



Debates contemporáneos sobre la garantía de derechos humanos

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	3
<i>Perla Gómez Gallardo</i>	

ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN

AFECCIONES A LOS DERECHOS DE LA INFANCIA POR LAS POLÍTICAS DE DROGAS EN MÉXICO	6
<i>Francisco Javier Conde González, Domitille Marie Delaplace y Lilia Mónica Rebollo López</i>	

EL JUZGADOR MEXICANO ANTE LA OBLIGACIÓN DE ORDENAR OFICIOSAMENTE LA INVESTIGACIÓN DE DENUNCIAS DE TORTURA: CRITERIOS JUDICIALES Y DEBATES PENDIENTES	26
<i>Gladys Fabiola Morales Ramírez</i>	

EL MAÍZ TRANSGÉNICO, LA SOBERANÍA ALIMENTARIA Y LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO	55
<i>Gisselle García Maning</i>	

ENSAYOS TEMÁTICOS

LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS USUARIAS DE MARIHUANA	82
<i>Carlos Alberto Zamudio Angles</i>	

PRODUCCIÓN EDITORIAL DE LA CDHDF	93
----------------------------------	----

CONVOCATORIA



métodhos, Revista Electrónica de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), año 5, núm. 9, julio-diciembre de 2015, es una publicación semestral editada por la CDHDF a través del Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH). Avenida Universidad 1449, colonia Pueblo Axotla, delegación Álvaro Obregón, 01030, México, D. F., Tel.: (01 52) 55 52295600, ext.: 2210, <<http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx>>.

Reserva de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2011-061509513000-203. ISSN 2007-2740, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Fecha de la última modificación: junio de 2015.

La finalidad de la revista es publicar temas de agenda e innovación en derechos humanos, para lo cual se recabarán artículos que reflejen los puntos de vista de personas investigadoras, docentes o estudiantes en la materia; por ello, las opiniones expresadas por las y los autores no reflejan la postura de la CDHDF. *métodhos* se dirige a las personas interesadas en el estudio, protección, promoción, difusión y defensa de los derechos humanos.

Los artículos que integran la revista *métodhos* son inéditos; son sometidos a un proceso de dictaminación mediante el sistema de arbitraje «ciego por pares» a través de dos árbitros especialistas en el campo que corresponda, y externos a la institución editora.

Comité editorial: Eva Alcántara Zavala, UAM Xochimilco (México); Ma. del Pilar Berrios Navarro, UAM Xochimilco (México); José Alfonso Bouzas Ortiz, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM (México); José Antonio Caballero Juárez, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM/Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (México); Francisco Javier Conde González, CDHDF (México); Isaí González Valadez, FCPYS-UNAM (México); Domitille Marie Delaplace, CDHDF (México-Francia); Lawrence Salome Flores Ayvar, Facultad de Derecho-UNAM (México); Valeria López Vela, Centro de Derechos Humanos de la Universidad Anáhuac del Sur (México); y Armando Meneses Larios, CDHDF (México).

Editor responsable: Francisco Javier Conde González. Editora adjunta: Domitille Marie Delaplace. Coordinación editorial: Zaira Wendoly Ortiz Cordero y Karen Trejo Flores. Corrección de estilo: Haidé Méndez Barbosa. Diseño y formación: Ana Lilia González Chávez y Enrique Agustín Alanis Guzmán. Desarrollo web: Jorge Cordero Pérez.

Para visualizar la versión completa de la Convocatoria y de la Política Editorial de la revista electrónica *métodhos* consulte la página web <<http://revistametodhos.cd hdf.org.mx>> y para el envío de artículos o mayor información comuníquese al teléfono 52295600, ext. 2207, o escriba al correo electrónico <revistametodhos@cd hdf.org.mx>.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal autoriza a toda persona interesada el reproducir total o parcialmente el contenido e imágenes de la publicación, siempre que en su utilización se cite invariablemente la fuente correspondiente.

Presentación

Perla Gómez Gallardo*

* Maestra en Docencia e Investigación Jurídica y doctora en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Recibió mención honorífica en ambos niveles de posgrado y la medalla Alfonso Caso al Mérito Universitario. El Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) la reconoce con el nivel 1. Ha fungido como profesora-investigadora titular C en la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Cuajimalpa; y es maestra por oposición de la asignatura Derecho a la información en la Facultad de Derecho de la UNAM. Tiene publicaciones en temas de filosofía del derecho, epistemología, ética, derecho a la información, transparencia y libertad de expresión. Actualmente es presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.



métodhos 09

En México actualmente estamos enfrentando grandes retos en materia derechos humanos; y en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), a través de su Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH), continuamos trabajando de manera decidida en la promoción del estudio y la investigación especializada, a partir de la generación de conocimientos científicos como estrategia institucional para contribuir al respeto, fomento, protección y garantía de los derechos humanos. Por ello, en esta ocasión presentamos el noveno número de la revista *métodhos*, el cual contiene tres artículos que profundizan en temas relacionados con debates contemporáneos en torno a la garantía de los derechos humanos.

En el primer artículo, “Afectaciones a los derechos de la infancia por las políticas de drogas en México”, sus autoras y autor hacen una revisión de las observaciones y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño con el propósito de identificar elementos para orientar la actuación del Estado mexicano desde el enfoque de los derechos de la infancia, la cual ha de priorizar el diseño, desarrollo y evaluación de políticas públicas participativas, incluyentes y respetuosas de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes para desarrollar modelos de intervención integrales y capaces de generar recursos que les permitan alternativas de vida digna.

El segundo artículo, “El juzgador mexicano ante la obligación de ordenar oficiosamente la investigación de denuncias de tortura: criterios judiciales y debates pendientes”, explora y analiza los criterios emitidos por los tribunales federales mexicanos en relación con el deber de las juezas y los jueces de ordenar de oficio la investigación de las denuncias de tortura expresadas en los procesos sometidos a su conocimiento; así como los estándares que debe reunir la indagatoria para garantizar su efectividad.

La autora nos presenta el marco normativo vigente a nivel nacional e internacional en materia de tortura; posteriormente, hace referencia al contenido y alcances del estándar de debida diligencia en la investigación de actos constitutivos de este delito. Además, analiza los recientes criterios de los tribunales federales respecto de los efectos procesales que tiene el incumplimiento

de las obligaciones oficiosas de las y los juzgadores en referencia a la investigación de actos de presunta tortura.

El tercer artículo, “El maíz transgénico, la soberanía alimentaria y los derechos humanos en México”, versa sobre el tema del maíz como elemento de la cultura mexicana y los intentos de las grandes corporaciones biotecnológicas multinacionales por introducir a México el maíz transgénico. La autora advierte sobre el riesgo que esto representa para la biodiversidad y el equilibrio ecológico, lo que a su vez tiene repercusiones directas en el derecho humano a la alimentación; sin dejar de lado que México es el país donde se originó este cultivo y donde el marco legal-institucional aún no está preparado para afrontar los riesgos potenciales que supone la liberación de cultivos genéticamente modificados.

En la sección de ensayos temáticos se publica el texto “Los derechos de las personas usuarias de marihuana”, en el cual el autor analiza el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a favor de cuatro personas que promovieron un amparo contra la prohibición legal para sembrar marihuana y su autoconsumo.

En este noveno número de *métodhos* se incluye la nueva sección “Producción editorial de la CDHDF”, en la que se difunden diferentes obras que han sido publicadas por esta Comisión.

Finalmente, agradecemos a las personas que colaboraron con un ensayo y los artículos de investigación para conformar este número, y a quienes han hecho de *métodhos* una fuente de consulta en materia de derechos humanos.

INVESTIGACIÓN

Afectaciones a los derechos de la infancia por las políticas de drogas en México

Francisco Javier Conde González,* Domitille Marie Delaplace**
y Lilia Mónica Rebollo López***

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF)

Distrito Federal, México.

javier.conde@cdhdf.org.mx

domitille.delaplace@cdhdf.org.mx

lilia.rebollo@cdhdf.org.mx

Recibido: 30 de octubre de 2015.

Dictaminado: 30 de noviembre de 2015.

* Doctor y maestro en Pedagogía por la Universidad Nacional Autónoma de México. En la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) ha sido relator por los Derechos de la Infancia y Juventud, y actualmente es director ejecutivo del Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH).

** Licenciada en Economía y Sociología por la Universidad París X Nanterre, y maestra en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de la Sorbona, de París, Francia. Desde finales de 2007 trabaja en la CDHDF; colaboró en la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, encabezando procesos de investigación aplicada y la elaboración de informes, libros, artículos y propuestas sobre temas estratégicos de la agenda de derechos humanos. Actualmente se desempeña como Directora de Información e Investigación de la CDHDF.

*** Licenciada en Relaciones Internacionales por el Instituto Tecnológico Autónomo de México y tesista de la especialidad en Derecho Internacional por dicha institución. Actualmente se desempeña como asistente de investigación en el CIADH de la CDHDF.



Resumen

Con la finalidad de contribuir al debate sobre las políticas de drogas, este artículo hace una revisión de las observaciones y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño en la materia para identificar elementos que orienten la actuación del Estado mexicano desde el enfoque de los derechos de la infancia. Es importante que ésta priorice el diseño, desarrollo y evaluación de políticas públicas participativas, incluyentes, respetuosas de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, y que desarrollen modelos de intervención integrales capaces de generar recursos que les permitan alternativas de vida digna.

Palabras clave: drogas, políticas de drogas, derechos de la infancia, Comité de los Derechos del Niño, México.

Abstract

In order to contribute to the debate about drug policy, this article is a review of the observations and recommendations of the Committee on the Rights of the Child, with the aim of identifying elements to guide the action of the State focusing on the rights of the child. It is important to prioritize the design, development and evaluation of public policy, which has to be inclusive and respectful of human rights of children and adolescents, and capable to generate comprehensive intervention models that allows alternatives of decent living.

Keywords: drugs, drug policy, rights of the child, Committee on the Rights of the Child, Mexico.

Sumario

I. Introducción; II. Políticas de drogas e infancia: diagnóstico de una intervención fallida; III. Drogas y el *corpus iuris* internacional sobre derechos de la infancia; IV. Marco jurídico y medidas de políticas públicas en México: avances y retos para la protección de los derechos de la infancia; V. Consideraciones finales: hacia una política pública con enfoque en los derechos de la infancia; VI. Bibliografía.

I. Introducción

“Para que las drogas no lleguen a tus hijos” fue el lema con el cual el ex presidente mexicano Felipe Calderón Hinojosa emprendió en diciembre de 2006 una ofensiva militar contra la delincuencia organizada, particularmente contra los cárteles de drogas en México, radicalizando las políticas prohibicionistas y exacerbando la militarización y la violencia como respuesta al problema de las drogas en nuestro país¹ y con ello vulnerando los derechos de la población en general y sensiblemente los de niñas, niños y adolescentes.

Esta política prohibicionista no es exclusiva de México sino que se comparte en América Latina, y con mayor énfasis en la región centroamericana, con efectos muy semejantes a los que se señalarán en el ámbito nacional. Varias voces, incluso desde la propia Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), han resaltado los efectos negativos o *no intencionados* de la política prohibicionista, particularmente en relación con la vulneración a los derechos humanos de las personas usuarias y de la población en general.²

En los últimos meses y años el debate acerca de las políticas de drogas y sus impactos ha cobrado fuerza tanto a nivel nacional como internacional. Muestra de ello es la realización de dos audiencias públicas sobre política de drogas y derechos humanos en el continente americano, celebradas en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 25 de marzo de 2014 y el 20

¹ Centro de Estudios Legales y Sociales, *El impacto de las políticas de drogas en los derechos humanos. La experiencia en el continente americano*, Buenos Aires, CELS, 2015, p. 10.

² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Informe mundial sobre las drogas*, Nueva York, UNODC, 2009, p. 19. Véanse también Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Drogas y derechos humanos en la ciudad de México 2012-2013*, México, CDHDF, 2014; Amnistía Internacional, *Informe 2013 Amnistía Internacional. El estado de los derechos humanos en el mundo*, Madrid, Edai, 2013; Human Rights Watch, *Los desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada*, Nueva York, HRW, 2013; y Human Rights Watch, *Ni seguridad, ni derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la “guerra contra el narcotráfico” de México*, Nueva York, HRW, 2011.

de octubre de 2015³ y en el marco de las cuales se ha evidenciado la necesidad de revisar el enfoque de las políticas vigentes, subrayando como objetivos centrales la protección a los derechos humanos y la reducción de la violencia.⁴ El ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea presentó el 28 de octubre de 2015 una ponencia sobre el uso de la cannabis que fue discutida en la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que dio como resultado un amparo a cuatro personas para su cultivo, distribución y consumo personal. Derivado de lo anterior seguro se volverá a hacer presente el debate a nivel nacional.

En este sentido, el presente artículo pretende aportar a la discusión, y particularmente desde la perspectiva de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, proporcionando elementos de diagnóstico así como reflexionando acerca de las obligaciones del Estado mexicano frente a este grupo de población en situación de vulnerabilidad, ello a partir de una revisión de las recomendaciones y Observaciones Generales (OG) que el Comité de los Derechos del Niño (CRC, por sus siglas en inglés) ha emitido en la materia.

II. Políticas de drogas e infancia: diagnóstico de una intervención fallida

El Estado mexicano está comprometido con la implementación de las convenciones internacionales de fiscalización de drogas, siendo la Convención sobre el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicos la última en haber sido celebrada al respecto a nivel internacional en 1988.⁵ En términos generales tales instrumentos pretenden limitar el uso de estupefacientes a fines médicos y científicos, y fortalecer las medidas de cooperación internacional en materia de control de drogas. Asimismo, exhortan a los Estados a tipificar como delitos todos los aspectos de la producción y tráfico de drogas, incluso la posesión, adquisición y cultivo para consumo personal.⁶

En México, este paradigma punitivo ha traído consecuencias en dos aspectos. Por un lado, ha detonado políticas de combate frontal al tráfico de drogas que han marcado una ola de violencia

³ El audio de esta audiencia puede ser consultado en <<https://www.oas.org/es/cidh/audiencias/Hearings.aspx?Lang=es&Session=134>>; véase también <<http://www.oas.org/es/cidh/sesiones/docs/Calendario-156-audiencias-es.pdf>>, ambas páginas consultadas el 20 de octubre de 2015.

⁴ Organización de los Estados Americanos, “Informe sobre el 150 periodo de sesiones de la CIDH”, 13 de mayo de 2014, disponible en <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/035A.asp>>, página consultada el 20 de octubre de 2015.

⁵ Para un recuento histórico de las convenciones internacionales y de la conformación del sistema internacional de fiscalización de drogas véase Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, pp. 45-56.

⁶ *Ibidem*, p. 53.

en el país; se estima, por ejemplo, que entre 2006 y 2012 más de 60 mil personas murieron y 150 mil fueron desplazadas a causa de la violencia asociada con el tráfico ilegal de drogas.⁷ Por otro lado, se ha criminalizado el uso de drogas, lo cual ha impedido la posibilidad de un debate público serio y libre de prejuicios que resulte en el diseño y la aplicación de políticas públicas integrales de prevención y atención a la salud.

Ambos aspectos tienen relevancia al abordar la situación particular en la que se encuentran las niñas, los niños y las y los adolescentes. En primer lugar, porque este grupo de población ha sido afectado directamente por esa ola de violencia. Diversos estudios recientes de organizaciones de la sociedad civil⁸ y de organismos internacionales han cuestionado esas estrategias por las políticas y prácticas extremas que sustentan, las cuales comúnmente redundan en afectaciones a los derechos humanos, en particular de grupos específicos que se encuentran en situación de vulnerabilidad como las niñas, los niños y las y los adolescentes. Por ejemplo, el CRC ha expresado su preocupación por la participación de niños en escuelas militares donde son utilizados en operaciones de combate al narcotráfico en México, especialmente en labores de búsqueda y destrucción de drogas ilegales;⁹ asimismo, ha alertado respecto de la situación de niñas y niños que son cooptados y obligados a trabajar en la cosecha, producción y/o transporte de estas sustancias.¹⁰

Para dimensionar el impacto de esta respuesta punitiva en México se considera pertinente dar a conocer datos en relación con tres indicadores que podrían estar directamente asociados a dichas políticas: la detención de personas menores de 18 años de edad acusadas de delitos relacionados con la delincuencia organizada; el fenómeno migratorio de niñas, niños y adolescentes; y finalmente, la tasa de homicidios entre la población adolescente.

