



México Unido
Contra la Delincuencia

RESUMEN DE LOS PROYECTOS DE SENTENCIA SOBRE EL USO PERSONAL ADULTO DE COCAÍNA

Amparos en revisión
757/2019 Y
1117/2019

Tabla de contenido

AMPARO EN REVISIÓN 757/2019.....	2
Diferencias entre el consumo de cocaína frente al consumo del cannabis	2
La cocaína representa un grave riesgo para la salud	3
Vinculación consumo-violencia.....	4
No existen medidas alternativas a la prohibición	5
Obstáculos para hacer efectivo este derecho	5
Análisis del test de proporcionalidad	6
AMPARO EN REVISIÓN 1117/2019	7
La prohibición es idónea, ya que esta grada no exige que la medida sea la más eficaz	7
No existen medidas alternativas, dado que los países que han implementado estrategias de reducción de daños continúan bajo sistemas prohibitivos.....	7
Desconoce que la medida prohibitiva sea causante de la violencia	8
Persisten las obligaciones de orden internacional.....	8
Aunque se concediera el amparo para uso personal, los demás actores involucrados en el comercio o suministro de la sustancia estarían cometiendo delitos	8
No puede hacerse un análisis de todo el sistema prohibicionista y cuestiona que el quejoso no es consumidor	9
Análisis del test de proporcionalidad	9

RESUMEN DE LOS PROYECTOS DE SENTENCIA SOBRE USO PERSONAL ADULTO DE COCAÍNA

Primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Ministro ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo

Secretario: Guillermo Pablo López Andrade

AMPARO EN REVISIÓN 757/2019

Diferencias entre el consumo de cocaína frente al consumo del cannabis

- ✓ El proyecto del ministro Pardo no repara en que la regulación debe ser más estricta entre más dañina puede ser una sustancia, por lo que no se pretende que ambas sustancias (cannabis y cocaína) estén sujetas bajo el mismo régimen de regulación. MUCD siempre ha sido consciente de que el daño que representa a la salud no es comparable con el daño que representa el cannabis. No obstante, entre más riesgosa es una sustancia, más urgente es transitar de la prohibición a la regulación, a fin de imponer restricciones en el consumo pensadas desde un enfoque de salud y derechos humanos.

El proyecto del ministro Pardo repasa los argumentos expuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el caso del uso adulto de cannabis, recalcando que, en esta ocasión, el máximo Tribunal reconoció que el consumo de cannabis no supone un riesgo importante para la salud. En esta línea, sostiene que los argumentos sostenidos por la SCJN en el amparo en revisión 237/2014 no pueden “aplicarse en automático” al consumo de drogas más fuertes como lo es la cocaína. Pues inclusive, en derecho comparado, existen naciones (Holanda) que distinguen entre el uso de drogas blandas (“soft drugs”), como la marihuana y las drogas duras (“hard drugs”), como la cocaína. Además, hace mención de los modelos prohibicionistas en el Estado de Washington y de Colorado en los Estados Unidos.

En suma, el proyecto resalta las diferencias existentes entre el uso del cannabis y el uso de la cocaína:

- En el caso del cannabis, no existen reportes sobre muerte por sobredosis, mientras que para el caso de la cocaína sí **“es posible la muerte derivada de un sobredosis intencional o incluso accidental.”** De acuerdo con datos del *National Institute on Drug Abuse* del Gobierno de los Estados Unidos.¹
- La marihuana por sí misma no induce la comisión de delitos violentos, mientras que el consumo de cocaína produce “estados de ánimo en los que es más susceptible incurrir en la comisión de algún delito, dada la **correlación que existe entre su consumo y la violencia**”. Esto, citando como única fuente una página de internet que pertenece a una

¹ Disponible en: <https://www.drugabuse.gov/es/publicaciones/drugfacts/la-cocaina>).

clínica de adicciones.² Cabe destacar que el contenido de este sitio web carece de fuentes y resulta evidente que existe un interés por parte de la clínica por presentar una visión negativa del consumo de sustancias. Con esta afirmación, el proyecto concluye que sí existe una correlación demostrable entre la afectación al orden público y el consumo de la cocaína.

