



Estudio de caso del CELS

Construir un marco de derechos humanos para las políticas de drogas

CELS
CENTRO DE ESTUDIOS
LEGALES Y SOCIALES

Piedras 547, p1º (C1070AAK) CABA, Argentina
tel/fax (+5411) 4334-4200
consultas@cels.org.ar
www.cels.org.ar

Construir un marco de derechos humanos para las políticas de drogas



¿Por qué las políticas de control de drogas se convirtieron en un problema de derechos humanos?

El tráfico de drogas ha sido considerado históricamente como un asunto de seguridad e incluso como una de las “nuevas amenazas a la seguridad”. Sin embargo, las violaciones a los derechos humanos se han multiplicado como resultado de un modelo de lucha contra el narcotráfico que ha intensificado y ampliado la violencia, sin conseguir los objetivos que se propuso alcanzar. La incapacidad de estas políticas para reducir la producción y el comercio de sustancias ilegales es clara, al igual que sus efectos sobre la vida de las comunidades: desplazamientos forzados, detenciones masivas, superpoblación carcelaria, erosión de las garantías judiciales, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales.

América Latina ha desempeñado un papel clave en el cuestionamiento del actual modelo, y algunos países de la región han ejercido presión para repensarlo. El CELS fue uno de los actores que comprendieron desde un principio que era necesario construir un puente entre los derechos humanos y la implementación de la política de drogas. Esa conexión debe estar presente en el diseño e implementación de dichas políticas, pero también en los mecanismos y herramientas que atañen a los derechos humanos.

En su momento, la política de drogas constituyó una nueva línea de trabajo para el CELS. Sin embargo, ha prosperado y se ha vinculado con otras líneas que la institución viene desarrollando desde hace décadas, como el funcionamiento del sistema de justicia penal, las condiciones penitenciarias y la tortura, las prácticas policiales en las calles, los servicios de seguridad ciudadana y la atención sanitaria. El CELS ha sido un actor clave en la promoción de un cambio de paradigma en la política de drogas tanto en América Latina como en el escenario global, articulando su experiencia en relación a los derechos humanos y su capacidad para llegar a distintos movimientos sociales, con alianzas que incluyen organizaciones internacionales relacionadas con la política de drogas, la academia y plataformas de comunicación.

Trabajo de campo a nivel doméstico

El CELS comenzó a documentar el impacto que las políticas de drogas tienen sobre los derechos humanos después de descubrir situaciones que se repetían en nuestro habitual trabajo de campo. Primero detectamos el fenómeno en las cárceles de mujeres. Las mujeres que habían cometido delitos relacionados con las drogas constituían el 70% de la población femenina del sistema penitenciario federal. La vulnerabilidad social y económica de esta población y las características de los crímenes cometidos (en su mayoría relacionados con transportar drogas de un lugar a otro), hicieron que incluyéramos este problema en nuestras investigaciones.

Las consecuencias de la ley de drogas en Argentina pronto se hicieron evidentes en otras áreas de nuestro trabajo: detenciones policiales y otras prácticas de extorsión relacionadas con el narcotráfico y el trato hacia personas con problemas de salud mental y dependencia a los estupefacientes.

Incidencia regional: documentación de violaciones, concientización y desarrollo de alianzas

Después de Argentina, el siguiente paso fue la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), donde el tema nunca había sido abordado desde una perspectiva regional en 150 sesiones. El CELS lideró una iniciativa conjunta con otras 16 prestigiosas organizaciones de diferentes campos para solicitar la primera audiencia regional sobre políticas de drogas en marzo de 2014. Se trató de uno de los primeros encuentros que buscó vincular explícitamente la fiscalización de las drogas con problemas relacionados a los derechos humanos.

El informe diagnóstico preparado para esa ocasión se convirtió en la publicación bilingüe colaborativa [*El impacto de las políticas de drogas en los derechos humanos*](#), que pone el énfasis en las consecuencias de la “guerra contra las drogas” en las Américas. El informe se lanzó en julio de 2015 y fue presentado en diez ciudades diferentes por el CELS y organizaciones asociadas, alentando discusiones en universidades, agencias dependientes de Naciones Unidas, organizaciones sociales, parlamentos nacionales y mecanismos regionales y subregionales.