Con base en datos de la Procuraduría General de la República, entre 2006 y agosto de 2015 fueron detenidas siete mil personas menores de 18 años de edad acusadas de delitos asociados con el crimen organizado. De ellas, 90% fue detenido entre 2006 y 2012, durante el sexenio del ex presidente Felipe Calderón, periodo en el cual el promedio anual de capturas fue de 921,

⁷ Amnistía Internacional, *op. cit.*, p. 228.

⁸ Véanse en particular Centro de Estudios Legales y Sociales, *op. cit.*, p. 68; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *Violaciones graves a derechos humanos en la guerra contra las drogas en México*, México, CMDPDH, s. f., p. 11. En particular, se ha documentado que dichas políticas implican la militarización de la seguridad pública; violencia creciente; debilitamiento del debido proceso y detenciones masivas; castigos desproporcionados; encarcelamiento masivo y condiciones inhumanas de detención; ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada y tortura; campañas de erradicación forzada de cultivos, y desplazamiento interno forzado, entre otros.

⁹ Comité de los Derechos del Niño, *Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 8 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Observaciones finales: México*, CRC/C/OPAC/MEX/CO/1, 7 de abril de 2011, párrs. 17 y 18.

¹⁰ Comité de los Derechos del Niño, *Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. Colombia*, CRC/C/COL/CO/3, 8 de junio de 2006, párrs. 88 y 89.

mientras que entre 2013 y 2014 éste descendió a 288 detenciones.¹¹ Es decir que en el periodo en que se radicalizó la respuesta militar y punitiva contra los cárteles de las drogas la detención de personas adolescentes fue mayor.

El problema de la pobreza junto con la grave crisis de seguridad que se vive en la región centro-americana, asociada a la estrategia de combate a la delincuencia organizada y a los cárteles de la droga, han sido factores clave para explicar la creciente migración de niñas, niños y adolescentes. Según el informe *La infancia cuenta en México 2014*, en el periodo 2010-2011 el Instituto Nacional de Migración detuvo en promedio a cuatro mil niñas, niños y adolescentes por año, mientras que a partir de 2012 comenzó una tendencia a la alza hasta alcanzar en 2013 la cifra récord de 9 893 de detenciones. Aproximadamente 80% de esta población estaba representado por adolescentes de entre 12 y 17 años de edad, en su mayoría no acompañados. Estos niños, niñas y adolescentes están expuestos a diferentes violaciones a sus derechos a lo largo de las rutas que transitan; lamentablemente, el gobierno sólo se ha enfocado en políticas públicas de detención y deportación.¹²

Otro dato relevante que arroja el informe es que la tasa de mortalidad por homicidio en la población de 15 a 17 años de edad en México se ha ido incrementando de manera significativa en los últimos años. En 2000 dicha tasa era de 3.1 homicidios por cada cien mil habitantes; en 2006 se elevó a 6.5, y en 2012 alcanzó la cifra de 16.3.¹³

Un aspecto que se debe considerar en relación con las políticas prohibicionistas es su impacto en las medidas de atención y prevención del uso de drogas. En México, por ejemplo, el enfoque prohibicionista que promueve la Ley General de Salud¹⁴ ha dificultado que se abra un debate público objetivo sobre el tema y que se lleve a cabo el diseño y la aplicación de políticas públicas de prevención, reducción del daño y atención a personas con uso problemático de sustancias desde la perspectiva de la protección a los derechos humanos; ello en detrimento de la adopción de un enfoque integral que permita prevenir el consumo y atender a quienes viven con un uso problemático de sustancias, como podrían ser las niñas, los niños y las y los adolescentes.

¹¹ Julio Ramírez, “Los niños del narco”, en *Reporte Índigo*, México, 14 de septiembre de 2015, disponible en <<http://www.reporteindigo.com/reportes/mexico/los-ninos-del-narco>>, página consultada el 6 de octubre de 2015.

¹² Red por los Derechos de la Infancia en México, *La infancia cuenta en México 2014*, México, Redim, 2014, p. 28, disponible en <http://derechosinfancia.org.mx/documentos/ICM_Digital.pdf>, página consultada el 6 de octubre de 2015.

¹³ *Ibidem*, pp. 94 y 95.

¹⁴ La Ley General de Salud limita el consumo personal por parte de personas adultas a ciertas cantidades sumamente restrictivas, lo que implica que quien sea detenido con cantidades superiores a las establecidas en esta normatividad entrará en conflicto con el sistema penal. Véanse Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 53; y “Tabla de orientación de dosis máximas de consumo personal e inmediato”, en Ley General de Salud, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de febrero de 1984; última reforma publicada el 14 de octubre de 2015, artículo 479.

El relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la salud ha señalado en este sentido que el modelo actual de fiscalización aumenta los daños asociados al uso de drogas e incluso perpetúa métodos riesgosos de uso, en particular porque propicia prácticas de consumo en la clandestinidad y disuade a las personas usuarias de acudir a los servicios de salud debido a la amenaza de ser discriminadas o denunciadas por el personal de salud.¹⁵ Asimismo, este contexto ha impedido la generación de información amplia y veraz sobre las sustancias psicoactivas, los distintos usos que se hacen de ellas, y la posibilidad de poner en marcha políticas públicas respetuosas de los derechos humanos.

Lo anterior tiene consecuencias en la situación de las y los niños y adolescentes, cuyo acercamiento a dichas sustancias psicoactivas se está incrementando en un contexto en que las medidas gubernamentales no han logrado prevenir el consumo ni contrarrestar el continuo descenso en la edad de inicio. En el Informe anual de gestión 2014 del Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México (IAPA) se detalló que en el Distrito Federal el uso de la marihuana en adolescentes aumentó de 4 a 6.6%, el de metanfetaminas de 0.7 a 1.3%, y el de cocaína de 0.8 a 1.1%. Se comentó que dicho aumento se debe, entre otras cosas, a la mayor disponibilidad de sustancias y al clima de violencia social que se vive en el país.¹⁶ En el inicio precoz del consumo de drogas en niñas, niños y adolescentes suelen utilizarse sustancias como el tabaco, el alcohol, los inhalantes o la marihuana, lo que constituye un factor de riesgo importante hacia el consumo de otras drogas de mayor peligrosidad durante la adolescencia.¹⁷

La condición de vulnerabilidad a la que están expuestos las niñas, los niños y las y los adolescentes aumenta por la estigmatización, y pone en riesgo su acceso a los servicios de atención. Lo anterior es una situación generalizada en países latinoamericanos como Perú. En este caso el CRC ha señalado la constante discriminación de la que son víctimas niñas, niños y adolescentes usuarios de drogas cuando acceden a los servicios de atención médica.¹⁸ Al respecto, la Organización de los Estados Americanos (OEA) ha advertido que “en la medida que el consumo de drogas está penalizado o estigmatizado, las poblaciones más vulnerables al consumo problemático, como las niñas, niños y adolescentes, se ven inhibidas de recurrir a la información oportuna, a los servicios de salud pública y, en general, a los programas de prevención y tratamiento”.¹⁹ Este tipo de

¹⁵ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 155.

¹⁶ Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México, *Informe a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, México, IAPA, 2014, p. 3.

¹⁷ Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México, *Estándares internacionales de la prevención del uso de drogas (marzo, 2013)*, México, IAPA (serie Materiales para la reflexión sobre políticas públicas en materia de adicciones, núm. 8), 2013, disponible en <http://www.iapa.df.gob.mx/work/sites/iapad/resources/PDFContent/1619/No%208_Estandares_Internacionales_Prevenccion_ONUDD_2013-1.pdf>, página consultada el 16 de agosto de 2015.

¹⁸ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 60.

¹⁹ *Idem.*

diagnóstico es válido también para Colombia, en donde el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha observado las limitaciones de una política que se ha focalizado en atacar la demanda de estupefacientes mediante la penalización del consumo, en detrimento de políticas de prevención y atención más eficaces.²⁰

De la misma forma, la Recomendación 20/2012 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) evidenció violaciones a los derechos humanos en agravio de adolescentes y jóvenes durante operativos ejecutados por autoridades del Distrito Federal con motivo de una fiesta clandestina. En dicho instrumento se demostró el incumplimiento de la autoridad a su obligación de garantizar la protección integral a las niñas, los niños y las y los adolescentes, pues en este caso convenía que la autoridad les brindara atención especializada en materia psicológica y les canalizara para que recibieran orientación y cuidados en relación con el consumo de sustancias psicoactivas. Sin embargo, fueron criminalizados mediáticamente, colocándolos en una situación de mayor vulnerabilidad al estigmatizarlos como personas adictas al alcohol y drogas e incluso como miembros de la delincuencia organizada. Al respecto, la CDHDF reiteró su postura y rechazo a la decisión de las autoridades de utilizar el aparato institucional y la fuerza punitiva del Estado para atender el uso de drogas en niñas, niños y adolescentes.²¹

III. Drogas y el *corpus iuris* internacional sobre derechos de la infancia

Los impactos de las políticas de drogas en los derechos humanos de las niñas, los niños y las y los adolescentes han sido abordados en diversas ocasiones por el CRC, órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por sus Estados Partes, y emite Observaciones Generales que constituyen la interpretación de los derechos que figuran entre los artículos y las disposiciones de esa Convención.

El CRC ha emitido 17 OG en las que continúa el ejercicio interpretativo de la Convención de manera permanente. En dicha Convención y nueve OG se identificaron disposiciones relacionadas con el tema de las drogas desde el enfoque de los derechos de la infancia. La OG que reúne mayor cantidad de referencias sobre el tema es la número 15, en la cual se desarrolla el derecho del niño

²⁰ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 59.

²¹ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Recomendación 20/2012, disponible en <http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_1220.pdf>, página consultada el 20 de octubre de 2015; y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, pp. 102 y 103.

y la niña al disfrute del más alto nivel posible de salud. A continuación se presenta un ejercicio de sistematización de estas disposiciones:

Cuadro 1. El tema de drogas en la Convención sobre los Derechos del Niño y en las Observaciones Generales del CRC²²

Documento y año de publicación	Artículo o párrafo	Obligaciones estatales	Consideraciones en relación con el tema
Convención sobre los Derechos del Niño, 1989.	33. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales, para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes, y para impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.	Adoptar medidas para proteger contra el uso ilícito de sustancias psicotrópicas y la participación de niñas y niños en su producción y tráfico ilícito.	
OG núm. 3. El VIH/sida y los derechos del niño, 2003.	2. Los adolescentes también son vulnerables al VIH/sida porque su primera experiencia sexual a veces se verifica en un entorno en el que no tienen acceso a información u orientación adecuadas. También están expuestos a un gran riesgo los niños que consumen drogas.		Vulnerabilidad ante el VIH/sida de las niñas y los niños que consumen drogas.
	39. El uso indebido de ciertas sustancias, en particular el alcohol y las drogas, puede reducir la capacidad de los niños para controlar su conducta sexual y, en consecuencia, puede aumentar su vulnerabilidad a la infección por VIH.		
OG núm. 4. La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, 2003.	10. [...] los Estados Partes han de promover medidas económicamente racionales, incluso a través de leyes, políticas y programas, con respecto a numerosas situaciones relacionadas con la salud, como las relativas a [...] el abuso del alcohol, tabaco y otras sustancias perjudiciales.	Promover medidas relacionadas con la salud y el abuso de sustancias psicoactivas.	
	25. El Comité se muestra preocupado por la influencia ejercida en los comportamientos de salud de los adolescentes [...] Se insta en consecuencia a los Estados Partes a reglamentar o prohibir la información y la comercialización relativa a sustancias como el alcohol y el tabaco, especialmente cuando están dirigidas a niños y adolescentes.	Reglamentar o prohibir la información y comercialización de sustancias psicoactivas cuando éstas se dirijan a niñas, niños y adolescentes.	Preocupación respecto a la salud de las y los adolescentes.
	26. Los adolescentes tienen derecho a acceder a información adecuada que sea esencial para su salud y desarrollo [...] debería incluir información sobre el uso y abuso del tabaco, el alcohol y otras sustancias.	Garantizar el acceso de las y los adolescentes a la información sobre uso y abuso de sustancias psicoactivas.	

²² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Comité de los Derechos del Niño”, disponible en <<http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/crc/>>, página consultada el 6 de octubre de 2015.

Cuadro 1. El tema de drogas en la Convención sobre los Derechos del Niño y en las Observaciones Generales del CRC
(continuación)

Documento y año de publicación	Artículo o párrafo	Obligaciones estatales	Consideraciones en relación con el tema
OG núm. 5. Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, 2003.	23. La violencia es el resultado de una compleja interacción de factores individuales, familiares, comunitarios y societarios. Están especialmente expuestos a la violencia [...] los adolescentes vulnerables [...] los Estados Partes deben adoptar todas las medidas adecuadas para impedir y eliminar: [...] <i>b</i>) la violencia interpersonal entre adolescentes, incluido el apoyo a una educación adecuada de los padres y a las oportunidades de desarrollo social [...] la estricta fiscalización de las armas de fuego y la limitación del acceso al alcohol y las drogas.	Limitar el acceso de las y los adolescentes al alcohol y las drogas.	
	25. El Comité se muestra preocupado por la influencia ejercida en los comportamientos de salud de los adolescentes por la comercialización de productos y estilos de vida malsanos [...] Se insta a los Estados Partes a reglamentar o prohibir la información y comercialización relativa a sustancias como el alcohol y el tabaco.	Reglamentar o prohibir la información y comercialización de sustancias psicoactivas.	
	36. Los Estados Partes han de dispensar especial protección a los adolescentes sin hogar [...] especialmente vulnerables [...] al consumo indebido de sustancias tóxicas y a las perturbaciones mentales.	Dispensar especial protección a adolescentes especialmente vulnerables al consumo indebido de sustancias psicoactivas.	
OG núm. 7. Realización de los derechos del niño en la primera infancia, 2005.	24. Acceso a servicios [de salud], especialmente para los más vulnerables. El Comité hace un llamamiento a los Estados Partes para que velen por todos los niños pequeños (y los principales responsables de su bienestar) tengan garantizado el acceso a servicios [de salud] adecuados y efectivos [...] Deberá prestarse especial atención a los grupos más vulnerables [...] y los niños de padres alcohólicos o drogadictos.	Garantizar el acceso a servicios de salud a las y los niños y a los padres que desarrollaron un uso problemático de alcohol y otras drogas.	
	36. Vulnerabilidad de los niños pequeños ante los riesgos [...] gran número de niños pequeños crecen en circunstancias difíciles que frecuentemente constituyen una violación a sus derechos [...] <i>f</i>) Uso ilícito de sustancias. Si bien es poco probable que los niños muy pequeños sean consumidores de sustancias, pueden necesitar atención sanitaria especializada si nacen de madres alcohólicas o drogadictas, así como de protección cuando los miembros de la familia consumen drogas y ellos corren riesgo de entrar en contacto con drogas. Pueden también sufrir de consecuencias adversas del alcoholismo o del uso indebido de drogas en las condiciones de la vida familiar y en la calidad de la atención, así como correr el riesgo de iniciarse tempranamente en el abuso de sustancias.	Brindar atención sanitaria especializada: <i>a</i>) Si los miembros de sus familias consumen drogas o están en contacto con ellas. <i>b</i>) Si tienen el riesgo de iniciarse tempranamente en el abuso de sustancias.	

