogos. Que es causante de innumerables muertes por sobredosis.

Pidió a los países mayor colaboración con la OMS en el desarrollo de estrategias sustentadas en buenas prácticas para tratar desórdenes de consumo de droga como alternativa al castigo penal y el contar con estándares para el tratamiento de los problemas de adicción.

Merece destacarse la participación de la **Princesa Bajrakitiyabha Mahidol** de Tailandia: que puntualizó en la necesidad de que los sistemas de justicia penal apliquen un enfoque de salud ante los usuarios de drogas, ya que con frecuencia son las mujeres, madres de familia, de origen socioeconómico marginal y educación limitadas, quienes se ven envueltos en problemas legales por tráfico de drogas. Puntualizó en la importancia de que los países impulsen estrategias de desarrollo alternativo en zonas donde los campesinos se ven vulnerados por los intereses de los traficantes de drogas.

Por primera vez la Directora de la Organización Mundial de la Salud, la **Dra. Margaret Chan** participó en esta conferencia, puntualizó la necesidad de estrategias para reducir el daño, por ello el trabajo conjunto con ONUSIDA. Pidió que se otorgue prioridad a los problemas de VIH, hepatitis viral y otras enfermedades infecciosas asociados a uso de drogas por vía intravenosa.

Otro tema que resalto se refiere a la necesidad de garantizar el acceso a medicamentos controlados para mitigar el dolor en pacientes con cáncer terminal. Por ello la importancia de ayudar a países a superar los obstáculos que dificultan acceso a medicinas. Finalmente la Dra. Chan exhortó a los países para que las políticas de drogas se basen en evidencia y no en ideologías o emociones.

Merece destacarse la participación del **Sr Werner Sipp** de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, quien destacó que en el recientemente presentado Reporte Mundial de drogas 2016, se dedicó el documento a las mujeres, ya que a pesar de que cada vez aumenta el número de consumidoras, en los centros de tratamiento son la minoría. Lamentablemente muchas de ellas no tienen capacidad de acceder a estos tratamientos.

Precisó que las Convenciones sobre drogas no requieren ni exigen la criminalización del adicto, por lo que reitera la condena categórica a los asesinatos extrajudiciales por delitos relacionados con drogas.

En el contexto de la participación de los países se observa algunas tendencias por ejemplo la de Venezuela, precisa en la necesidad de un abordaje del problema de drogas, basados en un enfoque integrado, multilateral y de responsabilidad compartida. En el tema de reducción de la demanda, precisó que *“necesitamos medidas que abarquen prevención, intervención temprana, tratamiento, atención, rehabilitación y reinserción social; así como iniciativas para reducir las consecuencias adversas del indebido uso de las drogas en lo social y la salud pública”*.

Países como Uruguay: Insistió respecto a la necesidad de una reflexión crítica y realista sobre el impacto de un paradigma prohibicionista y represiva en los últimos 50 años; y a la vez tomar acciones innovadoras como alternativas. *“La fatiga de esta perspectiva se evidencia en la recrudescencia de los problemas relacionados a la política de drogas. Salud e inclusión social requiere más atención de nuestra parte. Abogamos de un sistema de control e integrado que combata la pobreza, promueva la salud, fomente la convivencia pacífica y la inclusión social”*.

Precisó que en Uruguay cuentan con un marco regulatorio que permite garantizar la disponibilidad del uso del cannabis con fines científicos, médicos e industriales. Por lo que se someten a una rigurosa evaluación de este marco, con un comité integrado por académicos, ex rectores del sistema universitario, expertos nacionales e internacionales. Este comité independiente determinó un marco de evaluación. Finalmente expuso: *“No buscamos incidir en terceros países. Pero los resultados estarán de forma transparente. Serán un insumo clave para tomar decisiones pertinentes para ratificar y rectificar el modelo abordado”*.

Países como Austria enfatizan la importancia de que el Poder Judicial debe tratar de ayudar a los usuarios. En lugar de cárcel, los adictos deben recibir tratamiento; terapias en lugar de castigo, conforme a los lineamientos internacionales y europeos. Puso como ejemplo las reformas jurídicas para controlar las nuevas sustancias psicoactivas que penaliza el tráfico, no a los usuarios.