La cocaína representa un grave riesgo para la salud

- ✓ El proyecto ignora que la regulación busca que existan parámetros que determinen bajo qué supuestos el consumo de cocaína puede ser permitido, esto implica imponer restricciones respecto al consumo por menores de edad o, inclusive, medidas que desincentiven el consumo de esta sustancia en mujeres embarazadas y lactantes. El proyecto pasa por alto este escenario, terminando por no sujetarse al análisis concreto del caso, es decir, el uso por personas adultas. Adicionalmente, el proyecto menciona los efectos en la salud causados por el consumo del “crack”, sustancia que no es de interés en la litis.

Con base en un estudio elaborado por los Centros de Integración Juveniles³, el proyecto hace referencia a las afectaciones que el consumo de esta sustancia puede provocar, no sólo en personas adultas, sino en neonatos, así como en la salud reproductiva y fetal. En este punto, también se debe cuestionar la autoridad de los Centros de Integración Juveniles y su real capacidad para disponer de información veraz y objetiva.

Por último, el proyecto afirma que el riesgo de dependencia por el uso de la cocaína no sólo existe por realizar un alto consumo, siendo que **dicho consumo no puede predecirse o controlarse**. En este sentido, el proyecto indica que **la adicción por el consumo de cocaína puede surgir desde el primer uso**. Además, el proyecto sostiene que existen muy **bajas posibilidades de rehabilitación** de quienes han caído en adicción. Esto con base en un estudio del Centro de Investigación para el Abuso de Sustancias de la Universidad de Maryland.⁴

En suma, el proyecto concluye que aún el consumo moderado representa un riesgo para la salud de los consumidores y, a la vez, un riesgo para el orden público.

² Why cocaine use leads to violence. Centro de Rehabilitación “Life Works”. Disponible en: <https://www.lifeworkscommunity.com/blog/the-relationship-between-cocaine-abuse-and-violence>. El proyecto también cita el informe sobre la Situación del Consumo de Drogas en México y su Atención Integral de 2019.

³ Información Estadística y Clínica de los Efectos, Riesgos y Consecuencias para la Salud asociados al consumo de cocaína.

⁴ CESAR. Center for Substance Abuse Research. <http://www.cesar.umd.edu/cesar/drugs/crack.asp>

Vinculación consumo-violencia

- ✓ El proyecto del ministro Pardo utiliza argumentos altamente discriminatorios que vinculan el uso de sustancias con la comisión de delitos y la violencia. Esto revela preocupantes prejuicios sobre las personas que consumen drogas.

El proyecto afirma que **existe una correlación entre el consumo de la cocaína y la violencia**, la cual incluso puede ser mayor cuando se consume la derivación conocida como “crack”.⁵ Nuevamente, con base a la información ofrecida por la clínica de adicciones. Inclusive, el proyecto llega a afirmar que **“los riesgos asociados al consumo de cocaína, pueden ser tan graves que lleven al consumidor a perder la vida o a quitársela a una tercera persona”**.⁶

Además, el proyecto cita un estudio que sostiene que el uso de cocaína en centros vacacionales puede **triplicar las posibilidades de verse involucrado en una pelea**.⁷ Con esto pretende demostrar la correlación entre uso-violencia, es decir, a partir de un sólo un estudio cuyos sujetos son jóvenes, lo que se aleja de la litis, pues ésta contempla a personas adultas.