Cuadro 1. El tema de drogas en la Convención sobre los Derechos del Niño y en las Observaciones Generales del CRC
(continuación)

Documento y año de publicación	Artículo o párrafo	Obligaciones estatales	Consideraciones en relación con el tema
OG núm. 9. Los derechos de los niños con discapacidad, 2006.	54. Los accidentes domésticos y de tráfico son una causa importante de discapacidad en algunos países y es preciso establecer y aplicar políticas de prevención [...] los problemas del tipo de vida, tales como el abuso del alcohol y de las drogas durante el embarazo, también son causas prevenibles de discapacidad, en el algunos países el síndrome alcohólico fetal representa un gran motivo de preocupación.		El riesgo de sufrir una discapacidad por situaciones asociadas al abuso de alcohol y otras drogas.
	75. Los niños con discapacidad son especialmente vulnerables a diferentes formas de explotación económica, incluidas las peores formas de trabajo infantil, así como el tráfico de drogas y la mendicidad.		Especial vulnerabilidad de niñas y niños con discapacidad ante el tráfico de drogas.
OG núm. 13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, 2011.	15. Supervivencia y desarrollo: los efectos devastadores de la violencia contra los niños [...] a) Las repercusiones a corto y largo plazo de la violencia y los malos tratos sufridos por los niños son sobradamente conocidas [...] problemas de salud mental [...] y comportamientos perjudiciales para la salud (como el abuso de sustancias adictivas o la iniciación precoz en la actividad sexual).		Efectos devastadores de la violencia contra las y los niños, entre ellos los comportamientos perjudiciales para la salud.
	20. Descuido o trato negligente [...] b) El descuido psicológico o emocional y de amor, la desatención crónica del niño, la “indisponibilidad psicológica” de los cuidadores que no tienen en cuenta las pistas y señales emitidas por los niños de corta edad y la exposición a la violencia y al uso indebido de drogas o de alcohol de la pareja sentimental.		Violencia y uso indebido de sustancias por parte de cuidadores o parejas sentimentales, como una forma de descuido y trato negligente.
	28. Autolesiones. Trastornos alimentarios, uso y abuso de sustancias psicotrópicas, lesiones autoinfligidas, pensamientos suicidas, intentos de suicidio y suicidio.		El abuso de sustancias psicotrópicas como una forma de autolesión.
	43. Las medidas sociales deben reflejar el compromiso de los gobiernos de proteger los derechos del niño y prestar servicios básicos y para destinatarios específicos [...] a) Medidas de política social encaminadas a reducir los riesgos y prevenir la violencia contra los niños, por ejemplo: [...] vii) La reducción de la demanda y la disponibilidad de alcohol, drogas ilegales y armas.	Implementar medidas de política social encaminadas a reducir la demanda y disponibilidad de drogas.	
	72. Elementos que se han de incorporar a los marcos nacionales de coordinación [...] f) Factores de riesgo [...] pueden provenir de los padres, cuando consumen drogas, tienen problemas psiquiátricos o se hallan socialmente aislados [...] g) Niños en situación de vulnerabilidad potencial [...] los que pertenecen a los estratos socioeconómicos urbanos más bajos, donde puede ser fácil conseguir armas de fuego y de otro tipo, drogas y alcohol.		Factores de riesgo de sufrir violencia: padres consumidores de drogas y niños pertenecientes a estratos socioeconómicos urbanos bajos, donde pueden conseguir fácilmente drogas.

Cuadro 1. El tema de drogas en la Convención sobre los Derechos del Niño y en las Observaciones Generales del CRC
(continuación)

Documento y año de publicación	Artículo o párrafo	Obligaciones estatales	Consideraciones en relación con el tema
OG núm. 14. Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, 2013.	78. Por ejemplo, en relación con la salud de los adolescentes, el Comité ha señalado que los Estados Partes tienen la obligación de asegurar que [...] tanto dentro como fuera de la escuela, tengan acceso a información adecuada que sea esencial para su salud y desarrollo a fin de que puedan elegir comportamientos de salud adecuados. Ello debe abarcar información sobre el uso y abuso del tabaco, el alcohol, y otras sustancias.	Asegurar el acceso a la información sobre uso y abuso de sustancias psicoactivas.	
OG núm. 15. Sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, 2013.	38. Preocupa al Comité el aumento de la mala salud mental en los adolescentes, en concreto trastornos en el desarrollo y la conducta, depresión, trastornos alimentarios, ansiedad, traumas psicológicos resultantes del abuso, la desatención, la violencia o la explotación, el consumo indebido de alcohol, tabaco y drogas.		Preocupación por el aumento de la mala salud mental en las y los adolescentes, por el consumo indebido de sustancias psicoactivas.
	54. Las intervenciones que deben ofrecerse durante este proceso ininterrumpido constan, entre otras cosas, de prevención y promoción de la salud básica y servicios de curación [...] educación sobre el comportamiento en materia de salud (por ejemplo, en relación con el consumo de tabaco y otras sustancias).	Implementar intervenciones de prevención y promoción de la salud básica.	
	59. Los niños necesitan información y educación sobre todos los aspectos de la salud para poder adoptar decisiones fundamentadas en relación con su estilo de vida y el acceso a los servicios sanitarios [...] los peligros del consumo de alcohol, tabaco y sustancias psicoactivas.	Proporcionar información y educación sobre salud.	
	62. La prevención y la promoción de la salud han de estar orientadas a los principales problemas de salud a los que hacen frente los niños en la comunidad y el país en su conjunto. Cabe mencionar al respecto las enfermedades y otros problemas de salud, como los accidentes, la violencia, el uso indebido de sustancias y los problemas psicosociales y mentales.	Orientar la prevención y atención de la salud hacia los principales problemas.	
	65. Los Estados han de proteger a los niños de los disolventes, el alcohol, el tabaco y las sustancias ilícitas, reunir más pruebas pertinentes del consumo infantil de esas sustancias y adoptar medidas para reducirlo. Se recomienda reglamentar la publicidad y la venta de sustancias perjudiciales para la salud de los niños y la promoción de esos artículos en los lugares donde se reúnen los niños, así como en los medios de comunicación y las publicaciones a las que tienen acceso los niños.	Proteger del uso de sustancias psicoactivas a partir de diagnósticos. Reglamentar la publicidad y venta de sustancias perjudiciales para la salud.	

Cuadro 1. El tema de drogas en la Convención sobre los Derechos del Niño y en las Observaciones Generales del CRC
(continuación)

Documento y año de publicación	Artículo o párrafo	Obligaciones estatales	Consideraciones en relación con el tema
OG núm. 15. Sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, 2013.	66. El Comité alienta a los Estados Partes que todavía no lo hayan hecho a que ratifiquen las convenciones internacionales de fiscalización de drogas y el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. El Comité subraya la importancia de adoptar un enfoque basado en derechos para hacer frente al consumo de sustancias y recomienda que, cuando proceda, se empleen estrategias de reducción del daño a fin de reducir al mínimo la repercusión negativa en la salud del uso indebido de sustancias.	<ul style="list-style-type: none"> • Ratificar las convenciones internacionales de fiscalización de drogas. • Adoptar un enfoque basado en derechos frente al consumo de sustancias. • Implementar estrategias de reducción del daño. 	
	67. Los padres son la fuente más importante de diagnóstico y atención primaria [...] en el caso de los niños de corta edad, y el factor protector más importante contra las conductas de alto riesgo entre los adolescentes, como el consumo de sustancias y las relaciones sexuales de riesgo [...] Los Estados han de adoptar intervenciones con base empírica en pro del buen ejercicio de la paternidad, como educación en técnicas de paternidad, grupos de apoyo y asesoramiento familiar, en particular en el caso de las familias cuyos hijos sufren problemas de salud y problemas sociales de otro tipo.	Adoptar intervenciones sobre el buen ejercicio de la paternidad y la maternidad.	Las madres y los padres como fuente más importante en el diagnóstico y atención primaria.
	81. Entre otras responsabilidades y en todos los contextos, las empresas privadas deberán abstenerse de [...] anunciar, comercializar y vender a los niños tabaco, alcohol y otras sustancias tóxicas o de hacer uso de imágenes de niños.	Las empresas privadas han de abstenerse de anunciar y comercializar entre niñas y niños sustancias tóxicas.	
OG núm. 17. Sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes, 2013.	36. El riesgo que corren los niños en el entorno público puede aumentar también por una combinación de factores humanos, como los altos niveles de delincuencia y violencia; los disturbios en la comunidad o los conflictos civiles; la violencia relacionada con la droga y las bandas.		Los factores de riesgo en el entorno público con altos niveles de violencia y delincuencia.

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los instrumentos internacionales mencionados y consultados en Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Comité de los Derechos del Niño”, disponible en <<http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/crc/>>, página consultada el 6 de octubre de 2015.

En el cuadro presentado se identificaron dos tipos de consideraciones: por un lado, las preocupaciones que externa el CRC frente al uso y tráfico de drogas y los derechos de la infancia; y por el otro, se recalcan algunas de las obligaciones de los Estados Parte en la materia. De las observaciones derivan 11 consideraciones y se identifican 18 obligaciones del Estado.

Las preocupaciones del CRC en torno a las políticas de drogas y sus impactos en el ejercicio de los derechos de la infancia son principalmente las siguientes:

- El consumo de drogas en niñas, niños y adolescentes les coloca en una situación de vulnerabilidad que se traduce en mayores riesgos de contraer VIH/sida o de sufrir una discapacidad; tiene impacto severo en su salud mental y se advierte como una forma de autolesión y de violencia con efectos perjudiciales en su salud y desarrollo.
- El uso problemático de las drogas por parte de cuidadores (madres, padres, tutores, etc.) o parejas sentimentales causa afectación a los derechos de la infancia y la adolescencia. Debido a lo anterior, se advierten violencia, descuido y trato negligente hacia niñas, niños y adolescentes, lo cual se manifiesta especialmente en comunidades con contextos socioeconómicos urbanos bajos donde se pueden conseguir fácilmente drogas y en espacios públicos con altos niveles de violencia y delincuencia.

A la par de dichas consideraciones, el CRC precisa las obligaciones de los Estados hacia este grupo etario, proponiendo una serie de políticas públicas de distinta índole tendientes tanto a proteger apropiadamente a las personas menores de edad contra el uso de drogas como a prohibir que participen en su producción y tráfico ilícito. Al respecto, se enuncian con cierta recurrencia las siguientes medidas:

- Brindar especial protección y servicios de salud a niñas, niños y adolescentes especialmente vulnerables al consumo indebido de sustancias psicoactivas. Entre las situaciones de vulnerabilidad se señalan:
 - a) Que los miembros de sus familias consuman drogas o estén en contacto con ellas.
 - b) Que tengan el riesgo de iniciarse tempranamente en el abuso de sustancias.
- Reglamentar o prohibir la información y comercialización de sustancias psicoactivas cuando éstas vayan dirigidas a niñas, niños y adolescentes.
- Garantizar el acceso de las y los adolescentes a la información sobre las consecuencias del uso y abuso de sustancias y la educación sobre su salud.
- Implementar medidas de política social encaminadas a reducir la demanda y disponibilidad de drogas.
- Adoptar un enfoque basado en derechos frente al consumo de sustancias.
- Implementar estrategias de reducción del daño.
- Desarrollar intervenciones sobre el buen ejercicio de la paternidad y la maternidad.
- Abstenerse de anunciar y comercializar sustancias tóxicas entre niñas y niños.
- Adoptar medidas para proteger la participación de niñas y niños en la producción y tráfico ilícito de drogas, a partir de diagnósticos integrales.

IV. Marco jurídico y medidas de políticas públicas en México: avances y retos para la protección de los derechos de la infancia

En concordancia con lo ocurrido a nivel internacional, en México el marco jurídico relativo a la protección de los derechos de la infancia resulta bastante amplio. La nueva Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes,²³ publicada el 4 de diciembre de 2014, aborda el tema de las drogas desde un enfoque centrado en los derechos a la salud y a la educación, con un carácter preventivo.

En el capítulo noveno de esta ley, titulado “Del derecho a la protección de la salud y a la seguridad social”, queda establecido en el artículo 50 que niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud y a recibir prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad; y en la fracción xv mandata a las autoridades de todos los niveles para coordinarse con el fin de establecer las medidas tendientes a la prevención, atención, combate y rehabilitación de los problemas de salud pública provocados por las adicciones. Por su parte, en el capítulo décimo primero, titulado “Del derecho a la educación”, se plasma la obligación de las autoridades de todos los niveles de garantizar la consecución de una educación de calidad; y en el artículo 57, fracción vi, se establece el deber de prevenir el delito y las adicciones mediante el diseño y la ejecución de programas.

A nivel local, la Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Distrito Federal²⁴ ofrece cierta protección al prever el desarrollo de estrategias diferenciadas para atender aquellas necesidades específicas de ciertos grupos en situación de particular vulnerabilidad frente al uso de drogas, como lo son las niñas, los niños y las y los adolescentes.²⁵ En consecuencia, se prohíbe la venta de drogas a personas menores a 18 años de edad²⁶ y se desarrollan estrategias que aseguren su permanencia en el sistema educativo con el fin de promover el mejoramiento de sus condiciones de vida, la creatividad y el conocimiento.²⁷ En especial, el artículo 47, fracción vi, aborda la importancia de promover la integración comunitaria de niñas, niños y adolescentes

²³ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de diciembre de 2014, disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5374143&fecha=04/12/2014>, página consultada el 6 de octubre de 2015.

²⁴ Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de diciembre de 2010; última reforma publicada el 18 de diciembre de 2012, disponible en <<http://www.iztapalapa.df.gob.mx/pdf/SIBDSI/LeyConsumoSustancias.pdf>>, página consultada el 6 de octubre de 2015.

²⁵ *Idem*.

²⁶ Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Distrito Federal, artículo 10.

²⁷ *Ibidem*, artículo 47, fracciones I-XIX.

que se encuentran en situación de riesgo para prevenir y protegerlos de la violencia, el delito, el consumo de sustancias psicoactivas, y garantizar el ejercicio pleno de sus derechos.²⁸

Además, en diversas fracciones de dicho artículo se establece el derecho a la educación y la importancia de impulsar proyectos diseñados y desarrollados por niñas, niños y adolescentes que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de su entorno. Asimismo, se plantea ofrecer capacitación para el trabajo, cultura, deporte, recreación, servicios institucionales y prácticas comunitarias con el fin de que mejoren sus condiciones de vida y ejerzan sus derechos de manera plena, a partir de un enfoque preventivo y con irrestricto respeto a los derechos humanos.²⁹

En relación con las medidas y estrategias gubernamentales promovidas a nivel nacional, resulta ilustrativo retomar las observaciones que el propio CRC ha dirigido al Estado mexicano en el marco de sus procesos de comparecencia. Por ejemplo, en 2006 este órgano expresó su preocupación por el uso indebido de drogas y alcohol por parte de niñas, niños y adolescentes, y recomendó la adopción de las siguientes medidas:³⁰

- Proporcionar a niñas, niños y adolescentes información precisa y objetiva sobre las consecuencias perjudiciales del uso problemático de drogas y alcohol.
- Atender a niñas, niños y adolescentes afectados por el uso problemático de drogas como víctimas, y ofrecerles servicios de fácil acceso para su tratamiento e inclusión social.
- Formular un plan de acción basado en los derechos humanos para proteger a niñas, niños y adolescentes contra el uso problemático de drogas, y alentar la participación de éstos en su formulación y aplicación.

Esa problemática se abordó nuevamente en el marco del 69 periodo de sesiones del CRC, llevado a cabo del 18 de mayo al 5 de junio de 2015. En dicha ocasión el Estado mexicano enfatizó que el Programa de Prevención y Atención de las Adicciones y el Programa de Prevención de Adicciones y Violencia, dirigidos a la población adolescente de 12 a 19 años de edad, se concentraban en acciones preventivas y de tratamiento de adicciones y buscaban favorecer el desarrollo de adolescentes activos, responsables, seguros y asertivos, al promover estilos de vida saludables. Asimismo, la Comisión Nacional contra las Adicciones (Conadic) estableció que las principales

²⁸ *Ibidem*, artículo 47, fracción vi.

²⁹ *Ibidem*, artículo 47.