Posición de nuestro país

El Embajador Miguel Ruiz Cabañas, Subsecretario de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en nombre de nuestro país, puntualizó: *“...debemos reconocer que a pesar de nuestros esfuerzos: el consumo aumenta y el comienzo es cada vez más temprano; el negocio; número creciente de gobiernos aprueban legislación para regular el uso de la cannabis para fines médicos y científicos, y en algunos casos lúdicos, otros de facto; centenares de nuevas sustancias psicoactivas circulan sin control con efectos más dañinos que las drogas para las cuales se construyó el sistema actual. Por ello, debemos reforzar las medidas que sí han funcionado y apelar a la flexibilidad de las convenciones para cambiar aquello que no da resultados.*

Con esta tendencia, permítame compartir los diez puntos de la Visión mexicana sobre el camino a seguir:

- 1. Consolidar el camino trazado por los resultados de UNGASS 2016 y con base en los siete ejes temáticos mantener un debate abierto, sustantivo y plural hacia 2019.*
- 2. Avanzar en la instrumentación a nivel nacional y a nivel regional de las recomendaciones operacionales de UNGASS.*
- 3. Promover el diálogo sobre las experiencias y medidas innovadoras que instrumentan los países, al adaptar a sus realidades y contextos particulares la flexibilidad que otorgan los convenios internacionales.*

4. *Incentivar la investigación científica para determinar con claridad la necesidad de controlar nuevas sustancias y de reclasificar otras con probados usos médicos, industriales y científicos.*
5. *Fomentar la recopilación y análisis de información más robusta e integral para un mejor monitoreo y diseño de nuevos indicadores sobre la efectividad de las políticas de drogas.*
6. *Pedir a los organismos de Naciones Unidas como la JIFE, ONUDD, OMS, PNUD y ONU Mujeres, hagan visible en sus informes periódicos los avances logrados en la instrumentación de UNGASS, incluyendo temas innovadores o áreas de oportunidad.*
7. *Asegurar que los organismos internacionales y regionales alienten el diálogo y las contribuciones de otros actores, incluyendo la sociedad civil, la academia y los legisladores.*
8. *Alinear la política internacional de drogas con los esfuerzos en favor del cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030.*
9. *Materializar acciones coordinadas de prevención integral, no sólo del consumo, sino de todas las consecuencias negativas del mercado ilícito de drogas.*
10. *Promover la perspectiva de género en los programas acciones y políticas de drogas”.*

Reuniones de trabajo

A lo largo de los días de trabajo tuve la oportunidad tener encuentros con personalidades sobresalientes, entre las que destaco los siguientes:

Con la **Dra. Nora Volkow, Directora del NAIDA**, platiqué sobre los riesgos que puede significar el hacer reformas, que una vez instaladas pudieran representar más que soluciones problemas, es el caso de los riesgos de legalizar el uso lúdico de la marihuana. Me permití invitar a la Dra Volkow para que nos acompañe en fecha próxima a la Cámara de Diputados en la que pueda tener una participación ante legisladores.

Con el **Dr. Vladdimir Poznyak**, coordinador del área de salud mental y drogas de la OMS, platiqué sobre las iniciativas que en materia de alcohol y salud mental estamos promoviendo, al respecto manifestó su interés en conocerlas de cerca y expresó su interés de que se pudieran presentar en la próxima reunión que organiza la OMS sobre el tema en Ginebra.

Con el Sr Jeffrey Zinsmaister Vicepresidente Ejecutivo de la *iniciativa Smart Approaches to Marijuana*, que es una organización orientada a alertar sobre los riesgos que implica la legalización de la marihuana con fines lúdicos, acordamos compartir información al respecto y buscar la manera de difundir datos para facilitar su conocimiento por parte de legisladores y tomadores de decisiones.

Con los miembros de la delegación de México tuve la oportunidad de intercambiar puntos de vista sobre los diversos temas de la conferencia con funcionarios de instituciones mexicanas: Procuraduría General de la Republica (PGR), Secretaría de Seguridad Pública (SSP), Comisión Federal para Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), Comisión Nacional contra las Adicciones (CONADIC); Embajada de México en Austria; así como representantes de organizaciones sociales, específicamente de Comisión Global de Política de Drogas, y México Unido contra la Delincuencia. En esta reunión se observan los diferentes puntos de vista, algunos encontrados, sobre los temas de la conferencia.

Cabe destacar la participación de la Senadora Laura Rojas, Presidenta de la Comisión de Relaciones exteriores del Senado de la República.

Participación en mesas de trabajo

Tuve la oportunidad de participar en algunas mesas de trabajo, entre otras:

- **Hacia una nueva estrategia internacional sobre drogas: implementando las recomendaciones de la UNGASS 2016.**

Organizado por el Gobierno de México y presidida por el Embajador Miguel Ruiz Cabañas, Subsecretario de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Organización de los Estados Americanos (OEA). En esta reunión se planteó la importancia de un cuidadoso análisis a de los resultados de las políticas de drogas ya que no podemos responder a las nuevas manifestaciones del problema con la misma visión de hace décadas, y pretender que vamos a lograr mejores resultados a pesar de todos nuestros esfuerzos.