Asimismo, el proyecto sostiene que no puede concederse el consumo personal de cocaína “como un derecho”, pues su consumo puede **“llevar a actos de violencia en contra de la propia familia**, o a salir del domicilio precisamente ante la agitación y agresividad que genera el consumo, con **exposición a terceras personas al riesgo de que puedan ser agredidas o víctimas de un delito”**.⁸

Finalmente, dicho proyecto menciona que “ha sido demostrado que **la actividad criminal asociada con el consumo de cocaína existe**, y que **personas arrestadas por robos y asaltos, suelen consumir cocaína durante la comisión de esos delitos**, aspectos que suelen ser considerados en manuales, guías o documentos afines a la actividad policial”.⁹

⁵ Why cocaine use leads to violence. Centro de Rehabilitación “Life Works”.

<https://www.lifeworkscommunity.com/blog/the-relationship-between-cocaine-abuse-and-violence>

⁶ Con base en un oficio presentado por la autoridad.

⁷ Centro de Salud Pública, la Universidad de Liverpool John Moores y el Centro de Colaboración para la Prevención de la Violencia de la Organización Mundial de la Salud.

Amanda Atkinson, Zara Anderson, Karen Hughes, Mark A Bellis, Harry Sumnall and Qutub Syed Interpersonal violence and illicit drugs. Publicado en dos mil nueve.

⁸ Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Disponible en: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/117447.pdf>

⁹ U.S. Department of Justice. Office of Justice Programs. National Institute of Justice. The Police and Drugs. By Mark H. Moore and Mark A.R. Kleiman. <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/117447.pdf>

El proyecto también afirma, sin citar los estudios mencionados, que **“hasta el 55% de los consumidores pueden incurrir en conductas violentas sobre todo en el periodo de abstinencia”**.

No existen medidas alternativas a la prohibición

- ✓ El proyecto del ministro Pardo abandona la posibilidad de que existan medidas alternativas a la prohibición absoluta, sin reconocer la existencia de importantes experiencias en la implementación de estrategias de reducción de riesgos y daños. Además, de que no existe evidencia que pueda probar que las restricciones a la publicidad o a la edad sean inútiles para fomentar un consumo controlado de la sustancia.

El proyecto sostiene que no importa que existan restricciones a la publicadas o respecto a la edad para el consumo, ya que las personas están, con independencia de su edad y la existencia o no de publicidad, expuestas a alto riesgo de generar adicción con tan sólo tener acceso a la sustancia una sola vez.

Además, dicho proyecto afirma que no puede ser comparables los argumentos de la sentencia de cannabis para el caso de cocaína, por el alto riesgo para la salud que representa esta última sustancia. También sostiene que no se puede regular la cocaína de manera similar al alcohol o el tabaco, igualmente por el grado de peligrosidad de la sustancia y, finalmente, que no existen experiencias comparadas de regulación permisiva del consumo lúdico de dicha sustancia. Bajo estos argumentos, concluye que no existen medidas alternativas a la prohibición de la cocaína.

Obstáculos para hacer efectivo este derecho

- ✓ Bajo la excusa de que no el Estado mexicano no cuenta con capacidades para garantizar el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los quejosos, el proyecto termina por aceptar la vulneración a este derecho.

Finalmente, el proyecto señala que existen obstáculos para garantizar el acceso a la sustancia que no estuvieron presentes en el caso sobre uso adulto de cannabis (donde hubo acceso a la semilla a través de autorización sanitaria).

En este sentido, dicho proyecto sostiene que, para el caso de la cocaína, “el acceso a la semilla de la planta de coca no sería suficiente” ya que “se requeriría de procesos químicos posteriores que difícilmente pueden dejarse en manos de cualquier consumidor” y, en todo caso, “no podría obligarse al Estado Mexicano a invertir en la generación y supervisión de toda una cadena de producción o incluso de importación de cocaína de buena calidad, sólo para asegurar que las personas interesadas, puedan hacer uso recreativo de dicha sustancia”.

