

AMNISTÍA INTERNACIONAL - DECLARACIÓN PÚBLICA

26 de junio de 2020 Índice AI POL 30/2508/2020

LA PANDEMIA DE COVID-19 DEBE SERVIR DE CATALIZADOR PARA LA TRANSFORMACIÓN DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS CADUCAS Y FALLIDAS

La pandemia de COVID-19, y las respuestas de los gobiernos ante ella, están agravando las desigualdades ya existentes que suponen peligros y dificultades específicos para las personas que consumen drogas en todo el mundo.¹ En el día en que activistas de todo el mundo se reúnen en un día mundial de acción en torno a la campaña “Apoya, no castigues”, que hace un llamado por la reforma de las políticas sobre drogas, Amnistía Internacional se une a todos los valientes defensores y defensoras de los derechos humanos que elevan sus voces contra las dañinas y represivas políticas implementadas en nombre de la llamada “guerra contra las drogas”.

Históricamente, las personas que consumen drogas han sido estigmatizadas y discriminadas, y a menudo padecen problemas de salud subyacentes, mayores tasas de pobreza, desempleo y falta de vivienda.² La precaria situación en la que viven incrementa su riesgo de infectarse y la probabilidad de que les afecte negativamente. Además, cuanto mayor es la precariedad socioeconómica de las personas que consumen drogas o que están involucradas en el mercado de la droga, más difícil les resulta mitigar el riesgo de infección y cumplir con las restricciones gubernamentales, como el distanciamiento físico y el aislamiento. Los mercados de la droga y los servicios de salud de todo el mundo se han visto afectados y alterados por el brote de COVID-19, con el consiguiente peligro de que en las calles se vendan drogas más peligrosas, se cambie a sustancias más dañinas o a métodos de uso que entrañen más riesgo y haya más obstáculos para el acceso a los servicios de salud y de reducción del daño, todo lo cual supone un mayor riesgo para las vidas y la salud de las personas que consumen drogas.

Por consiguiente, los gobiernos deben adoptar políticas eficaces para proteger los derechos de las personas que consumen drogas y de otras comunidades afectadas por leyes sobre drogas de carácter punitivo, y utilizar esta oportunidad para transformar políticas sobre drogas caducas y fallidas que han provocado violencia, enfermedad y sufrimiento en todo el mundo. Desde el inicio de la pandemia de COVID-19 a principios de 2020, muchos países han actuado para apoyar el trabajo de defensores y defensoras de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil, así como para proteger los derechos de las personas que consumen drogas y otras comunidades afectadas, demostrando que, cuando hay suficiente voluntad política, son posibles nuevas políticas sobre drogas que protejan mejor la salud pública y los derechos humanos.

ACCESO A SERVICIOS DE SALUD Y DE REDUCCIÓN DEL DAÑO

Los gobiernos han impuesto prohibiciones de viaje y cerrado las fronteras, lo cual altera y afecta a los mercados de las drogas de todo el mundo.³ La falta de suministro de drogas ilícitas ha hecho subir los precios, aumentado su adulteración y provocado cambios hacia sustancias más dañinas o métodos de uso más peligrosos, o ambas cosas.⁴ Estos cambios

¹ Red Internacional de Personas que Usan Drogas (INPUD). *In the time of COVID-19: Civil Society Statement on COVID-19 and People who use Drugs*, 7 de abril de 2020, disponible en <https://bit.ly/2VtSfFg>

² Informe del relator especial de la ONU sobre el derecho de toda persona al disfrute del nivel más alto posible de salud física y mental, 6 de agosto de 2010, UN Doc. A/65/255

³ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *COVID-19 y la Cadena de Suministro de Drogas: de la Producción y el Tráfico al Consumo*, abril 2020, disponible en <https://bit.ly/2WOxXa4>