³⁰ Comité de los Derechos del Niño, *Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. México*, CRC/C/MEX/CO/3, 8 de junio de 2006, pp. 16 y 17, disponible en <http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_informe_crc_mexico.pdf>, página consultada el 6 de octubre de 2015.

acciones de prevención del país se habían dirigido a la población adolescente con el objetivo de protegerla del consumo de drogas.³¹

No obstante estos avances, en sus Observaciones Finales al Estado mexicano el CRC externó su preocupación por el aumento del uso de sustancias psicoactivas por parte de las y los adolescentes desde los 12 años de edad. En consecuencia, recomendó al Estado redoblar esfuerzos, en particular para evaluar los patrones de consumo de drogas entre las y los adolescentes y fortalecer los programas existentes con el fin de prevenir y ayudar a aquellos que consumen drogas. Se enfatizó que esos programas debían proporcionar información precisa y objetiva, así como brindar educación en habilidades para la vida sobre la prevención del abuso de sustancias y desarrollar servicios de tratamiento y reducción de daños accesibles y amigables para las y los adolescentes.

Asimismo, el CRC expresó una seria preocupación por el contexto de violencia armada, tráfico de drogas y la lucha contra la delincuencia organizada que ha provocado numerosos asesinatos de niñas, niños y adolescentes. En este sentido, instó al Estado mexicano a:³²

- Tomar medidas urgentes para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y la desaparición de niñas y niños, así como de sus madres y padres.
- Realizar un análisis de las causas de raíz de estos actos violentos como son la violencia armada, la delincuencia organizada, el tráfico de drogas, la desigualdad de género, la pobreza y la desigualdad económica.
- Asegurar que las personas menores a 18 años de edad que estudian en escuelas militares no participen en la lucha contra el tráfico de drogas.

v. Consideraciones finales: hacia una política pública con enfoque en los derechos de la infancia

Durante los últimos meses y años hemos sido testigos de la forma en que se ha intensificado de manera muy importante el debate nacional y regional sobre las políticas que deben implementar los Estados respecto del tema de las drogas, poniendo en tela de juicio la efectividad de las políti-

³¹ Comisión Nacional contra las Adicciones, *Programa de Acción Específico. Prevención y Tratamiento de las Adicciones. Actualización 2011-2012*, México, Conadic, 2011, disponible en <http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/publicaciones/actualizaci_n_2012.pdf>, página consultada el 6 de octubre de 2015.

³² Comité de los Derechos del Niño, *Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Mexico*, CRC/C/MEX/CO/4-5, 8 de junio de 2015, disponible en <http://hchr.org.mx/images/doc_pub/Mexico_CRC_2015_en.pdf>, página consultada el 6 de octubre de 2015.

cas prohibicionistas después de casi 10 años en los cuales se ha radicalizado la respuesta punitiva ante la producción, tráfico, distribución, comercialización y consumo de drogas.

En este contexto resulta de suma importancia impulsar una debida planeación y la formulación de nuevas políticas públicas que modifiquen de manera sustancial los resultados que se han obtenido luego de una década en la que se ha instrumentado una estrategia que resulta fallida frente a los siguientes resultados: expansión de la violencia, corrupción de autoridades, consolidación de los mercados ilícitos de drogas, desplazamientos forzados, afectación a las garantías judiciales, detenciones masivas, hacinamiento carcelario y ejecuciones extrajudiciales; aunados al crecimiento del consumo y la disminución de la edad de inicio. Estas consecuencias evidencian la vulneración a los derechos humanos de la población en general, y específicamente a los derechos de la infancia.

Ante el fracaso del prohibicionismo los nuevos enfoques han de atender en primera instancia la garantía de los derechos humanos, la salud pública, las libertades individuales, y los aspectos económicos y culturales a partir de modelos de desarrollo humano inclusivos. Estudios como el *Informe especial. Drogas y derechos humanos en la ciudad de México 2012-2013*, publicado por la CDHDF, siguen abriendo el diálogo en este sentido.

Las nuevas políticas públicas de drogas dirigidas a la población infantil tendrían que poner en el centro los derechos de la infancia para la prevención y atención integral del consumo problemático de drogas entre niñas, niños y adolescentes, con el objetivo de que partan de diagnósticos integrales que tomen en consideración las dimensiones económicas, políticas, culturales y de salud; la asistencia social; la procuración e impartición de justicia en todos los asuntos relacionados con el fenómeno de la producción, comercialización y consumo de drogas; y para desencadenar estrategias y proyectos participativos que prioricen la reducción del daño y la reconstrucción del tejido social.

En la región latinoamericana se están comenzando a generar experiencias que proponen un viraje de las políticas públicas punitivas a otras que impulsen la regulación y el control de los mercados hasta ahora ilegales.³³ Al retomar las medidas concretas y posibles que se proponen a los Estados para reducir el impacto negativo de las políticas prohibicionistas de drogas se destacan las siguientes:³⁴

- Garantizar el interés superior de la infancia en todas las acciones emprendidas.
- Explorar respuestas no punitivas tales como la regulación de los mercados.
- Desarrollar políticas de salud con una perspectiva de derechos humanos en sus fases preventiva, de atención y de rehabilitación.

³³ *Ibidem*, p. 62

³⁴ *Ibidem*, p. 63.

- Desarrollar alternativas al encarcelamiento para las personas que cometen delitos no violentos asociados al tráfico de drogas.
- Descriminalizar el consumo de sustancias psicoactivas.
- Intensificar las oportunidades y el acceso a los servicios culturales para niñas, niños y adolescentes que viven en comunidades de alta marginalidad.

En resumen, la actuación del Estado en relación con las políticas de drogas que atiendan el enfoque de derechos de la infancia ha de priorizar el diseño, el desarrollo y la evaluación de políticas públicas participativas, incluyentes y respetuosas de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, a través de las cuales se desarrollen modelos de intervención integrales y capaces de generar recursos que les permitan alternativas de vida digna.

VI. Bibliografía

Amnistía Internacional, *Informe 2013 Amnistía Internacional. El estado de los derechos humanos en el mundo*, Madrid, Edai, 2013.

Centro de Estudios Legales y Sociales, *El impacto de las políticas de drogas en los derechos humanos. La experiencia en el continente americano*, Buenos Aires, CELS, 2015.

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Drogas y derechos humanos en la ciudad de México 2012-2013*, México, CDHDF, 2014.

———, Recomendación 20/2012, disponible en <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_1220.pdf>, página consultada el 20 de octubre de 2015.

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *Violaciones graves a derechos humanos en la guerra contra las drogas en México*, México, CMDPDH, s. f.

Comisión Nacional contra las Adicciones, *Programa de Acción Específico. Prevención y Tratamiento de las Adicciones. Actualización 2011-2012*, México, Conadic, 2011, disponible en <http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/publicaciones/actualizacixn_2012.pdf>, página consultada el 6 de octubre de 2015.

Comité de los Derechos del Niño, *Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Mexico*, CRC/C/MEX/CO/4-5, 8 de junio de 2015, disponible en <http://hchr.org.mx/images/doc_pub/Mexico_CRC_2015_en.pdf>, página consultada el 6 de octubre de 2015.

———, *Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. Colombia*, CRC/C/COL/CO/3, 8 de junio de 2006.

———, *Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 8 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Observaciones finales: México*, CRC/C/OPAC/MEX/CO/1, 7 de abril de 2011.

- , *Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. México*, CRC/C/MEX/CO/3, 8 de junio de 2006, disponible en <http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_informe_crc_mexico.pdf>, página consultada el 6 de octubre de 2015.
- Human Rights Watch, *Los desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada*, Nueva York, HRW, 2013.
- , *Ni seguridad, ni derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la “guerra contra el narcotráfico” de México*, Nueva York, HRW, 2011.
- Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México, *Estándares internacionales de la prevención del uso de drogas (marzo, 2013)*, México, IAPA (serie Materiales para la reflexión sobre políticas públicas en materia de adicciones, núm. 8), 2013, disponible en <http://www.iapa.df.gob.mx/work/sites/iapad/resources/PDFContent/1619/No%208_Estandares_Internacionales_Preencion_ONUDD_2013-1.pdf>, página consultada el 16 de agosto de 2015.
- , *Informe a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, México, IAPA, 2014.
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de diciembre de 2014, disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5374143&fecha=04/12/2014>, página consultada el 6 de octubre de 2015.
- Ley General de Salud, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de febrero de 1984; última reforma publicada el 14 de octubre de 2015.
- Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de diciembre de 2010; última reforma publicada el 18 de diciembre de 2012, disponible en <<http://www.iztapalapa.df.gob.mx/pdf/SIBDSI/LeyConsumoSustancias.pdf>>, página consultada el 6 de octubre de 2015.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Informe mundial sobre las drogas*, Nueva York, UNODC, 2009.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Comité de los Derechos del Niño”, disponible en <<http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/crc/>>, página consultada el 6 de octubre de 2015.
- Organización de los Estados Americanos, “Informe sobre el 150 periodo de sesiones de la CIDH”, 13 de mayo de 2014, disponible en <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/035A.asp>>, página consultada el 20 de octubre de 2015.
- Ramírez, Julio, “Los niños del narco”, en *Reporte Índigo*, México, 14 de septiembre de 2015, disponible en <<http://www.reporteindigo.com/reportes/mexico/los-ninos-del-narco>>, página consultada el 6 de octubre de 2015.
- Red por los Derechos de la Infancia en México, *La infancia cuenta en México 2014*, México, Redim, 2014, disponible en <http://derechosinfancia.org.mx/documentos/ICM_Digital.pdf>, página consultada el 6 de octubre de 2015.

INVESTIGACIÓN

El juzgador mexicano ante la obligación de ordenar oficiosamente la investigación de denuncias de tortura: criterios judiciales y debates pendientes

Gladys Fabiola Morales Ramírez*

Clínica Jurídica Marisela Escobedo

Distrito Federal, México.

gf.moram@gmail.com

Recibido: 21 de octubre de 2015.

Dictaminado: 10 de noviembre de 2015.

* Maestra en Derecho con mención honorífica por la División de Estudios de Posgrado en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Chiapas, y abogada junior en la Clínica de Justicia y Género Marisela Escobedo de la UNAM. El presente artículo es producto de las experiencias y las actividades de litigio de interés público realizadas por la autora como abogada de la clínica jurídica Marisela Escobedo, bajo la coordinación del maestro Luis Alberto Muñoz López. Contacto: gf.moram@gmail.com.



Resumen

El presente artículo tiene como objetivo explorar y analizar los criterios emitidos por los tribunales federales mexicanos en relación con el deber de los jueces y las juezas de ordenar de oficio la investigación de las denuncias de tortura expresadas en los procesos sometidos a su conocimiento; así como los estándares que debe reunir la indagatoria para garantizar su efectividad. Con el fin de alcanzar el objetivo propuesto, el presente artículo comienza con la presentación del marco normativo vigente a nivel nacional e internacional en materia de tortura. Posteriormente se continúa con una referencia al contenido y alcances del estándar de debida diligencia en la investigación de actos constitutivos de posible tortura; y enseguida se da pie al estudio de los criterios elaborados por los tribunales mexicanos respecto a la obligación de los jueces y las juezas de ordenar oficiosamente la indagación de las denuncias de tortura. Finalmente, el documento concluye con una reflexión en torno a los recientes criterios de los tribunales federales sobre los efectos procesales del incumplimiento de las obligaciones oficiosas del juzgador en materia de investigación de actos de presunta tortura.

Palabras clave: tortura, debida diligencia, investigación de denuncias de tortura, obligaciones judiciales, exclusión de la prueba ilícita.

Abstract

This paper aims to explore and analyze the criteria of Mexican federal courts in relation to the duty of judges to ordering *ex officio* investigation into allegations of torture expressed in judicial processes submitted to it; and the standards to be met by the investigation to ensure their effectiveness. In order to achieve the objective, this article begins with the presentation of the national and international legislation about torture. Then it continues with a reference of the contents and scope of the due diligence standard in investigation of torture cases; and immediately it starts the study of the criteria of Mexican federal courts about the obligation of judges of informally order the investigation of allegations of torture. Finally, the paper concludes with a reflection on the recent criteria of the federal courts on procedural effects of the breach of the judge's informal obligations about the investigation regarding alleged acts of torture.

Keywords: torture, due diligence, investigation of torture allegations, judicial obligations, exclusion of illegal evidence.

Sumario

I. Introducción; II. El derecho a no ser sometido a tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; III. La debida diligencia en la investigación de actos de tortura; IV. La obligación del juzgador de ordenar *ex officio* la investigación de las denuncias de tortura en los criterios de los tribunales mexicanos; v. Efectos procesales del incumplimiento de la obligación oficiosa de ordenar la investigación de denuncias de tortura; VI. Bibliografía.

I. Introducción

Uno de los temas más relevantes de la agenda nacional en materia de derechos humanos es el combate a la práctica sistemática de la tortura. Organizaciones internacionales como Amnistía Internacional¹ y Human Rights Watch² han denunciado que en México la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes constituyen un método habitual de investigación para los integrantes de las policías, cuerpos de seguridad pública y fuerzas militares. Estos señalamientos han sido acompañados por una intensa labor de defensa desarrollada por diversos centros y colectivos de derechos humanos a lo largo del país.

A las acciones de la sociedad civil se han sumado las sentencias emitidas contra México por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). En cuatro de los ocho casos resueltos por el tribunal regional respecto de México, las víctimas alegaron vulneraciones a su derecho a no ser sometidas a tortura, revelando el uso de la violación sexual como instrumento de tortura³ y la práctica generalizada de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y/o degradantes para la obtención de declaraciones judiciales.⁴

¹ Amnistía Internacional, *Fuera de control. Tortura y otros malos tratos en México*, Madrid, Centro de Lenguas de Amnistía Internacional, 2014, disponible en <http://amnistia.org.mx/nuevo/wp-content/uploads/2014/09/INFORME_TORTURA_AIM.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

² Human Rights Watch, *Reporte mundial 2013. México*, disponible en <<http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2014/01/Reporte-Mundial-HRW-Mexico-2013.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

³ Véanse Corte IDH, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 30 de agosto de 2010, serie C, núm. 215; y Corte IDH, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2010, serie C, núm. 216.

⁴ Véanse Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220; y Corte IDH, *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2013, serie C, núm. 273.

En el informe del relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, respecto de su misión a México –visita realizada del 21 de abril al 2 de mayo de 2014–,⁵ se destacó que la práctica sistemática de la tortura en nuestro país es seguida, en la mayoría de los casos, por un preocupante estado de impunidad. Su vigencia, señaló el relator, se potencia por las fallas estructurales repetidas a nivel federal, en específico:

34. [...] Los ministerios públicos son reticentes a investigar las denuncias. Pese a ser usualmente el primer contacto de las víctimas con el sistema de justicia, suelen desestimarlas como maniobras para exculpar al detenido. Reiteradamente las víctimas deben denunciar la tortura ante el mismo cuerpo al que acusan de cometerla o permitirla [...].
35. El relator especial conoció casos donde jueces no ordenaron al Ministerio Público iniciar una investigación luego de recibir quejas de la víctima. Cuando las investigaciones se ordenaron, fueron lentas y sin debido seguimiento, convirtiéndose en mera formalidad.

Ante este escenario, el Poder Judicial Federal ha comenzado a construir una cadena de interpretaciones sobre los alcances de las obligaciones de las autoridades judiciales en materia de prevención y sanción de la tortura.

El presente artículo tiene como objetivo explorar y analizar dichos criterios, en particular aquellos relacionados con el deber de los jueces y las juezas de ordenar de oficio la investigación de las denuncias de tortura expresadas en los procesos sometidos a su conocimiento; así como los estándares que debe reunir la indagatoria para garantizar su efectividad.

Estudiar la jurisprudencia nacional permitirá construir una imagen definida de la postura que han asumido la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y los tribunales colegiados de circuito frente al polémico debate sobre la práctica de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en México; evaluar tales criterios a la luz de los estándares internacionales en la materia, y proponer nuevas líneas de discusión al respecto.