Análisis del test de proporcionalidad

En suma, el proyecto del ministro Pardo afirma que la prohibición del consumo de cocaína persigue una finalidad legítima que es la protección de la salud y el orden público, que esta medida es idónea para proteger la salud (ya que su consumo produce graves daños a la salud) y el orden público (al existir correlación entre su consumo y la comisión de actos delictivos). Asimismo, indica que esta medida supera la grada de necesidad pues no existen medidas alternativas a la prohibición (descarta que las restricciones a la publicidad o la edad puedan servir para proteger la salud, bajo el argumento de que la cocaína es una sustancia altamente adictiva, y afirma que no existe experiencia comparada que pruebe lo contrario). Por todo esto, termina aduciendo que la prohibición cumple con la grada de proporcionalidad en sentido estricto, porque ésta se encuentra justificada ante los graves daños a la salud que produce el consumo de cocaína.

AMPARO EN REVISIÓN 1117/2019

En este caso el proyecto vuelve a reparar los mismos argumentos vertidos en el caso anterior (amparo en revisión 757/2019) pero además agrega nuevos aspectos:

La prohibición es idónea, ya que esta grada no exige que la medida sea la más eficaz

En el test de proporcionalidad, después de analizar la finalidad de la medida, es necesario pasar a estudiar la idoneidad de ésta. Esto requiere determinar si la medida impugnada, en este caso la prohibición, sirve “en algún grado” para alcanzar las finalidades que se propone, sin que ello signifique que la medida tenga que ser eficaz. Con esto en mente, el proyecto del ministro Pardo indica que no resulta suficiente el hecho de que exista evidencia sobre el aumento del consumo de la cocaína, para que la medida consistente en la prohibición no supere la grada de idoneidad.

- El quejoso, pretende demostrar que el sistema jurídico impugnado no es idóneo porque se ha incrementado el número de usuarios de las drogas, pero confunde idoneidad con éxito, siendo que la grada de idoneidad en un test de proporcionalidad, implica que la medida legislativa alcance en algún grado los fines perseguidos por el legislador, de ahí que si un sistema normativo, evita aun en grado menor, que más personas estén expuestas al peligro de abuso de determinadas drogas, ello es suficiente para demostrar la existencia de una relación entre la intervención del Estado al derecho y el fin que persigue dicha afectación.

No existen medidas alternativas, dado que los países que han implementado estrategias de reducción de daños continúan bajo sistemas prohibitivos.

Además, el proyecto del ministro Pardo sostiene que las referencias hechas en el cuerpo de la demanda son de índole meramente académico, insuficiente para combatir la inconstitucionalidad de los artículos impugnados.

- Lo relevante, es que no puede desconocerse la existencia de distintas estrategias de control de daños que algunas naciones han llevado a cabo para la protección de los consumidores de drogas, y que incluso, han desarrollado sanciones alternas (menores de orden penal e incluso administrativas), así como supuestos de despenalización, suspensión de la sentencia y otros mecanismos alternativos; sin que ello implique la existencia de un sistema normativo que haya sido probado como efectivo en los alcances que pretende el quejoso.
- El quejoso buscó explicar por qué la regulación absoluta de las drogas, es la mejor opción para proteger la salud pública; no obstante, más allá de que en la demanda de amparo no se acompañó copia de esta prueba, ni menos medio para su localización o perfeccionamiento, dicha nota bibliográfica descansa en un estudio

que, si bien es posible localizar en un portal privado de Internet, correspondiente a un Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho, conformado por distintos investigadores pertenecientes a distintas naciones e instituciones académicas, sólo puede considerarse como una opinión académica de sus autores, aclarándose en la misma que incluso no representa el punto de vista del “CIDE” como institución.

Desconoce que la medida prohibitiva sea causante de la violencia

- La violencia en cuestión, en el caso mexicano, se ha asociado no tanto a la prohibición del consumo, sino más bien a la competencia que existe entre cárteles en el tráfico de drogas de Sudamérica a los Estados Unidos de América, siendo los corredores de tránsito por nuestro país los que inciden en la agravación de dicha problemática, sobre todo en los Estados de la frontera norte.

Luego, bajo la premisa del quejoso, si la solución al problema de la violencia asociada al control de drogas, sería su legalización, sería necesario que todos los países que sirven al tráfico de la cocaína y las naciones que son destino de la sustancia por su alto consumo, también procedieran de forma similar.