⁴ McKena, Gary, “COVID-19 effects hit illegal drug supply, put addicts in danger”, en *Tri-City News*, 1 de abril de 2020, disponible en <https://bit.ly/3bdudVK>; Reynolds, Emma, “It’s stockpiling, but not as you know it. Why coronavirus is making people hoard illegal drugs”, en *CNN*, 5 de abril de 2020, disponible en <https://cnn.it/2RBn2yY>. Véase también Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, *Información actualizada del EMCDDA sobre las implicaciones del COVID-19 para los consumidores de drogas y proveedores de servicios para drogodependientes*, 25 de marzo de 2020, disponible en <https://bit.ly/2vjgK9p>

también pueden provocar un aumento del número de sobredosis debido a la acumulación de drogas, así como un incremento de las drogas adulteradas, lo que supone una grave amenaza para las vidas y la salud de quienes las consumen.⁵ La escasez de drogas puede provocar síndromes de abstinencia más agudos, e incluso letales en algunos casos, y es probable también que induzca pautas de comportamiento caóticas, con repercusiones graves para la población general.⁶

En un momento en que los servicios de salud ya están sobrecargados, las personas que consumen drogas pueden encontrar más obstáculos para acceder al tratamiento y a otros tipos de atención médica relacionada con la COVID-19 y con otros problemas médicos. Las restricciones a la circulación y las órdenes de cerrar los negocios y actividades no esenciales para detener la propagación de la enfermedad han hecho que en varios países los centros de reducción del daño hayan cesado en su actividad,⁷ dejando a las personas que consumen drogas con un acceso mínimo o nulo a servicios vitales, como la terapia de sustitución de opiáceos (TSO), los programas de intercambio de agujas y jeringuillas y las salas de consumo de drogas. Las dificultades con que, por motivos de género, se encuentran las mujeres y las niñas que consumen drogas al intentar acceder a servicios de salud y reducción del daño se están agravando, debido entre otras cosas a la gran estigmatización que sufren en la familia y la comunidad.⁸ Las restricciones que se han impuesto para enfrentar la pandemia han supuesto un aumento en los casos de violencia de género, incluida la violencia sexual, poniendo en especial peligro a las mujeres y las niñas que consumen drogas.⁹

La pandemia de COVID-19 también está teniendo un fuerte impacto en la accesibilidad y disponibilidad de los servicios de reducción del daño, lo cual a su vez puede menoscabar aún más el derecho a la salud de las personas que consumen drogas. Normativas restrictivas que prohíben o limitan las dosis de metadona para llevar a casa y otras terapias de sustitución hacen que para las personas que consumen drogas sea extremadamente difícil cumplir las normas de distanciamiento físico y aislamiento.¹⁰ La poca disponibilidad y accesibilidad de la naloxona (medicamento que contrarresta los efectos de una sobredosis de opiáceos) y otras medidas de reducción del daño suponen un mayor peligro de muerte y lesiones graves, especialmente cuando se produce una alteración de los mercados de drogas y se introducen en el mercado drogas más nocivas, como el fentanilo.

En consecuencia, los Estados deben tomar medidas urgentes para garantizar que las personas que consumen drogas tienen acceso permanente a servicios de salud y sociales durante la pandemia para reducir los peligros y daños asociados al consumo de drogas. Estos servicios deben incluir medidas preventivas e información basada en evidencia que esté adaptada a la situación actual, así como servicios de reducción del daño, tratamiento voluntario y rehabilitación no discriminatorios, disponibles también en cárceles y en otras situaciones en las que hay personas privadas de libertad. Los Estados deben asimismo garantizar que durante la pandemia los servicios de reducción del daño, tratamiento y rehabilitación siguen disponibles y son fácilmente accesibles para todas las personas, incluso estableciendo que los programas de reducción del daño son servicios esenciales que deben seguir funcionando a pesar de las restricciones, y declarando que quienes los prestan son personal sanitario esencial para que puedan acceder a equipo de protección y seguirlos prestando con seguridad.