Con el fin de alcanzar el objetivo propuesto, el presente artículo comienza con la presentación del marco normativo vigente a nivel nacional e internacional en materia de tortura; posteriormente se continúa con una referencia al contenido y alcances del estándar de debida diligencia en la investigación de actos constitutivos de posible tortura, y enseguida se da pie al estudio de los

⁵ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Juan E. Méndez. Adición. Misión a México, A/HRC/28/68/Add.3, 29 de diciembre de 2014, disponible en <http://hchr.org.mx/images/doc_pub/G1425291.pdf?hc_location=ufi>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

criterios elaborados por los tribunales mexicanos respecto a la obligación de los jueces y las juezas de ordenar oficiosamente la indagación de toda denuncia de tortura. Finalmente, el documento concluye con una reflexión en torno a los recientes criterios de los tribunales federales sobre los efectos procesales del incumplimiento de las obligaciones oficiosas del juzgador en materia de investigación de actos de presunta tortura.

II. El derecho a no ser sometido a tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes

El derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes actualiza una categoría especial y de mayor gravedad que exige elaborar un análisis cuidadoso desde los estándares nacionales e internacionales.

A nivel internacional, la práctica de actos de tortura se encuentra prohibida explícitamente en los artículos 5º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos,⁶ 7º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,⁷ y 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,⁸ que reconoce a la prohibición de la tortura como una garantía del derecho a la integridad personal.

Asimismo, en el terreno internacional se han desarrollado normas especializadas en materia de tortura. La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes establece que “todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción” (artículo 2.1), entendiendo como tal a

todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligi-

⁶ Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948, disponible en <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966, disponible en <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0015>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

⁸ Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada y suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, disponible en <<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/5.%20CONVENCION%20AMERICANA.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

dos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia.⁹

Finalmente, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura determina que es obligación de los Estados Parte prevenir y sancionar la tortura en los términos dispuestos por ella (artículo 1º). Para efectos de esta Convención, por tortura se entenderá

todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.¹⁰

Los tratados internacionales aquí señalados conforman un amplio marco normativo especializado en la prevención, sanción y erradicación de la tortura. A su vez, las disposiciones contenidas en ellos constituyen obligaciones específicas para los Estados que, como México, han decidido suscribirlos, las cuales van desde el compromiso de asegurarse de que los agentes estatales no practiquen actos de tortura hasta la responsabilidad de tomar medidas para asegurar la protección de las personas víctimas de tortura o que se encuentran en riesgo de sufrirla.

A la par de las disposiciones de carácter internacional, las jurisdicciones estatales han proveído sus propios instrumentos especializados en la prohibición, prevención y sanción de la tortura. En México, la práctica de la tortura se encuentra sancionada por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM),¹¹ cuyo texto prohíbe “las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales”.

⁹ Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 39/46 del 10 de diciembre de 1984, artículo 2.1, disponible en <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

¹⁰ Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Cartagena de Indias, Colombia, 9 de diciembre de 1985, artículo 1º, disponible en <<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-51.html>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917; última reforma publicada el 10 de julio de 2015, disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

Asimismo, desde 1991 las y los mexicanos contamos con la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura,¹² texto jurídico que en sus 12 artículos establece diversas responsabilidades para las y los servidores públicos encaminadas a la prevención y sanción de la tortura en nuestro país, entre las que destacan la obligación de denunciar inmediatamente los actos de tortura de los que tengan conocimiento (artículo 11) y la prohibición de dar valor probatorio a las declaraciones obtenidas mediante tortura (artículo 8º). Sin embargo, se espera que próximamente este ordenamiento sea remplazado por una nueva Ley General para Prevenir y Sancionar la Tortura. El 30 de septiembre de 2015 la Procuraduría General de la República (PGR) convocó desde su portal de internet¹³ a una consulta pública sobre el anteproyecto que sería presentado al Poder Legislativo en los meses siguientes. La consulta concluyó a finales de octubre, integrando los comentarios recibidos por organizaciones no gubernamentales y demás interesados; entre las novedades del proyecto de iniciativa se encuentran la conformación de unidades especializadas en materia de tortura en las entidades federativas; la distinción de la tortura respecto de los tratos o penas crueles, inhumanos y/o degradantes; y la responsabilidad por omisión.¹⁴

Ahora bien, considerando lo establecido por el artículo 1º de la CPEUM en cuanto a que el orden jurídico mexicano de protección a los derechos humanos se conforma por las normas nacionales y las disposiciones de los tratados internacionales suscritos y ratificados por nuestro país, el marco jurídico mexicano en materia de prohibición de la tortura se integra tanto por la Constitución y las leyes nacionales como por los tratados internacionales que protegen el derecho de toda persona a no ser sometida a actos de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

De igual manera, conforme al artículo 1º constitucional, las normas nacionales e internacionales de derechos humanos deberán ser interpretadas por las autoridades estatales en la forma que garantice a las personas la protección más amplia, lo que conocemos como principio pro persona o *pro homine*. Esto implica que para interpretar los instrumentos jurídicos que protegen derechos humanos, dentro de los que se encuentra el derecho a no ser sometido a tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, las autoridades mexicanas de todos órdenes y niveles deberán privilegiar la aplicación del principio pro persona por sobre otros métodos de interpretación tradicionales, en particular el principio de jerarquía normativa.¹⁵

¹² Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre de 1991; última reforma publicada el 10 de enero de 1994, disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/129.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

¹³ La convocatoria fue publicada en el micrositio de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, disponible en <https://app.cedac.pgr.gob.mx/CONSULTA_PUBLICA/CPINI>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

¹⁴ El anteproyecto puede consultarse en <https://app.cedac.pgr.gob.mx/CONSULTA_PUBLICA/resources/ANTEPROYEC TOTORTURAVERSION2.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

¹⁵ Véase Primera Sala, “Principio pro persona. Criterio de selección de la norma de derecho fundamental aplicable”, tesis de

III. La debida diligencia en la investigación de actos de tortura

Como quedó establecido en los párrafos anteriores, de acuerdo con el marco jurídico en materia de tortura, la obligación de protección y garantía a cargo de las autoridades estatales trae implícitos deberes negativos –no ordenar o cometer actos de tortura– y deberes positivos –prestaciones a favor de las personas sujetas a su jurisdicción–. Dentro de los deberes positivos del Estado se encuentra la *investigación efectiva o diligente* de los actos de tortura denunciados implícita o explícitamente por cualquier persona.

El deber de las autoridades mexicanas de conducir una investigación con la debida diligencia en casos de tortura deriva, en principio, del artículo 1º de la CPEUM, en particular de la obligación general de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos a través de la prevención, la *investigación*, la sanción y la reparación de las violaciones a éstos, establecida en el párrafo tercero de dicho artículo; y de la obligación inderogable de respetar el derecho a la vida y la prohibición de la tortura consagradas en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por México;¹⁶ ambas obligaciones armonizadas bajo el principio pro persona consagrado en el párrafo segundo de este artículo, que a la letra dice: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

Asimismo, el Código Nacional de Procedimientos Penales establece en su artículo 222 la obligación de los servidores públicos de denunciar inmediatamente ante el Ministerio Público, para su investigación, los probables hechos constitutivos de delitos conocidos en el ejercicio de sus funciones, apercibidos de sufrir una sanción en caso de incumplimiento. La tortura, en tanto conducta calificada como delito por las normas mexicanas, deberá ser denunciada por las autoridades estatales que tengan noticia de la posible comisión de hechos de esta naturaleza, deber que se reproduce en los mismos términos en el artículo 11 de la vigente Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.¹⁷

jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.) en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, libro XIII, t. 2, octubre de 2012, p. 779.

¹⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 6º y 7º; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 2º; Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989, artículo 37; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; y Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Belém do Pará, 9 de junio de 1994.

¹⁷ Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, artículo 11: “El servidor público que en el ejercicio de sus funciones conozca de un hecho de tortura, está obligado a denunciarlo de inmediato, si no lo hiciere, se le impondrán de tres meses a tres años de prisión, y de quince a sesenta días multa, sin perjuicio de lo que establezcan otras leyes. Para la determinación de los días multa se estará a la remisión que se hace en la parte final del artículo 4º de este ordenamiento”.

En el ámbito internacional, la obligación de las autoridades nacionales de investigar diligentemente las violaciones al derecho a no ser sometido a tortura ha sido ampliamente reconocida. En primer lugar encontramos la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes –ratificada por México en 1986–, que en su artículo 12 establece que “siempre que haya motivos razonables para creer que dentro de su jurisdicción se ha cometido un acto de tortura, las autoridades competentes procederán a una *investigación pronta e imparcial*”.¹⁸ Esta Convención también reconoce el derecho de toda persona que alegue haber sido víctima de tortura a “presentar una queja y que su caso sea pronta e imparcialmente examinado por las autoridades competentes” (artículo 13).

Por otra parte, en el sistema interamericano de protección a los derechos humanos, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura –instrumento del que México es parte desde 1987– ha dispuesto en su artículo 8º que:

Los Estados partes garantizarán a toda persona que denuncie haber sido sometida a tortura en el ámbito de su jurisdicción el derecho a que el caso sea examinado imparcialmente. Asimismo, *cuando exista denuncia o razón fundada* para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción, los Estados partes garantizarán que sus respectivas autoridades *procederán de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso* y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal.¹⁹

Un instrumento más de fuente internacional que consagra la obligación de implementar un procedimiento de investigación efectivo es el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul),²⁰ adoptado por la Organización de las Naciones Unidas en 1999. Si bien dicho manual no constituye formalmente un documento vinculante, la importancia de la utilización de los estándares y directrices contenidos en él ha sido reconocida por instancias internacionales –entre ellas la Corte IDH–²¹ y por fiscalías o procuradurías al interior de los Estados –en México, la PGR.²²

¹⁸ N. del E.: Las cursivas son de la autora.

¹⁹ *Idem*.

²⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Protocolo de Estambul. Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Ginebra y Nueva York, ONU (serie de Capacitación Profesional, núm. 8), 2001, disponible en <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3123.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

²¹ La Corte IDH ha establecido la importancia del uso de los estándares del Protocolo de Estambul para el fortalecimiento de la debida diligencia, idoneidad y eficacia en la investigación de posibles actos de tortura, y ha ordenado al Estado mexicano que desarrolle programas de formación para los funcionarios estatales que tenga en cuenta las normas internacionales establecidas en el Protocolo de Estambul con el fin de que éstos cuenten con los elementos técnicos y científicos necesarios para evaluar posibles situaciones de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Véase Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, doc. cit., párrs. 215, 234 y 235.

²² Véase Acuerdo número A/057/2003 del Procurador General de la República, mediante el cual se establecen las directrices ins-

Asimismo, a las disposiciones de los tratados o convenciones se suma la interpretación de los tribunales nacionales e internacionales. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte IDH –de observancia obligatoria para las autoridades mexicanas–²³ ha considerado que en casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, *tortura* y otras graves violaciones a los derechos humanos, la debida diligencia en la investigación es un elemento fundamental y condicionante para la protección de ciertos derechos afectados por esas situaciones, como la libertad personal, la integridad personal y la vida.²⁴

En tal sentido, el tribunal de San José ha establecido que para asegurar un efectivo acceso a la justicia, la investigación y la documentación eficaz de graves violaciones a derechos humanos deben respetar los siguientes principios generales:²⁵

- a) *Oficiosidad*: aun cuando la aplicación de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes no haya sido denunciada ante las autoridades competentes, en todo caso en que existan indicios de su ocurrencia el Estado deberá iniciar de oficio y de inmediato una investigación imparcial, independiente y minuciosa que permita determinar la naturaleza y el origen de las lesiones advertidas, identificar a los responsables e iniciar su procesamiento.²⁶

titucionales que deberán seguir los agentes del Ministerio Público de la Federación, los peritos médicos legistas y/o forenses y demás personal de la Procuraduría General de la República, para la aplicación del dictamen médico/psicológico especializado para casos de posible tortura y/o maltrato, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de agosto de 2003.

²³ Al respecto, la SCJN ha sostenido que “las sentencias emitidas por dicho tribunal internacional, en aquellos casos en los cuales México haya sido parte en el juicio, resulten obligatorias para el Estado mexicano, incluidos todos los jueces y tribunales que lleven a cabo funciones materialmente jurisdiccionales. Esta obligatoriedad alcanza no sólo a los puntos resolutivos de las sentencias en comento, sino a todos los criterios interpretativos contenidos en las mismas”. Véase Primera Sala, “Corte Interamericana de Derechos Humanos. Efectos de sus sentencias en el ordenamiento jurídico mexicano”, tesis aislada 1a. XIII/2012 (10a.) en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro v, febrero de 2012, p. 650.

²⁴ Véanse Corte IDH, *Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*, Sentencia del 31 de enero de 2006, serie C, núm. 140, párr. 143; Corte IDH, *Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia*, Sentencia del 15 de septiembre de 2005, serie C, núm. 134, párrs. 219 y 223; Corte IDH, *Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 15 de junio de 2005, serie C, núm. 124, párr. 145; y Corte IDH, *Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 7 de junio de 2003, serie C, núm. 99, párr. 132.

²⁵ Véase Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, *Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos*, Buenos Aires, Cejil, 2010, pp. 21-34.

²⁶ Véanse Corte IDH, *Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia*, Sentencia del 12 de septiembre de 2005, serie C, núm. 132, párr. 54; Corte IDH, *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 25 de noviembre de 2006, serie C, núm. 160, párr. 344; y Corte IDH, *Caso Bueno Alves vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 11 de mayo de 2007, serie C, núm. 164, párr. 209.

- b) *Oportunidad*: las investigaciones deben iniciarse de manera inmediata²⁷ con el fin de impedir la pérdida de pruebas que puedan resultar fundamentales para la determinación de responsabilidades, deben realizarse en un plazo razonable²⁸ y deben ser propositivas.²⁹
- c) *Competencia*: la Corte IDH ha puesto énfasis en la necesidad de que las investigaciones se realicen de la manera más rigurosa, por profesionales competentes y utilizando los procedimientos adecuados.³⁰
- d) *Independencia e imparcialidad de las autoridades investigadoras*: las exigencias de imparcialidad se extienden a cada una de las etapas del proceso,³¹ resguardando la investigación de la contaminación o alteración de las pruebas que pudieran realizar los posibles perpetradores cuando ellos son agentes que tienen funciones de investigación como la policía militar, la policía, el Ejército, la fiscalía o Ministerio Público, el personal penitenciario o cualquier otra entidad del Estado.³² Por tanto los investigadores, en casos de denuncia de tortura, serán independientes de los presuntos autores y del organismo al que éstos pertenezcan, y serán competentes e imparciales.³³
- e) *Exhaustividad*: la investigación debe ser realizada por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos, especialmente cuando estén o puedan estar involucrados agentes estatales.³⁴

²⁷ Véanse Corte IDH, *Caso Ximenes Lopes vs. Brasil*, Sentencia del 4 de julio de 2006, serie C, núm. 149, párr. 189; Corte IDH, *Caso Anzualdo Castro vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 22 de septiembre 2009, serie C, núm. 202, párr. 135; Corte IDH, *Caso Bueno Alves vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párrs. 111 y 112; Corte IDH, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de julio de 2004, serie C, núm. 110, párr. 154; y Corte IDH, *Caso Bayarri vs. Argentina (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 30 de octubre de 2008, serie C, núm. 187, párr. 93.

²⁸ Véanse Corte IDH, *Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 1 de marzo de 2005, serie C, núm. 120, párrs. 65, 66 y 69; Corte IDH, *Caso García Prieto y otros vs. El Salvador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 20 de noviembre de 2007, serie C, núm. 168, párr. 115; Corte IDH, *Caso Ricardo Canese vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2004, serie C, núm. 111, párr. 141; Corte IDH, *Caso 19 Comerciantes vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 5 de julio de 2004, serie C, núm. 109, párr. 190; y Corte IDH, *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de noviembre de 2008, serie C, núm. 192, párr. 155.

²⁹ Véanse Corte IDH, *Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 12 de agosto de 2008, serie C, núm. 186, párr. 144; Corte IDH, *Caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 22 de noviembre de 2007, serie C, núm. 171, párr. 62; y Corte IDH, *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 4 de julio de 2007, serie C, núm. 166, párr. 120.

³⁰ Véanse Corte IDH, *Caso Ximenes Lopes vs. Brasil*, *doc. cit.*, párr. 179; y Corte IDH, *Caso Baldeón García vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 6 de abril de 2006, serie C, núm. 147, párr. 96.