En ese momento también fue crucial vincular nuestros logros regionales a la cercana Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) sobre el “problema mundial de las drogas”, prevista para abril de 2016. Esa sesión y su proceso preparatorio constituyeron una oportunidad para ampliar el debate sobre las políticas de drogas, con una participación más activa de la comunidad de derechos humanos.

Trabajo internacional: difusión de las consecuencias de la política prohibicionista de drogas sobre los derechos humanos en América Latina

El CELS comenzó a impulsar el tema en los foros internacionales tradicionales de derechos humanos, donde las políticas de drogas tampoco habían sido tenidas en cuenta. Más concretamente, promovimos la intervención de organismos internacionales –como el Consejo de Derechos Humanos (CDH) y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH)– en asuntos relacionados con las drogas y en el proceso ya en curso de la UNGASS. De ese modo, el CELS aportó perspectivas y experiencias latinoamericanas basadas en los derechos humanos al debate internacional sobre la reforma de la ley de drogas.

Esa intervención dio frutos rápidamente. En 2015, la CDH aprobó su primera resolución sobre política de drogas, solicitando a la OACDH que preparara un estudio sobre el impacto del problema mundial de las drogas en el disfrute de los derechos humanos. El CELS colaboró activamente con la OACDH en la redacción de ese estudio, que incorporó varios elementos del informe conjunto sobre las Américas. También participamos en agencias de fiscalización de drogas como la Comisión de Estupefacientes (CND), un nuevo ámbito de participación para una organización de derechos humanos del Sur Global. Uno de los grandes desafíos de ese proceso fue interactuar con tres sedes diferentes de las Naciones Unidas en Ginebra, Viena y Nueva York, y promover la coordinación entre ellas.

Aplicando un criterio innovador, también pudimos –por primera vez– llamar la atención de los órganos políticos y organismos técnicos responsables de la protección de los derechos de la mujer (CEDAW, Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la discriminación contra la mujer) hacia las formas drásticas en que las vidas de las mujeres se ven afectadas por el tráfico y las políticas de drogas.

Si bien la UNGASS no llevó a una revisión integral del régimen internacional vigente durante los últimos 40 años, sí demostró que el consenso sobre el paradigma prohibicionista está roto, y que la sociedad civil y las entidades de derechos humanos ocupan un rol creciente en estos debates .

Al mismo tiempo, la UNGASS demostró que la ONU no logró alcanzar una posición coherente sobre el tema ni adopta el análisis elaborado por las agencias de derechos humanos. La estrategia para el futuro incluye algunas ideas sobre cómo lidiar con esa resistencia

Alianzas: influir sobre el movimiento internacional de derechos humanos y las organizaciones que se ocupan de las políticas de drogas

Nuestra labor en torno a la política de drogas condujo a la formación de alianzas más amplias. A partir de nuestro trabajo a nivel doméstico, seguido de estrategias regionales e internacionales, desarrollamos conexiones más profundas y nos conectamos con nuevos actores sociales.

- Uno de ellos fue el **movimiento internacional de reforma de la política de drogas**. El CELS se unió al Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC) y trabajó para informar plenamente a las organizaciones internacionales que trabajan en políticas de drogas sobre los derechos humanos y la situación latinoamericana.
- Como miembro del **Human Rights Council Network (HRC-Net)**, el CELS presentó el problema directamente al Secretario General de las Naciones Unidas Ban Ki-moon, expresando su preocupación por la falta de coherencia entre las agencias de la ONU sobre la materia.
- Además, un miembro del staff de CELS fue invitado a ser parte de los 20 expertos independientes convocados por **Amnistía Internacional** para explorar las oportunidades y la pertinencia de trabajar en estos temas.
- Los Comités de ONGs que interactúan con la ONU en políticas de drogas son canales importantes: el Comité de ONG de Viena sobre Drogas (VNGOC) y el Comité de ONG de Nueva York sobre Drogas (NYNGOC). El papel institucional de CELS en ambos comités nos permitió influir en las discusiones con agencias de las Naciones Unidas.
- La difusión de los avances sobre política de drogas a un público más amplio fue parte de nuestra estrategia. En 2016, el CELS participó en una exitosa asociación editorial sobre [El costo humano de la política global de drogas](#) con el medio digital openDemocracy para brindar un análisis en profundidad sobre las discusiones en torno a la UNGASS.
- Aprovechamos las colaboraciones ya existentes con expertos latinoamericanos y europeos, incorporando conocimiento académico y trabajo de campo de organizaciones sociales en la promoción de políticas y en las discusiones de la ONU. Algunos de nuestro socios han sido la **Universidad de Essex**, el **University College de Londres**, el **CIDE de México** y la **Universidad Centroeuropea**.
- El CELS también ha fortalecido sus alianzas con **organizaciones que trabajan en temas relacionados a la seguridad**, analizando la militarización relacionada con la “guerra contra las drogas”. Ideas para la Paz (Colombia), WOLA, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos y el Centro Prohd (México), y la Universidad Torcuato Di Tella están desarrollando análisis regionales en profundidad.