Por otro lado, los Estados deben aplicar políticas que habiliten y empoderen a las personas que consumen drogas para cumplir las restricciones, eliminando y adaptando normativas restrictivas sobre servicios de reducción del daño. Por ejemplo, tal como ya lo han hecho muchos países,¹¹ deben suavizar las políticas que prohíben o limitan las dosis de metadona para llevar a casa y otras terapias de sustitución para reducir la necesidad de desplazarse a centros de reducción del daño, así como garantizar un mayor acceso a la terapia de sustitución de opiáceos y otros servicios de reducción del daño en respuesta a la escasez en el suministro y otros cambios en los mercados de la droga. Los Estados también deben

⁵ Relator especial de la ONU sobre el derecho de toda persona al disfrute del nivel más alto posible de salud física y mental, “Statement by the UN expert on the right to health on the protection of people who use drugs during the COVID-19 pandemic”, 16 de abril de 2020, disponible en <https://bit.ly/2MdosfG>

⁶ Torrance, Josh, *What impact will COVID-19 have on drug markets and users?* 9 de abril de 2020, disponible en <https://bit.ly/3bkMgJu>

⁷ EMCDDA, *Impact of COVID-19 on drug services and help-seeking in Europe*, mayo de 2020, disponible en <https://bit.ly/310AlhM>

⁸ UNODC, “Women and drugs: drug use, drug supply and their consequences” in *World Drug Report 2018*, junio de 2018, disponible en <https://bit.ly/2XyhbOv>

⁹ Relatora especial de la ONU sobre la violencia contra la mujer, *Los países deben combatir la violencia doméstica en el contexto de los confinamientos por COVID-19*, 27 de marzo de 2020, disponible en <https://bit.ly/2V5DABb>

¹⁰ UNODC, “Sugerencias sobre el tratamiento, la atención y la rehabilitación de personas con trastornos por consumo de drogas en el contexto de la pandemia COVID-19”, marzo de 2020, disponible en <https://bit.ly/3dGJuQg>

¹¹ EMCDDA. “Impact of COVID-19 on drug services and help-seeking in Europe”. Mayo 2020. Disponible en <https://bit.ly/310AlhM>

apoyar la prestación de un suministro seguro de drogas —incluidas alternativas seguras de prescripción de drogas ilícitas— a personas que tengan un historial de consumo y corran peligro de sufrir síndrome de abstinencia o sobredosis.

HACINAMIENTO Y CONDICIONES DE INSALUBRIDAD EN LUGARES DE DETENCIÓN

La prohibición de las drogas y la penalización de las conductas relacionadas con las droga han originado en los últimos decenios un aumento de las poblaciones reclusas de todo el mundo.¹² Según cálculos de la ONU, en 2017 fueron detenidas casi dos millones de personas por consumo o posesión de drogas para uso personal.¹³ Aproximadamente el 20% de la población penitenciaria mundial está detenida por delitos relacionados con las drogas, y de este porcentaje, el 83% ha sido condenada sólo por posesión de drogas.¹⁴ Miles de personas más siguen detenidas arbitrariamente en centros de drogas de reclusión obligatoria, donde se envía a quienes se sospecha que consumen drogas con la intención de que dejen de consumirlas.¹⁵

El hacinamiento y las condiciones de insalubridad hace que sea imposible que las personas detenidas y el personal penitenciario tomen medidas preventivas contra la COVID-19, como higiene frecuente, distanciamiento físico y aislamiento. Las nuevas restricciones de las visitas familiares y otros derechos durante la pandemia aumentan la ansiedad y la tensión en los lugares de detención, y ya han provocado episodios de protesta, violencia y motines en diferentes países.¹⁶

Históricamente, la aplicación de la legislación penal sobre drogas ha afectado de forma desproporcionada a las mujeres y las niñas, sobre todo a las que no tienen estudios ni oportunidades económicas o a las que han sido víctimas de abusos.¹⁷ La COVID-19 y la crisis económica que ha originado ha afectado de forma desproporcionada a las mujeres y las niñas —incluido en lo que se refiere a la pérdida de empleo y medios de vida— y existe el riesgo de que muchas mujeres y niñas más se vean empujadas hacia el comercio ilícito de drogas. En esta situación, las mujeres y las niñas estarán aún más expuestas a sufrir arrestos y procesamientos durante y después de la crisis de la COVID-19, además de largas penas de cárcel, pues suelen encontrar más obstáculos para acceder a penas no privativas de libertad y otras alternativas a la reclusión.¹⁸

Los Estados deben, por tanto, despenalizar el uso, la posesión y el cultivo de drogas para uso personal a fin de proteger los derechos de las personas que consumen drogas e impedir la propagación de la COVID-19, y mientras tanto, deben dar menos prioridad a la realización de operaciones antidroga y considerar la posibilidad de aplazar los nuevos ingresos en prisión en los casos pertinentes o convertir las penas de cárcel en multas u otras penas no privativas de libertad.