³¹ Véase Corte IDH, *Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 10 de julio de 2007, serie C, núm. 167, párr. 133.

³² Véase Corte IDH, *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 25 de noviembre de 2003, serie C, núm. 101, párrs. 173 y 174.

³³ Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, párr. 79.

³⁴ Véase Corte IDH, *Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 144.

f) *Participación*: la Corte IDH reconoce el valor central de la participación de las víctimas en todas las etapas del proceso judicial dirigido a la investigación y castigo de los responsables de graves violaciones a derechos humanos. De acuerdo con lo establecido en su jurisprudencia, toda persona que se considere víctima de una grave violación a los derechos humanos, o sus familiares, tienen derecho a acceder a la justicia para conseguir que el Estado cumpla, en su beneficio y en el del conjunto de la sociedad, con su deber de investigar dicha violación.³⁵

Ahora bien, la debida diligencia como estándar de efectividad en la investigación de la tortura ha sido reconocida también por los jueces mexicanos, quienes han establecido que “la tortura actualiza una categoría especial y de mayor gravedad que impone hacer un análisis cuidadoso bajo los estándares nacionales e internacionales”.³⁶

En el siguiente apartado se abundará sobre el deber de los jueces de ordenar *de oficio* una investigación ante la manifestación que haga una persona de haber sido sometida a tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

IV. La obligación del juzgador de ordenar *ex officio* la investigación de las denuncias de tortura en los criterios de los tribunales mexicanos

Entre los estándares que integran la debida diligencia en la investigación de denuncias de tortura destaca la *oficiosidad*. La investigación judicial de carácter oficioso, como elemento que garantiza la viabilidad o eficacia de un procedimiento destinado al esclarecimiento de denuncias de tortura y tratos crueles, encuentra justificación en el papel preponderante de jueces y magistrados.

La Corte IDH ha insistido en que los procesos de investigación seguidos ante jueces y tribunales son fundamentales en la protección y garantía de los derechos humanos porque permiten esclarecer las circunstancias en las que ocurrieron los hechos que generan responsabilidad estatal, construyendo un paso necesario para el conocimiento de la verdad por parte de los familiares

³⁵ Véase Corte IDH, *Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 184.

³⁶ Primera Sala, “Tortura. Constituye una categoría especial y de mayor gravedad que impone la obligación de un escrutinio estricto bajo los estándares nacionales e internacionales”, tesis aislada 1a. CCV/2014 (10a.) en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro VI, t. I, mayo de 2014, p. 561.

de las víctimas y la sociedad; así como para el castigo de los responsables y el establecimiento de medidas que prevengan la repetición de violaciones a los derechos humanos.³⁷

La SCJN y los tribunales colegiados de circuito han reconocido la relevancia de la investigación en casos de alegada tortura, pronunciado diversos criterios relacionados con el deber de las autoridades jurisdiccionales de garantizar que la indagación se realice con base en los parámetros de la debida diligencia. En un primer momento las tesis y jurisprudencias se concentraron en el tratamiento que en sede judicial debía recibir la denuncia de tortura, partiendo de su clasificación como delito; sin embargo, en fechas recientes se han desarrollado criterios que también reconocen a la tortura como una violación a los derechos humanos con consecuencias directas sobre los procesos judiciales, definiendo las obligaciones que asisten a los juzgadores cuando tienen noticia de actos de presunta tortura durante la tramitación de un juicio sometido a su conocimiento.

Así, en uno de los primeros pronunciamientos sobre el tema, la SCJN determinó que conforme a lo ordenado en los artículos 1º, párrafo segundo; y 22 de la CPEUM, así como en los tratados internacionales en la materia, el derecho de las personas a no ser sometidas a tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes se extiende a las siguientes garantías:³⁸

- a) Las personas que denuncien actos de tortura tienen derecho a que las autoridades intervengan en forma expedita para que su acusación sea investigada y, en su caso, examinada a través de un juicio penal.
- b) La obligación de proteger ese derecho recae en todas las autoridades del país (en el ámbito de sus competencias), y no sólo de aquellas que deban investigar o juzgar el caso.
- c) En atención al principio interpretativo *pro homine*, para efectos del mencionado derecho debe considerarse como denuncia de un acto de tortura a todo tipo de noticia o aviso que sobre ese hecho se formule ante cualquier autoridad con motivo de sus funciones. En consecuencia, cuando los órganos jurisdiccionales, debido a sus funciones, tengan conocimiento de la manifestación de una persona de haber sufrido tortura, *oficiosamente* deberán *dar vista con tal afirmación a la autoridad ministerial* que deba investigar el probable ilícito.

³⁷ Véanse Corte IDH, *Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 153; Corte IDH, *Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 134; y Corte IDH, *Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia (Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de febrero de 2002, serie C, núm. 92, párrs. 99-101 y 109.

³⁸ Tribunales Colegiados de Circuito, "Actos de tortura. Cuando los órganos jurisdiccionales, con motivo de sus funciones, tengan conocimiento de la manifestación de una persona que afirme haberlos sufrido, oficiosamente deberán dar vista con tal afirmación a la autoridad ministerial que deba investigar este probable ilícito", tesis de jurisprudencia XXVII.1o. (VIII Región) J/1 (10a.) en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XI, t. 2, agosto de 2012, p. 1107.

Como se adelantó, además de la obligación de dar vista oficiosamente al Ministerio Público con la manifestación tácita o implícita que haga una persona de haber sido sometida a tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes,³⁹ la jurisprudencia nacional ha establecido que corresponde a las y los juzgadores mexicanos “actuar en el proceso, de forma efectiva e imparcial, para garantizar que se realicen los estudios relativos pertinentes”.⁴⁰

De esta forma, con independencia de la indagación que desarrolle el representante social para el esclarecimiento del presunto delito de tortura y la identificación de los probables responsables, la autoridad judicial tiene la responsabilidad de ordenar la práctica de exámenes –entre éstos el Protocolo de Estambul–⁴¹ que permitan determinar si debe concederse o no valor probatorio a la confesión que se sospeche que fue obtenida a partir de actos de tortura. Asimismo, al conocer de tales casos, las y los juzgadores deberán realizar “un análisis cuidadoso bajo estándares nacionales e internacionales”, considerando en todo momento que la prohibición de la tortura “es un derecho humano que no admite excepciones debido a su gravedad y la capacidad de reducir la autonomía de la persona y la dignidad humana a grados ignominiosos y, por ende, su vigencia no puede alterarse ni siquiera durante una emergencia que amenace la vida de la nación”.⁴²

Ahora bien, el reconocimiento por parte de los tribunales colegiados de circuito y la SCJN de las obligaciones *ex officio* de las y los jueces nacionales en materia de tortura tiene como efecto inmediato liberar a la presunta víctima de tortura de la carga procesal al demostrar que ésta existió.⁴³ Es decir, corresponde al Estado demostrar que la confesión tachada de haber sido rendida bajo coacción fue obtenida legalmente, “por lo que no es válido que se argumente que el denunciante no probó plenamente su denuncia para descartarla”.⁴⁴

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ Primera Sala, “Tortura. La autoridad tiene la obligación de investigarla en caso de existir evidencia razonable”, tesis aislada 1a. LIV/2015 (10a.) en materias constitucional y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xv, t. 2, febrero de 2015, p. 1424.

⁴¹ El reconocimiento del Protocolo de Estambul como instrumento para indagar la sospechada tortura obedece a la incorporación del criterio emitido por la Corte IDH en la sentencia correspondiente al caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Véase Tribunales Colegiados de Circuito, “Actos de tortura. Cuando en el proceso penal el inculcado alegue que fue sometido a ellos y coaccionado para declarar, corresponde al juzgador y no a aquél, realizar la denuncia respectiva, ordenar la práctica del examen médico y de cualquier prueba que sirva para esclarecer los hechos, a efecto de valorarlos en la sentencia definitiva”, tesis aislada XXVI.5o. (V Región) 7 P (10a.) en materia penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xxv, t. 3, octubre de 2013, p. 1727.

⁴² Pleno, “Actos de tortura. Su naturaleza jurídica”, tesis aislada P. XXII/2015 (10a.) en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xxii, t. 1, 25 de septiembre de 2015, p. 234.

⁴³ Primera Sala, “Tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes. Forma de realizar su investigación”, tesis aislada 1a. LVII/2015 (10a.) en materias constitucional y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xv, t. 2, febrero de 2015, p. 1425.

⁴⁴ Pleno, “Actos de tortura. Obligaciones positivas adjetivas que debe cumplir el Estado mexicano”, tesis aislada P. XXI/2015 (10a.) en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xxii, t. 1, 25 de septiembre de 2015, p. 233.

Los criterios jurisprudenciales adoptados recientemente por los tribunales nacionales en materia de investigación oficiosa de la posible tortura fueron valorados positivamente en el informe del relator especial sobre la tortura de la Organización de las Naciones Unidas, quien destacó la importancia de su implementación por todos los órganos judiciales⁴⁵ como medio para prevenir y sancionar la tortura en nuestro país.

El reconocimiento de la obligación de ordenar oficiosamente la tortura y la identificación de los estándares que debe seguir la indagación abren la puerta a una diversidad de debates que los tribunales federales y la SCJN ya deben estar enfrentando. En el siguiente apartado se hará referencia a una de las discusiones que, a mi juicio, demanda atención urgente: los efectos procesales de incumplir la obligación del juzgador de ordenar la investigación de las denuncias de tortura.

v. Efectos procesales del incumplimiento de la obligación oficiosa de ordenar la investigación de denuncias de tortura

La postura de los tribunales colegiados y la SCJN respecto a la existencia de la obligación oficiosa de las juezas y los jueces mexicanos de ordenar la investigación de la alegada tortura puede considerarse uniforme; sin embargo, aún no existe consenso sobre las consecuencias de su incumplimiento en los procesos judiciales.

La constante ausencia de denuncias en casos donde las y los inculpados alegan haber sido torturados o en los cuales se identifican elementos que hacen presumible la existencia de tortura, así como la inversión de la carga de la prueba de la tortura en perjuicio de las y los denunciantes ha sido reconocida por la propia SCJN en el *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de tortura y malos tratos*. Los patrones de omisión en la denuncia y los actos procesales tendientes a indagar posibles actos de tortura son considerados como una inercia del Poder Judicial que favorece la impunidad, inercia que pretende ser superada con la propuesta de creación de una Comisaría del Poder Judicial de la Federación que, entre otras funciones, auxilie a los jueces y las juezas en la integración y seguimiento de denuncias por hechos de probable tortura ante el Ministerio Público y las comisiones públicas de derechos humanos.⁴⁶

⁴⁵ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *doc. cit.*, párr. 35.

⁴⁶ Véase Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de tortura y malos tratos*, México, SCJN, 2014, pp. 33-77.

Más allá de la propuesta para crear un órgano que apoye a los juzgadores con el fin de cumplir con sus obligaciones en materia de tortura, hasta la fecha no se conoce una postura clara y uniforme respecto a las consecuencias o efectos que tendrá en el proceso judicial cuando la o el juzgador omite allegarse de oficio de mayores elementos que permitan verificar las denuncias de tortura manifestadas por la o el inculpado; no obstante, criterios recientes comienzan a definir la dirección que tomarán las discusiones sobre el tema.

A inicios de 2015 el Alto Tribunal estableció –en tesis aislada– que “[...] la omisión del juez de investigar oficiosamente sobre actos de tortura alegados por los procesados constituye una violación al procedimiento que trasciende al resultado del fallo”.⁴⁷ Por su parte, los tribunales colegiados han determinado que, ante el incumplimiento de esta obligación por parte del juzgador y con apego a las disposiciones de la Ley de Amparo, lo procedente es ordenar la reposición del procedimiento con el fin de investigar las denuncias de la persona inculpada, esto siempre y cuando existan evidencias suficientes para presumir la práctica de actos de tortura.⁴⁸

La postura adoptada por los tribunales federales constituye, a mi juicio, una interpretación restrictiva del derecho de las presuntas víctimas de tortura a que sus denuncias sean investigadas, al tiempo que limita los alcances del ya reconocido deber de las autoridades judiciales de ordenar de oficio la investigación de los actos denunciados en los procesos seguidos en su contra. Por una parte, el criterio que apunta a la reposición del procedimiento implica prolongar el proceso penal y, en la mayoría de los casos, extender el periodo de privación de la libertad de la presunta víctima; por otra, supeditar la apertura de la investigación a la existencia de indicios sobre los actos de tortura equivale a transmitir la carga de la prueba a la o el inculpado que alega la tortura, situación que ya ha sido superada desde los primeros pronunciamientos de la SCJN en la materia. En ambos casos, si la tortura llegara a comprobarse, los daños provocados a las víctimas serían irreparables.

⁴⁷ Tribunales Colegiados de Circuito, “Tortura. La omisión del juez de investigarla oficiosamente cuando la alegue el procesado, constituye una violación al procedimiento que trasciende al resultado del fallo”, tesis aislada 1a. LIII/2015 (10a.) en materia penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xv, t. 2, febrero de 2015, p. 1424.

⁴⁸ Véanse Tribunales Colegiados de Circuito, “Tortura. Debe ordenarse la reposición del procedimiento en los juicios del orden penal, aunque no exista confesión del sentenciado”, tesis aislada I.3o.P.33 P (10a.) en materia común, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xxi, t. 3, 14 de agosto de 2015, p. 2622; Tribunales Colegiados de Circuito, “Tortura. Si el quejoso manifiesta en su demanda haberla sufrido durante el procedimiento penal, el tribunal de amparo debe revisar las constancias del juicio, desde la averiguación previa hasta la sentencia ejecutoriada, y verificar si existe algún indicio de aquélla y sólo en caso de que se compruebe, reponerlo y solicitar la investigación”, tesis aislada I.3o.P.34 P (10a.) en materia común, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xxi, t. 3, 14 de agosto de 2015, p. 2622; y Tribunales Colegiados de Circuito, “Tortura. La omisión de indagar la denuncia referida por personas distintas al inculpado, que intervinieron en alguna fase procedimental constituye una violación a las leyes del procedimiento, que amerita su reposición”, tesis aislada I.5o.P.32 P (10a.) en materias común y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xvii, t. 2, abril de 2015, p. 1856.

En efecto, en el terreno de la investigación de la tortura es fundamental tener en mente que uno de los fines perseguidos con esta práctica es la obtención de confesiones o declaraciones autoinculporatorias para ser presentadas como prueba en los procesos judiciales. Con base en esta consideración, diversos instrumentos internacionales señalan como elemento fundamental para la prevención y sanción efectiva de la tortura el asegurar que las declaraciones obtenidas bajo tormento físico y/o psicológico no sean admitidas y valoradas como evidencia de la responsabilidad de la o el inculgado –regla de exclusión.⁴⁹

Es precisamente en atención a los estándares establecidos en las normas internacionales de derechos humanos que al resolver el caso *Cabrera y Montiel Flores vs. México* la Corte IDH determinó que:

las declaraciones obtenidas mediante coacción no suelen ser veraces, ya que la persona intenta aseverar lo necesario para lograr que los tratos crueles o la tortura cesen. Por lo anterior, para la Corte, *aceptar o dar valor probatorio a declaraciones o confesiones obtenidas mediante coacción, que afecten a la persona o a un tercero, constituye a su vez una infracción un juicio justo*. Asimismo, el carácter absoluto de la regla de exclusión se ve reflejado en la prohibición de otorgarle valor probatorio no sólo a la prueba obtenida directamente mediante coacción, sino también a la evidencia que se desprende de dicha acción. En consecuencia *la Corte considera que excluir la prueba que haya sido encontrada o derivada de la información obtenida mediante coacción, garantiza de manera adecuada la regla de exclusión*.⁵⁰

Lo sostenido por el tribunal regional resulta particularmente relevante si tomamos en cuenta que, al derivar de una sentencia emitida en un caso donde nuestro país figuró como responsable, ésta se convierte en un criterio vinculante para las autoridades mexicanas, incluidos por supuesto las y los jueces y magistrados del Poder Judicial federal y local.