El escenario post-UNGASS y lo que queda por delante

El CELS ha identificado tres estrategias para influir en el escenario post-UNGASS desde una perspectiva de derechos humanos:

1. Interceder ante los organismos y mecanismos regionales y universales de derechos humanos para elaborar un programa de trabajo acerca de las consecuencias sobre los derechos humanos del régimen internacional de control de las drogas. Para esto es preciso fortalecer el marco conceptual que vincula la política de drogas con los derechos humanos, y luego promover la creación de instrumentos legales que proporcionen orientación a los Estados

para la implementación nacional de políticas de drogas basadas en los principios de los derechos humanos. El CELS fue invitado a colaborar en el proyecto "Directrices internacionales en materia de derechos humanos y fiscalización de drogas" dirigido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Centro Internacional de Derechos Humanos y Política de Drogas de la Universidad de Essex. Para hacer un seguimiento dentro del sistema de derechos humanos, el CELS también está promoviendo nuevas acciones en la CDH y abordando las posibles contribuciones de los Procedimientos Especiales de la OACDH.

2. Fortalecer la participación del Sur Global en los futuros debates internacionales. Como parte de nuestro rol en los comités de ONG, estamos seleccionando a expositores de la sociedad civil de todo el mundo para participar en las sesiones de la Comisión de Estupefacientes en Viena. El CELS ha asumido formalmente dicha responsabilidad en esos comités y en el Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil para promover la participación del Sur Global.
3. Elaborar un mejor conocimiento y evidencia empírica. Después de la UNGASS 2016, existe un consenso significativo acerca de la necesidad de desarrollar políticas de drogas basadas en la evidencia. En la actualidad, las mediciones oficiales se centran casi exclusivamente en el impacto de las políticas de drogas sobre la demanda y la oferta y, a menudo, no miden ni monitorean su impacto sobre los derechos humanos. Después de la UNGASS, numerosos académicos y actores de la sociedad civil se están asociando para promover estas políticas basadas en la evidencia, que también tienen un lugar central en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU. Por último, el CELS está tomando medidas adicionales para comprender mejor los desafíos que el problema mundial de las drogas plantea a los derechos humanos en América Latina. En esta nueva etapa, intentaremos analizar la militarización de la seguridad, identificar los argumentos utilizados para tratar de justificarla y señalar el papel que la cooperación bilateral estadounidense está jugando en este fenómeno.

Casi todas las acciones que hemos llevado adelante en este campo han sido colectivas, lo que significa que más organizaciones sociales abocadas a los derechos humanos, los derechos de la mujer y al desarrollo en América Latina y en todo el mundo son conscientes de los impactos de la política de drogas sobre los derechos humanos, y se han comprometido a denunciarlos. Todavía existe una brecha considerable entre las organizaciones territoriales y los mecanismos de protección de los derechos humanos. Tanto quienes están siendo afectados directamente por las violaciones a los derechos como las organizaciones que los representan tienen que superar obstáculos para tener una voz en los procesos de toma de decisiones y, después, asegurar que los logros obtenidos tengan un impacto sobre el terreno. Esas articulaciones están en la base del papel asumido por el CELS.