Al aplicar políticas para liberar a presos y presas como medida para aliviar el hacinamiento y evitar la propagación de la COVID-19, los gobiernos deben garantizar que también pueda contemplarse la posibilidad de una excarcelación temprana, temporal o condicional, y sin discriminación, de las personas condenadas por delitos relacionados con las drogas, y proporcionarles a la salida los servicios de salud y sociales adecuados que necesiten. Además, los Estados también deben cerrar sin demora y permanentemente los centros de drogas de reclusión obligatoria para personas consumidoras de drogas, y poner en libertad de inmediato a todas las personas reclusas en ellos, poniendo a su disposición suficientes servicios de salud y sociales. Las personas que permanezcan en prisión deben tener acceso a un nivel de atención médica

¹² OACNUDH, “Cumplimiento del compromiso conjunto de abordar y contrarrestar el problema mundial de las drogas en relación con los derechos humanos”. Doc. ONU A/HRC/39/39, párr. 44.

¹³ UN system coordination Task Team on the Implementation of the UN System Common Position on drug-related matters, *What we have learned over the last ten years: A summary of knowledge acquired and produced by the UN system on drug-related matters*, marzo de 2019, disponible en <https://bit.ly/3eneJR6>

¹⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Informe Mundial sobre las Drogas 2014, Nueva York, 2014,

¹⁵ Informe del Grupo de Trabajo de la ONU sobre la Detención Arbitraria, 10 de julio de 2015, Doc. ONU A/HRC/30/36; OACNUDH, *Estudio sobre las repercusiones del problema mundial de las drogas en el ejercicio de los derechos humanos* 4 de septiembre de 2015, Doc. ONU A/HRC/RES/30/65.

¹⁶ Amnistía Internacional, “Irán: Presos muertos a manos de las fuerzas de seguridad durante las protestas por la pandemia de COVID-19”, 9 de abril de 2020, disponible en <https://bit.ly/3eonHxe>; Amnistía Internacional, “Colombia: El Estado debe tomar medidas idóneas para proteger la población carcelaria ante la pandemia del COVID-19”, 23 de marzo de 2020, disponible en <https://bit.ly/2V6gD0Q>. Véase también Comisión Interamericana de Derechos humanos, “La CIDH urge a los Estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad y sus familias frente a la pandemia del COVID-19”, 31 de marzo de 2020, disponible en <https://bit.ly/3erjER9>

¹⁷ ONU Mujeres, *A Gender Perspective on the Impact of Drug Use, the Drug Trade and Drug Control Regimes (policy brief)*, 2014

¹⁸ ONU Mujeres, *A Gender Perspective on the Impact of Drug Use, the Drug Trade and Drug Control Regimes (policy brief)*, julio de 2014, disponible en <https://bit.ly/3a7uqIE>

que satisfaga las necesidades individuales de cada una de ellas, similar al que se ofrece a la comunidad, incluidos tratamientos de rehabilitación y reducción del daño.

PROTECCIÓN DE LOS MEDIOS DE VIDA

Estados de todo el mundo han adoptado medidas extraordinarias para evitar y mitigar los efectos de la COVID-19, incluyéndolas en estados de excepción declarados oficialmente, y han otorgado más facultades a la policía y otras fuerzas de seguridad para asegurar el cumplimiento de las restricciones impuestas para abordar la pandemia. Históricamente, los poderes del estado de excepción se han desplegado contra los sectores más marginados de la sociedad, incluidas las personas que consumen drogas, a menudo utilizadas como chivos expiatorios para mostrar la eficacia de la actuación gubernamental.¹⁹