Finalmente, en armonía con los criterios de la legislación y jurisprudencia interamericanas, la SCJN ha sostenido que para prevenir la práctica de la tortura el Estado mexicano, entre otras obligaciones, tiene que “prohibir que toda declaración o confesión que ha sido obtenida bajo

⁴⁹ La prohibición para las autoridades judiciales de conceder validez probatoria a las declaraciones de los imputados rendidas bajo tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes se ha establecido en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura y en tratados internacionales como la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 15; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14.3, inciso g; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, artículo 10; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 8.3, todos ellos firmados y ratificados por el Estado mexicano. Asimismo, a nivel nacional el artículo 8º de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura establece que ninguna confesión o información que haya sido obtenida mediante tortura podrá invocarse como prueba.

⁵⁰ Véase Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, doc. cit., párr. 167. Las cursivas son de la autora.

tortura sea considerada válida para los efectos de configurar prueba en procedimiento alguno, salvo contra el torturador”.⁵¹

Ahora, los criterios emitidos recientemente por los tribunales colegiados no desconocen la existencia de la obligación de las autoridades judiciales de ordenar la investigación ante las denuncias de tortura y, de ser el caso, excluir la declaración obtenida por este medio. Tales decisiones, sin embargo, marcan una tendencia a colocar la carga probatoria de la tortura en la presunta víctima y reducir los alcances de la obligación del tribunal de amparo en materia de investigación.

En principio, cuando el juzgador federal establece que la tortura “como todo acto ilícito deber ser probado”⁵² y, por tanto, además de la denuncia de la o el inculpado debe advertirse la existencia de otros indicios que hagan presumibles los hechos, está separándose de decisiones adoptadas previamente tanto por la Primera Sala de la SCJN como por la Corte IDH, conforme a las cuales basta la simple manifestación de la o el inculpado de haber sido sometido a tortura para activar el deber del juzgador de solicitar la investigación.⁵³

Al supeditar la apertura de la indagación a la estricta existencia de pruebas distintas a la denuncia, los tribunales colegiados están desconociendo las condiciones en las que se suele practicar la tortura –en estado de indefensión, aislamiento e incomunicación; en ausencia de testigos y sin dejar marcas físicas en casos de presión psicológica, entre otros– así como el contexto y las fallas estructurales que rodean su práctica en nuestro país –uso generalizado de la tortura como método de investigación por parte de la milicia y las fuerzas de seguridad pública,⁵⁴ reticencia de la autoridad ministerial para investigar las denuncias en la materia,⁵⁵ práctica de exámenes médicos incompletos e inoportunos,⁵⁶ etcétera.

⁵¹ Primera Sala, “Tortura. Obligaciones del Estado mexicano para prevenir su práctica”, tesis aislada 1a. CXCII/2009, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. xxx, noviembre de 2009, p. 416.

⁵² Tribunales Colegiados de Circuito, “Tortura. Si el quejoso manifiesta en su demanda haberla sufrido durante el procedimiento penal, el tribunal de amparo debe revisar las constancias del juicio, desde la averiguación previa hasta la sentencia ejecutoriada, y verificar si existe algún indicio de aquélla y sólo en caso de que se compruebe, reponerlo y solicitar la investigación”, *doc. cit.*

⁵³ Véanse Primera Sala, “Tortura. La autoridad tiene la obligación de investigarla en caso de existir evidencia razonable”, *doc. cit.*; Primera Sala, “Tortura. Obligaciones de la autoridad cuando una persona manifiesta haberla sufrido o se tengan datos de la misma”, tesis aislada 1a. CCVII/2014 (10a.) en materias constitucional y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro vi, t. 1, mayo de 2014, p. 561; y Tribunales Colegiados de Circuito, “Actos de tortura. Cuando en el proceso penal el inculpado alegue que fue sometido a ellos y coaccionado para declarar, corresponde al juzgador y no a aquél, realizar la denuncia respectiva, ordenar la práctica del examen médico y de cualquier prueba que sirva para esclarecer los hechos, a efecto de valorarlos en la sentencia definitiva”, *doc. cit.*

⁵⁴ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *doc. cit.*, párr. 23.

⁵⁵ *Ibidem*, párr. 34.

⁵⁶ *Ibidem*, párr. 45.

Los obstáculos institucionales que enfrentan las víctimas de tortura para obtener evidencias de los hechos puede apreciarse en el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. En la sentencia correspondiente, la Corte IDH advirtió que los certificados médicos suscritos por peritos oficiales al inicio de la investigación, durante el proceso y cuando se concedió la libertad a las víctimas por razones humanitarias no estuvieron dirigidos específicamente a verificar los actos de alegada tortura, y por lo tanto no son suficientes para descartar las denuncias.⁵⁷ Asimismo, el tribunal regional constató que los estudios médicos practicados en la etapa de averiguación previa concluyeron que las víctimas no presentaban huellas de lesiones recientes por golpes o tortura, situación que fue controvertida un año después con los resultados de los exámenes realizados con base en los lineamientos del Protocolo de Estambul a instancia de la defensa.⁵⁸

De igual manera, subsiste la preocupación de que aun cuando las actuaciones procesales dieran cuenta de otras pruebas que hicieran presumible la tortura, el juzgador podría no considerarlas como tales. Por ejemplo, en el caso *García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México* las autoridades judiciales ignoraron las denuncias de las víctimas de haber sido sometidos a tortura y decidieron que las lesiones descritas en los certificados médicos no podían ser consideradas como indicios de esta práctica porque no se aportaron medios de prueba que demostraran dicha situación.⁵⁹ Además de que los certificados de lesiones no constituían una prueba idónea para descartar la tortura, la Corte IDH determinó que los juzgadores incurrieron en una omisión al no investigar los hechos denunciados en forma independiente de las causas penales seguidas contra las víctimas, toda vez que “si los hechos eran constitutivos de un delito de tortura o de otros delitos, como lesiones, no era una determinación que correspondiera realizar a los jueces a cargo de los procesos”.⁶⁰

La distinción señalada por el tribunal de San José da pie a un cuestionamiento más sobre los criterios emitidos recientemente por los tribunales federales. La investigación de la tortura como delito es completamente independiente del proceso judicial donde fueron denunciados los hechos, por lo que para su tramitación no es necesario presentar pruebas distintas a la propia denuncia. Como ocurre con cualquier otro ilícito, será a partir de la investigación que el Ministerio Público determinará si existen pruebas suficientes para someter a proceso a los probables responsables; y de ser el caso, la autoridad judicial les impondrá una sanción.

Igualmente, la investigación seguida ante el Ministerio Público es independiente de las acciones emprendidas por la o el juez de la causa para decidir si concede o no valor probatorio a la confe-

⁵⁷ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párrs. 114-120.

⁵⁸ *Ibidem*, párrs. 121-125.

⁵⁹ Corte IDH, *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párrs. 34, 35 y 41.

⁶⁰ *Ibidem*, párr. 57.

sión obtenida presuntamente a través de la práctica de actos de tortura –ordenar la aplicación del Protocolo de Estambul, por ejemplo–. En este supuesto, la intervención oportuna y diligente de la o el juzgador que tuvo noticia de la denuncia es determinante para garantizar que la persona inculpada no será eventualmente condenada con base en una confesión obtenida ilegalmente, considerando sobre todo que en estos casos “la carga probatoria no puede recaer en el denunciante, sino que el Estado debe demostrar que la confesión fue voluntaria”.⁶¹

A mi juicio, la creciente inclinación de los tribunales federales a exigir mayores requisitos para la procedencia de la investigación en materia de tortura se origina en la preocupación de que, al autorizar la reposición de los procedimientos a partir de la simple denuncia del inculcado, se estarían generando un número indeterminado de causas penales suspensas que podrían decantar en la violación al derecho a acceder a la justicia de forma pronta, completa e imparcial, consagrado en el artículo 17 de la CPEUM. Dicha interpretación, sin embargo, no se ajusta al parámetro de interpretación pro persona establecido por el artículo 1º constitucional.

Pretender limitar el alcance de las obligaciones de las y los jueces en materia de tortura a partir de una posible vulneración al artículo 17 constitucional implica desconocer que, de no ordenar la investigación diligente y efectiva de las denuncias de tortura manifestadas por las y los inculcados, se estaría violentando *de facto* el derecho de las presuntas víctimas al acceso a la justicia. Al mismo tiempo, desde la perspectiva del inculcado, la prolongación del proceso penal con la finalidad de comprobar la veracidad de la denuncia de tortura representa una afectación de menor gravedad en comparación con ser declarado penalmente responsable –y probablemente condenado a cumplir una pena de prisión– a partir de una confesión obtenida ilegalmente.

Esto último debería ser especialmente considerado por las y los juzgadores, ya que una de las observaciones más puntuales del relator de las Naciones Unidas sobre la tortura es que en nuestro país las personas recurrentemente “son halladas culpables solamente o predominantemente con base en confesiones obtenidas con tortura o malos tratos”.⁶² El caso de Israel Arzate Meléndez, resuelto por la Primera Sala a finales de 2013,⁶³ es considerado un ejemplo emblemático de la relevancia probatoria que las autoridades judiciales otorgan a la confesión, aun cuando su legalidad haya sido puesta en duda con la manifestación del inculcado de haber sido sometido a tortura y la existencia de indicios e incluso pruebas directas que respalden su dicho.

⁶¹ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *doc. cit.*, párr. 136.

⁶² Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *doc. cit.*, párr. 55.

⁶³ Véase Primera Sala, “Amparo en revisión 702/2012”, encargado del engrose: ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Las interpretaciones más recientes de los tribunales federales en materia de tortura son cuestionables en tanto que consideran a la reposición del procedimiento como la única vía para subsanar la omisión del juzgador de ordenar la investigación de los actos de presunta tortura denunciados tácita o implícitamente por la o el inculpado. Sobre todo en casos conocidos en amparo directo, donde las autoridades de primera y segunda instancia tuvieron tanto la oportunidad como los medios para ordenar la investigación diligente de las denuncias de tortura y considerando que en materia de tortura la carga de la prueba recae en el Estado, la determinación más protectora no es la reposición del procedimiento sino la exclusión de la confesión presumiblemente obtenida por medio de tortura.

Como los propios tribunales colegiados han reconocido, “la exclusión de las pruebas obtenidas con violación a un derecho fundamental forma parte de una garantía procesal constitucional, que impide la utilización de todo aquello que derive directa o indirectamente de dicha lesión”.⁶⁴ La regla de exclusión de la prueba ilícita se encuentra implícitamente prevista en los artículos 14 y 17 de la CPEUM,⁶⁵ y ha sido aplicada por las y los jueces mexicanos en casos donde el inculpado no fue asistido por un profesional del derecho al rendir su declaración ministerial⁶⁶ o al ser reconocido por la víctima a través de la cámara de Gesell.⁶⁷ En estos supuestos la jurisprudencia establece que la declaración y/o reconocimiento carecen de valor probatorio alguno, al derivar de la violación al derecho a la defensa adecuada. No obstante, la o el inculpado podrá aún ser condenado si su responsabilidad logra acreditarse a partir de pruebas independientes y sin alguna conexión causal con las pruebas declaradas como ilícitas.⁶⁸

⁶⁴ Tribunales Colegiados de Circuito, “Prueba ilícita. El hecho de que la declaración ministerial del inculpado o su reconocimiento por la víctima a través de la cámara de Gesell, se declaren nulos por haberse obtenido sin la asistencia de su abogado, no implica que las pruebas desahogadas en el proceso, independientes y sin ninguna conexión causal con aquellas diligencias, deban excluirse del análisis correspondiente, por considerar que derivan de la violación al principio de su exclusión”, tesis de jurisprudencia I.9o.P. J/16 (10a.) en materias constitucional y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xx, t. 2, 3 de julio de 2015, p. 1583.

⁶⁵ Al respecto véase Primera Sala, “Prueba ilícita. El derecho a un debido proceso comprende el derecho a no ser juzgado a partir de pruebas obtenidas al margen de las exigencias constitucionales y legales”, tesis de jurisprudencia 1a./J. 139/2011 (9a.), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro III, t. 3, diciembre de 2011, p. 2057.

⁶⁶ Primera Sala, “Prueba ilícita. Tiene ese carácter la declaración del imputado rendida sin la asistencia jurídica de un defensor profesional en derecho, por lo que su exclusión valorativa debe realizarse con independencia de su contenido”, tesis de jurisprudencia 1a./J. 35/2015 (10a.) en materias constitucional y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XVIII, t. 1, mayo de 2015, p. 302.

⁶⁷ Primera Sala, “Reconocimiento del inculpado a través de la cámara de Gesell. En dicha diligencia es necesaria la asistencia del defensor a efecto de garantizar el derecho a una defensa adecuada”, tesis de jurisprudencia 1a./J. 10/2015 (10a.) en materias constitucional y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XVI, t. 2, marzo de 2015, p. 1038.

⁶⁸ Tribunales Colegiados de Circuito, “Prueba ilícita. El hecho de que la declaración ministerial del inculpado o su reconocimiento por la víctima a través de la cámara de Gesell, se declaren nulos por haberse obtenido sin la asistencia de su abogado, no implica que las pruebas desahogadas en el proceso, independientes y sin ninguna conexión causal con aquellas diligencias, deban excluirse del análisis correspondiente, por considerar que derivan de la violación al principio de su exclusión”, *doc. cit.*

La confesión presumiblemente obtenida mediante actos de tortura, cuya investigación fue omitida por el juzgador o que no fue realizada bajo los estándares de la debida diligencia, constituye una violación al derecho de las presuntas víctimas al acceso a la justicia y a no ser condenadas con base en una prueba obtenida ilegalmente. En atención a los estándares nacionales e internacionales en materia de tortura señalados anteriormente en este documento, así como a los criterios que rigen la aplicación de la regla de exclusión, dicha confesión y cualquier otra evidencia presuntamente obtenida a través de actos de tortura debería ser sustraída del caudal probatorio. Como ocurre en los casos relacionados con violaciones al derecho a la defensa adecuada, la exclusión de la confesión no acarrearía necesariamente la invalidez del procedimiento penal, ya que las pruebas cuya legalidad no se vea cuestionada con la denuncia de tortura permanecerán sujetas al análisis del juzgador y podrán ser empleadas para decidir sobre la responsabilidad penal del inculpado.

En este orden de ideas, optar por reponer el procedimiento ante el incumplimiento del juzgador de sus obligaciones *ex officio* en materia de tortura, en vez de excluir la prueba presuntamente obtenida mediante tortura implica, en principio, prolongar la decisión judicial a costa del inculpado. Esto a su vez lleva a las y los juzgadores a considerar necesaria la existencia de pruebas distintas a la denuncia (tácita o implícita) para ordenar que se investigue la veracidad de los actos de tortura, lo que en el fondo supone el traslado de la carga de la prueba a la presunta víctima.

Por último, la decisión de reponer el procedimiento para conceder –nuevamente– al juez de primera instancia la oportunidad de disponer que se investiguen los actos de posible tortura se separa del objetivo perseguido con el reconocimiento de la obligación oficiosa de las autoridades judiciales en la materia, que no es otro que la prevención y sanción eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y/o degradantes.

VI. Bibliografía

Acuerdo número A/057/2003 del Procurador General de la República, mediante el cual se establecen las directrices institucionales que deberán seguir los agentes del Ministerio Público de la Federación, los peritos médicos legistas y/o forenses y demás personal de la Procuraduría General de la República, para la aplicación del dictamen médico/psicológico especializado para casos de posible tortura y/o maltrato, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de agosto de 2003.