- **Drogas sintéticas**

Organizado por el Gobierno de los Estados Unidos, se reporta que al año mueren en ese país más de 52 mil personas por sobredosis principalmente de Fentamilo y otras opioides; que estas sustancias provienen de otros países en el mercado ilegal, por lo que se requieren medidas urgentes de carácter legal para su control y de la cooperación entre países.

- **Nuevas iniciativas de prevención: fortalecer la respuesta global a la prevención.**

Organizado por los gobiernos de Francia, Noruega y Singapur, la UNODC presentaron una serie de experiencias que demuestran con base en la experiencia de varios países que si es posible disminuir los niveles de consumo; siempre y cuando exista una acción coordinada y sostenida, un compromiso real y la coordinación entre los diferentes actores responsables de los programas de prevención.

- **Las escuelas como instituciones sociales para prevenir y construir habilidades socioemocionales**

Organizado por varios países como, Albania, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Serbia y Yugoslavia, en conjunto con Clubes Internacionales de Leones y la UNODC. Se planteó que los programas más promisorios por sus resultados que están siendo mostrados en investigaciones son aquellos que se enfocan en el desarrollo emocional en diferentes etapas del desarrollo del ser humano, principalmente en grupos de riesgo. Por ello la importancia de intervenciones en momentos críticos orientadas a prevenir el estrés, los problemas familiares y de desarrollo temprano. Estos nuevos enfoques sin duda serán las nuevas tendencias que a nivel mundial deberán impulsarse.

- **Nuevas estrategias de resolución de problemas en personas relacionadas con delitos relacionados con drogas: trabajando juntos entre los sistemas de justicia y actores comunitarios.**

Se enfatizó en la importancia de enfoques que consideren el problema como un asunto sanitario, otorgando un trato humano a las personas vinculadas a delitos por su problema de adicción. Coincidieron en la necesidad de establecer en los países legislaciones que permitan aplicar medidas alternativas a la prisión. Los enfoques de cortes de drogas, en México conocidos como

tribunales para el tratamiento de adictos, son una medida promisorio en este campo.

- **Cannabis y los convenios: las secuelas de UNGASS**

Presentado por organizaciones que promueven reformas en el campo de control de drogas, se plantean que el fracaso de las políticas de control de drogas, requiere de la necesidad de nuevos enfoques, que tiendan a descriminalizar al consumidor. Se observa la conveniencia de modificar las convenciones y tratados internacionales en la materia para facilitar un mercado regulado de sustancias como la marihuana.

Consideraciones finales

Después de lo anteriormente expuesto me parece que la participación en la conferencia resulto fructífera y que tiene alto valor que la Cámara de Diputados participe activamente en esta importante asamblea ya que parte de los acuerdos, resoluciones o tratados, serán objeto de reformas legislativas.

En esta reunión se debatieron temas trascendentales, que están en la preocupación de los responsables de proteger a la sociedad de los problemas relacionados con las drogas, entre los que se destaca:

- La necesidad de evaluar las políticas actuales a la luz de los resultados de las estrategias actuales,
- Contar con un enfoque integral y equilibrado,
- Considerar al ser humano como beneficiario de las políticas de control de drogas, por ello la importancia de un enfoque de salud y que se garanticen los derechos humanos,
- Privilegiar las medidas de reducciones de la demanda, es decir de prevención y tratamiento como base de medidas de control sanitario,
- Las estrategias que se apliquen deben estar basadas en evidencias científicas no en creencias,
- Se debate en torno a las reformas del uso medicinal de la marihuana y la posibilidad de legalizarla con fines lúdicos,
- La importancia de buscar medidas alternativas a la prisión en personas consumidoras involucrada en delitos de drogas, por ello la importancia de alternativas sustitutivas a la prisión,
- La importancia de un enfoque de género en políticas de drogas y

- La necesidad de promover el diálogo sobre las experiencias y medidas innovadoras que instrumentan los países, al adaptar a sus realidades y contextos particulares

Finalmente, como resultado de esta participación y considerando la importancia de que nuestra LXIII Legislatura cuente con una comisión Especial en materia de salud mental y drogas. Habré de proponer iniciativas jurídicas en la siguiente materia:

- Para impulsar las acciones de género en el tratamiento de problemas de adicciones y en la atención de mujeres vinculadas a los delitos de drogas,
- Impulsar medidas para que nuestro país cuente con mayores recursos para aumentar las acciones de prevención y tratamiento,
- Proponer alternativas sustitutivas a la prisión en personas consumidoras vinculadas a delitos de drogas,
- Impulsar un enfoque de salud como base de las políticas anti drogas.