Persisten las obligaciones de orden internacional

- La Ley General de Salud, referido a dichos fines exclusivos, no se cuestionó la constitucionalidad de las normas de orden internacional de las que deriva dicha prohibición, por lo que el compromiso del Estado Mexicano en ese sentido seguiría intacto, aún en el eventual caso de que se concediera el amparo en contra de los artículos y porciones normativas que sí fueron objeto de impugnación en la demanda de amparo.

Aunque se concediera el amparo para uso personal, los demás actores involucrados en el comercio o suministro de la sustancia estarían cometiendo delitos

- Aún si eventualmente se concediera al quejoso la autorización que solicita, estarían cometiendo un delito quienes permitieran el acceso a la cocaína, sea a partir del comercio o el suministro, aun gratuito, lo que agravaría la pena respectiva si en ello participaran servidores públicos o personas que se desempeñen en disciplinas de la salud, incluyendo quienes laboren para centros de investigación y permitan el desvío en el uso estrictamente científico de una sustancia como la cocaína porque una eventual concesión del amparo, acorde a lo estrictamente solicitado por el quejoso, podría implicar la comisión de uno o más delitos, o cuando menos, la continuación de los efectos de delitos ya cometidos. Ello, porque todos los actos previos al consumo, seguirían constituyendo un ilícito penal, y si bien la concesión de la autorización solicitada, podría permitir eximir al quejoso de la comisión de ciertas conductas ilícitas, ello no eximiría a quienes, como comerciantes, investigadores, trabajadores de la salud o servidores públicos, participaran en la importación,

producción, distribución o suministro de cocaína al quejoso, porque finalmente la posesión del narcótico por tercera persona.

No puede hacerse un análisis de todo el sistema prohibicionista y cuestiona que el quejoso no es consumidor

- Si bien es correcta la afirmación de que el sistema de prohibiciones que establece la Ley General de Salud, no puede ser entendido aisladamente y exige tomar en cuenta la regulación penal aplicable, ello es cierto desde una perspectiva de evaluación técnica o académica de la política pública, más no desde la perspectiva de un análisis constitucional y de un recurso de revisión en amparo indirecto.
- En el caso, como se ha expresado, el quejoso no solicitó el amparo en contra de alguna intervención sanitaria del Estado derivada del consumo de cocaína –como la canalización a una instancia de salud para orientación o tratamiento-, o de alguna detención o sanción penal impuesta por dicho consumo; sino que como se ha expresado previamente, el amparo surgió de la negativa de una autorización para consumir lúdicamente cocaína.
- Ello no sólo evidencia que el quejoso no necesariamente es consumidor de cocaína – como alegaron las autoridades responsables en sus informes justificados-, sino que, en realidad, el asunto surge de lo que se ha conocido como “litigio estratégico”, estrategia que, sin duda, resulta una alternativa válida para impulsar la revisión de políticas públicas; no obstante, ello no implica dejar de observar las reglas que rigen el juicio de amparo, y la necesidad de que el mismo se centre en las normas efectivamente impugnadas y efectivamente aplicadas en perjuicio del quejoso.

Análisis del test de proporcionalidad

En suma, el proyecto del ministro Pardo afirma que la prohibición del consumo de cocaína persigue una finalidad legítima que es la protección de la salud y el orden público, que esta medida es idónea para proteger la salud (ya que su consumo produce graves daños a la salud) y el orden público (al existir correlación entre su consumo y la comisión de actos delictivos). Asimismo, indica que esta medida supera la grada de necesidad pues no existen medidas alternativas a la prohibición (haciendo hincapié en la ausencia de pruebas ofrecidas por el quejoso de que este tipo de medidas existan). Por todo esto, concluye que la prohibición cumple con la grada de proporcionalidad en sentido estricto, porque ésta se encuentra justificada ante los graves daños a la salud que produce el consumo de cocaína.