Este tipo de respuestas ante la pandemia de COVID-19 están teniendo graves consecuencias en los medios de vida de las personas y en su capacidad para trabajar. Muchas personas que consumen drogas carecen de una vivienda adecuada, motivo por el cual no pueden aislarse ni cumplir con otras restricciones. Esto las deja expuestas a la actuación policial excesiva y la criminalización.²⁰ Los refugios y otras alternativas que proporcionan alojamiento de urgencia a las personas en peligro suelen exigirles que dejen de consumir drogas, aunque no estén dispuestas o no sean capaces de hacerlo, y este requisito las deja expuestas a un mayor peligro de infección. Las facultades de la policía para parar y registrar a las personas que están en la calle, entre otras cosas para asegurarse de que cumplen las restricciones impuestas en el contexto de la COVID-19, aumenta el peligro de criminalización de las personas que consumen drogas, y puede disuadirlas de asistir a citas médicas o de buscar servicios de reducción del daño.²¹

Por tanto, los Estados deben introducir medidas para garantizar que, como mínimo, se proporciona a las personas que carecen de hogar, incluidas las que consumen drogas, alojamiento de emergencia donde puedan protegerse y aislarse. Estas medidas deben garantizar que las personas que carecen de hogar y consumen drogas pueden acceder a un alojamiento de emergencia sin discriminación, con instrucciones explícitas de que no se las obligue a dejar de consumir drogas mientras estén allí. Los Estados deben garantizar además que todas las personas sin hogar y las que habitan en viviendas inadecuadas tienen acceso a información actualizada sobre la COVID-19 y sus síntomas, las medidas adoptadas para contribuir a garantizar que pueden protegerse y/o aislarse, y el lugar y la manera de buscar asesoramiento y apoyo, incluidos atención médica, reducción del daño y tratamiento adecuados.

La crisis económica causada por la COVID-19 y la consiguiente pérdida de ingresos y empleo probablemente inducirá a algunas personas a entrar en contacto con el mercado de la droga, incluida su producción y distribución.²² Las personas que trabajan en el sector informal, incluidas las que dependen del cultivo de subsistencia de cosechas ilegales o de la producción o distribución a pequeña escala de drogas ilegales corren más peligro de que la COVID-19 trastoque sus medios de vida, un problema especialmente grave en países que carecen de un sistema de seguridad social sólido y donde la mayoría de la población trabaja en el sector informal. Durante la pandemia de COVID-19, algunos países han continuado con las operaciones para llevar a cabo la erradicación forzada de cultivos e incautarse de drogas ilegales, incrementando los peligros y vulnerabilidades de grupos marginados.²³ Las operaciones antidroga cuyo objetivo es reprimir la producción y distribución de drogas afectan desproporcionadamente a pueblos indígenas, campesinos agricultores, comunidades étnicas, personas que viven en la pobreza y otros grupos marginados.²⁴ Por ejemplo, los esfuerzos para resolver la cuestión de los cultivos ilegales a menudo han afianzado la pobreza y las carencias, destruyendo los medios de vida de campesinos agricultores y comunidades que dependen de estos cultivos.²⁵

¹⁹ Red Internacional de Personas que Usan Drogas (INPUD) *Declaración de consenso de INPUD sobre el uso de drogas sometido a prohibición – Derechos humanos, salud y la ley*, octubre de 2015.

²⁰ Relator especial de la ONU sobre el derecho de toda persona al disfrute del nivel más alto posible de salud física y mental, “Statement by the UN expert on the right to health on the protection of people who use drugs during the COVID-19 pandemic”, 16 de abril de 2020, disponible en <https://bit.ly/2MdosfG>

²¹ Rolles, Steve, *Reality Check: policing of people who use drugs during the COVID-19 pandemic*. 31 de marzo de 2020, disponible en <https://bit.ly/34GZ0I3>

²² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *COVID-19 y la Cadena de Suministro de Drogas: de la Producción y el Tráfico al Consumo*, abril 2020, disponible en <https://bit.ly/2WOxXa4>

²³ Ramírez Ramón, David, *La Guerra contra las poblaciones cultivadoras de coca*. Elementa DDHH, mayo 2020, disponible en <https://bit.ly/2XaNmmG>

²⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Estudio sobre las repercusiones del problema mundial de las drogas en el ejercicio de los derechos humanos*, 4 de septiembre de 2015, Doc. ONU A/HRC/30/65, par. 51

²⁵ Jelsma, Martin *Connecting the dots... Human rights, illicit cultivation and alternative development*, Transnational Institute, octubre de 2018, disponible en <https://bit.ly/3cdBWTm>

Es por tanto crucial que los Estados instauren medidas para proteger los medios de vida de las personas afectadas por políticas sobre droga de carácter punitivo y garanticen que estas personas puedan acceder sin discriminación a planes de recuperación económica. Los Estados deben proporcionar paquetes de ayuda dirigidos de manera específica a personas y grupos especialmente afectados, como los que trabajan en el sector informal y no tienen seguro de salud ni seguridad social, ampliando las prestaciones, realizando transferencias directas de efectivo y proporcionando ayuda económica y de alimentos para situaciones de emergencia. Las autoridades también deben garantizar que los esfuerzos para evitar el cultivo ilegal de drogas, erradicar los cultivos destinados a fines ilícitos o interrumpir la producción y distribución de drogas no tienen un efecto adverso en pueblos indígenas, campesinos agricultores y otras comunidades que dependen del cultivo, producción y distribución de drogas como medio de vida. En especial, los Estados deben abordar las causas socioeconómicas subyacentes al cultivo de cosechas ilegales y tomar medidas para evitar que se afiancen la pobreza y las carencias, tomando medidas para garantizar que los campesinos agricultores y los pueblos indígenas tienen un acceso adecuado a los mercados y a medios de vida alternativos.

UN LLAMAMIENTO AL CAMBIO

Desde el inicio de la pandemia de COVID-19 a principios de 2020, muchos países han actuado para apoyar el trabajo de defensores y defensoras de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil, así como para proteger los derechos de las personas que consumen drogas y otras comunidades afectadas por políticas sobre drogas de carácter punitivo. Organizaciones locales de la sociedad civil y servicios comunitarios alrededor del mundo se han adaptado rápidamente para responder a las necesidades urgentes de las personas que consumen drogas, a pesar del alto riesgo para su propia salud y seguridad. En algunos países, los gobiernos han tomado medidas importantes para evitar la propagación de la COVID-19 en las cárceles y han puesto en libertad a miles de personas condenadas por delitos menores y no violentos relacionados con las drogas.²⁶ Otros han aplicado salvaguardias para garantizar que las personas que consumen drogas pueden seguir teniendo acceso a programas de reducción del daño durante los confinamientos y otras restricciones, modificando políticas que permiten las dosis de metadona para llevar a casa y facilitan el acceso a la terapia de sustitución de opiáceos.²⁷ Diversos gobiernos también han declarado esenciales los servicios de reducción del daño para garantizar que las personas que consumen drogas no quedan abandonadas durante la crisis.

El estallido de la pandemia de COVID-19 ha demostrado que, cuando hay suficiente voluntad política, son posibles nuevas políticas sobre drogas que protejan mejor la salud pública y los derechos humanos. La crisis de la COVID-19 debe servir de catalizador para la transformación permanente de políticas sobre drogas caducas y fallidas que han dejado un legado de violencia, encarcelaciones masivas, abusos, sufrimiento y enfermedad en todo el mundo. Los Estados deben aprovechar esta oportunidad de mantener y profundizar el cambio que se ha iniciado en favor de alternativas basadas en evidencia científica que protegen la salud pública y los derechos humanos de las personas que consumen drogas y otras comunidades afectadas.

²⁶ Véase una lista de países que han puesto en libertad a personas encarceladas como medida de prevención en el contexto de la COVID-19 en Transform's tracker of prisoner releases by country, disponible en <https://bit.ly/30jWZS4>

²⁷ UNODC, "Sugerencias sobre el tratamiento, la atención y la rehabilitación de personas con trastornos por consumo de drogas en el contexto de la pandemia COVID-19", marzo de 2020, Disponible en <https://bit.ly/3dGJuQg>