Amnistía Internacional, *Fuera de control. Tortura y otros malos tratos en México*, Madrid, Centro de Lenguas de Amnistía Internacional, 2014, disponible en <http://amnistia.org.mx/nuevo/wp-content/uploads/2014/09/INFORME_TORTURA_AIM.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

- Anteproyecto de Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, disponible en <https://app.cedac.pgr.gob.mx/CONSULTA_PUBLICA/resources/ANTEPROYECTOTORTURAVERSION2.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, *Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos*, Buenos Aires, Cejil, 2010.
- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Juan E. Méndez. Adición. Misión a México, A/HRC/28/68/Add.3, 29 de diciembre de 2014, disponible en <http://hchr.org.mx/images/doc_pub/G1425291.pdf?hc_location=ufi>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917; última reforma publicada el 10 de julio de 2015, disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada y suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, disponible en <<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/5.%20CONVENCIÓN%20AMERICANA.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 39/46 del 10 de diciembre de 1984, disponible en <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Belém do Pará, 9 de junio de 1994.
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Cartagena de Indias, Colombia, 9 de diciembre de 1985, disponible en <<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-51.html>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.
- Corte IDH, *Caso 19 Comerciantes vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 5 de julio de 2004, serie C, núm. 109.
- , *Caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 22 de noviembre de 2007, serie C, núm. 171.

- , *Caso Anzualdo Castro vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 22 de septiembre 2009, serie C, núm. 202.
- , *Caso Baldeón García vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 6 de abril de 2006, serie C, núm. 147.
- , *Caso Bayarri vs. Argentina (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 30 de octubre de 2008, serie C, núm. 187.
- , *Caso Bueno Alves vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 11 de mayo de 2007, serie C, núm. 164.
- , *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220.
- , *Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 10 de julio de 2007, serie C, núm. 167.
- , *Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 15 de junio de 2005, serie C, núm. 124.
- , *Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia*, Sentencia del 15 de septiembre de 2005, serie C, núm. 134.
- , *Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*, Sentencia del 31 de enero de 2006, serie C, núm. 140.
- , *Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 1 de marzo de 2005, serie C, núm. 120.
- , *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de julio de 2004, serie C, núm. 110.
- , *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 25 de noviembre de 2006, serie C, núm. 160.
- , *Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 30 de agosto de 2010, serie C, núm. 215.
- , *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2013, serie C, núm. 273.
- , *Caso García Prieto y otros vs. El Salvador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 20 de noviembre de 2007, serie C, núm. 168.
- , *Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia*, Sentencia del 12 de septiembre de 2005, serie C, núm. 132.
- , *Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 12 de agosto de 2008, serie C, núm. 186.
- , *Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 7 de junio de 2003, serie C, núm. 99.
- , *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 25 de noviembre de 2003, serie C, núm. 101.

- , *Caso Ricardo Canese vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2004, serie C, núm. 111.
- , *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2010, serie C, núm. 216.
- , *Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia (Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de febrero de 2002, serie C, núm. 92.
- , *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de noviembre de 2008, serie C, núm. 192.
- , *Caso Ximenes Lopes vs. Brasil*, Sentencia del 4 de julio de 2006, serie C, núm. 149.
- , *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 4 de julio de 2007, serie C, núm. 166.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948, disponible en <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Human Rights Watch, *Reporte mundial 2013. México*, disponible en <<http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2014/01/Reporte-Mundial-HRW-Mexico-2013.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre de 1991; última reforma publicada el 10 de enero de 1994, disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/129.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Protocolo de Estambul. Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Ginebra y Nueva York, ONU (serie de Capacitación Profesional, núm. 8), 2001, disponible en <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3123.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966, disponible en <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0015>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Pleno, “Actos de tortura. Obligaciones positivas adjetivas que debe cumplir el Estado mexicano”, tesis aislada P. XXI/2015 (10a.) en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XXII, t. 1, 25 de septiembre de 2015, p. 233.
- , “Actos de tortura. Su naturaleza jurídica”, tesis aislada P. XXII/2015 (10a.) en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XXII, t. 1, 25 de septiembre de 2015, p. 234.

- Primera Sala, “Amparo en revisión 702/2012”, encargado del engrose: ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.
- , “Corte Interamericana de Derechos Humanos. Efectos de sus sentencias en el ordenamiento jurídico mexicano”, tesis aislada 1a. XIII/2012 (10a.) en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro v, febrero de 2012, p. 650.
- , “Principio pro persona. Criterio de selección de la norma de derecho fundamental aplicable”, tesis de jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.) en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, libro XIII, t. 2, octubre de 2012, p. 779.
- , “Prueba ilícita. El derecho a un debido proceso comprende el derecho a no ser juzgado a partir de pruebas obtenidas al margen de las exigencias constitucionales y legales”, tesis de jurisprudencia 1a./J. 139/2011 (9a.), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro III, t. 3, diciembre de 2011, p. 2057.
- , “Prueba ilícita. Tiene ese carácter la declaración del imputado rendida sin la asistencia jurídica de un defensor profesional en derecho, por lo que su exclusión valorativa debe realizarse con independencia de su contenido”, tesis de jurisprudencia 1a./J. 35/2015 (10a.) en materias constitucional y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XVIII, t. 1, mayo de 2015, p. 302.
- , “Reconocimiento del inculcado a través de la cámara de Gesell. En dicha diligencia es necesaria la asistencia del defensor a efecto de garantizar el derecho a una defensa adecuada”, tesis de jurisprudencia 1a./J. 10/2015 (10a.) en materias constitucional y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XVI, t. 2, marzo de 2015, p. 1038.
- , “Tortura. Constituye una categoría especial y de mayor gravedad que impone la obligación de un escrutinio estricto bajo los estándares nacionales e internacionales”, tesis aislada 1a. CCV/2014 (10a.) en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro VI, t. 1, mayo de 2014, p. 561.
- , “Tortura. La autoridad tiene la obligación de investigarla en caso de existir evidencia razonable”, tesis aislada 1a. LIV/2015 (10a.) en materias constitucional y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XV, t. 2, febrero de 2015, p. 1424.
- , “Tortura. Obligaciones de la autoridad cuando una persona manifiesta haberla sufrido o se tengan datos de la misma”, tesis aislada 1a. CCVII/2014 (10a.) en materias constitucional y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro VI, t. 1, mayo de 2014, p. 561.
- , “Tortura. Obligaciones del Estado mexicano para prevenir su práctica”, tesis aislada 1a. CXCII/2009, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. xxx, noviembre de 2009, p. 416.
- , “Tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes. Forma de realizar su investigación”, tesis aislada 1a. LVII/2015 (10a.) en materias constitucional y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XV, t. 2, febrero de 2015, p. 1425.

Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, “Consulta pública para la elaboración del Proyecto de Iniciativa de Ley General para Prevenir y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes”, disponible en <https://app.cedac.pgr.gob.mx/CONSULTA_PUBLICA/CPINI>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de tortura y malos tratos*, México, SCJN, 2014.

Tribunales Colegiados de Circuito, “Actos de tortura. Cuando en el proceso penal el inculpado alegue que fue sometido a ellos y coaccionado para declarar, corresponde al juzgador y no a aquél, realizar la denuncia respectiva, ordenar la práctica del examen médico y de cualquier prueba que sirva para esclarecer los hechos, a efecto de valorarlos en la sentencia definitiva”, tesis aislada XXVI.5o. (V Región) 7 P (10a.) en materia penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xxv, t. 3, octubre de 2013, p. 1727.

———, “Actos de tortura. Cuando los órganos jurisdiccionales, con motivo de sus funciones, tengan conocimiento de la manifestación de una persona que afirme haberlos sufrido, oficiosamente deberán dar vista con tal afirmación a la autoridad ministerial que deba investigar este probable ilícito”, tesis de jurisprudencia XXVII.1o. (VIII Región) J/1 (10a.) en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xi, t. 2, agosto de 2012, p. 1107.

———, “Prueba ilícita. El hecho de que la declaración ministerial del inculpado o su reconocimiento por la víctima a través de la cámara de Gesell, se declaren nulos por haberse obtenido sin la asistencia de su abogado, no implica que las pruebas desahogadas en el proceso, independientes y sin ninguna conexión causal con aquellas diligencias, deban excluirse del análisis correspondiente, por considerar que derivan de la violación al principio de su exclusión”, tesis de jurisprudencia I.9o.P. J/16 (10a.) en materias constitucional y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xx, t. 2, 3 de julio de 2015, p. 1583.

———, “Tortura. Debe ordenarse la reposición del procedimiento en los juicios del orden penal, aunque no exista confesión del sentenciado”, tesis aislada I.3o.P.33 P (10a.) en materia común, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XXI, t. 3, 14 de agosto de 2015, p. 2622.

———, “Tortura. La omisión de indagar la denuncia referida por personas distintas al inculpado, que intervinieron en alguna fase procedimental constituye una violación a las leyes del procedimiento, que amerita su reposición”, tesis aislada I.5o.P.32 P (10a.) en materias común y penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xvii, t. 2, abril de 2015, p. 1856.

———, “Tortura. La omisión del juez de investigarla oficiosamente cuando la alegue el procesado, constituye una violación al procedimiento que trasciende al resultado del fallo”, tesis aislada 1a. LIII/2015 (10a.) en materia penal, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xv, t. 2, febrero de 2015, p. 1424.

———, “Tortura. Si el quejoso manifiesta en su demanda haberla sufrido durante el procedimiento penal, el tribunal de amparo debe revisar las constancias del juicio, desde la averiguación previa hasta la sentencia ejecutoriada, y verificar si existe algún indicio de aquella y sólo en caso de que se compruebe, reponerlo y solicitar la investigación”, tesis aislada I.3o.P.34 P (10a.) en materia común, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XXI, t. 3, 14 de agosto de 2015, p. 2622.

INVESTIGACIÓN

El maíz transgénico, la soberanía alimentaria y los derechos humanos en México

Gisselle García Maning*

Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A. C., [CEMDA]

Distrito Federal, México.

gissellegm@gmail.com

Recibido: 1 de diciembre de 2015.

Dictaminado: 11 de diciembre de 2015.

* Licenciada en Derecho egresada con honores de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); y maestra en Derecho Ambiental por la Universidad Rovira i Virgili, de Tarragona, España. Ha trabajado para el sector público mexicano en organismos como la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Colaboró como asistente de investigación para el Programa Universitario México Nación Multicultural y para el Seminario de Filosofía del Derecho de la Facultad de Derecho, ambos en la UNAM. Como abogada litigante, participó en la demanda colectiva contra la siembra de maíz transgénico en México. Actualmente trabaja para el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A. C. Asimismo, ha participado ampliamente en causas ambientales como voluntaria, activista y colaboradora pro bono en movimientos ambientalistas y conferencias internacionales. Fue miembro de la Mesa Directiva de la Asociación de Alumnos Ex i alumnes de Dret Ambiental de Tarragona de 2012 a 2013; y actualmente es investigadora pro bono del Grupo de Investigación Legal del Centro de Derecho Internacional del Desarrollo Sostenible para el periodo 2014-2016.



Resumen

México, además de ser un país megadiverso, es centro de origen y diversidad del maíz y uno de los principales productores de este cultivo a nivel mundial. El maíz es la base de la alimentación de la población mexicana y un elemento irrenunciable de su cultura y su cosmovisión. La introducción a México de variedades de maíz transgénico por parte de corporaciones biotecnológicas multinacionales supone un grave riesgo a la biodiversidad y al equilibrio agroecológico mexicanos, lo que a su vez provoca repercusiones directas en la soberanía alimentaria y en el derecho humano a una alimentación adecuada y saludable. Este artículo explora la relación existente entre los derechos humanos y la posible siembra comercial del maíz transgénico en México, donde el marco legal e institucional aún no está preparado para afrontar los riesgos potenciales que supone la liberación de cultivos genéticamente modificados.

Palabras clave: derechos humanos, derecho al medio ambiente sano, derecho a la alimentación, soberanía alimentaria, maíz transgénico, maíz nativo.

Abstract

Mexico is a megadiverse country, also the centre of origin and diversification of maize and one of the leading producers of the crop worldwide. For the Mexican population, corn is the staple diet and an essential element of their culture and worldview. The attempts of the multinational biotechnology corporations to introduce genetically modified maize to the country threaten the Mexican biodiversity and agricultural balance, and could also impact food sovereignty and fundamental human rights, particularly the right to an adequate and healthy diet. This paper explores the relationship between human rights and the potential planting of transgenic corn at a commercial level in Mexico, where the legal and institutional framework is not yet ready to address the risks that genetically modified organisms entail.

Keywords: human rights, environmental rights, feeding rights, food sovereignty, transgenic corn, native corn.

Sumario

I. Introducción; II. El derecho humano a un medio ambiente sano; III. El derecho humano a la alimentación y a la seguridad y soberanía alimentarias; IV. El maíz en México: cosmovisiones e importancia en la cultura mexicana y su riesgo ante la entrada del maíz transgénico; v. Consecuencias de la contaminación transgénica del maíz en la biodiversidad; VI. Consideraciones finales; VII. Bibliografía.

I. Introducción

México y Mesoamérica son el centro del origen y la diversificación del maíz, el cual ha sido uno de los principales alimentos de las civilizaciones de esta región. México supera a cualquier otro país en la riqueza de razas y variedades del maíz, ya que existen 59 razas y miles de variedades nativas, además de sus parientes silvestres o teocintles en territorio mexicano.¹ El maíz es uno de los alimentos básicos del pueblo mexicano y su consumo al interior de sus fronteras es de los más altos del mundo; además de que para los mexicanos este cultivo tiene significados simbólicos y culturales muy importantes. Con frecuencia las semillas de las variedades nativas de maíz son para muchos campesinos la herencia de sus antepasados, por lo que su defensa conlleva también la preservación de la propia identidad cultural.

En la década de 1990 comenzó un constante desmantelamiento jurídico de los ordenamientos que protegían al campo en México; con la firma y la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, suscrito entre México, Estados Unidos y Canadá, el Estado mexicano se vio obligado a adecuar su legislación para cumplir una serie de exigencias derivadas de este tratado internacional en materia de comercio, las cuales incluían la garantía de protección a la propiedad intelectual a través del reconocimiento de los derechos de patente y los derechos de obtentor sobre los recursos genéticos obtenidos a través de la biotecnología, lo que incluye a los organismos genéticamente modificados (OGM) entre los que se encuentran las variedades de maíz transgénico (como el conocido maíz Bt). Dicha situación, que ocurre en un contexto donde sólo

¹ En el continente americano existen entre 220 y 300 razas de maíz; mientras que sólo en México, según diferentes autores e instituciones, se considera que existen entre 41 y 65; sin embargo, el número más aceptado es de 59. Véase Ángel Kato-Yamakake, *et al.*, *Origen y diversificación del maíz. Una revisión analítica*, México, INE/UACM/Semarnat, 2009, 116 pp. Información obtenida de Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano, *México: una década de resistencia social contra el maíz transgénico*, México, Ceccam/Fundación GEKKO, disponible en <<http://redendefensadelmaiz.net/wp-content/uploads/2013/02/Una-d%C3%A9cada-de-resistencia.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

un puñado de empresas trasnacionales controla 60% del mercado de semillas, 76% del mercado de pesticidas y abonos, y la totalidad de los transgénicos, preocupa especialmente en los temas de la seguridad y la soberanía alimentarias.

Se estima que en los últimos 50 años las corporaciones que dominan el sistema industrial alimentario² han peleado para controlar la agenda de investigación de la agricultura, a la vez que concentran poder e influyen en el comercio, los recursos y las políticas agrícolas para alimentar su propio crecimiento.³

Al hablar de OGM es importante tener en cuenta que se trata de un tema especialmente controvertido, ya que existen varios argumentos tanto a favor como en contra; por ello, para abordar este tema es necesario hacerlo desde una visión que sea lo más holística posible.

Referirse a cultivos transgénicos desde un enfoque de derecho implica hablar de derechos humanos, y más específicamente del derecho a un medio ambiente sano y los potenciales daños a la biodiversidad, o del derecho a la alimentación y su relación con la soberanía y la seguridad alimentarias. Sin embargo, también implica hablar del derecho a la información y el etiquetado de productos elaborados con ingredientes transgénicos, de los derechos de propiedad intelectual (derechos de obtentor) y su yuxtaposición con los derechos humanos, de la corrupción en la ciencia del principio de precaución, e incluso de la competencia que tiene el Poder Judicial para conocer de estos temas pues, al no tenerlos presentes, se corre el riesgo de crear más dudas y confusiones que pueden derivar en la adopción de posiciones poco neutrales y, por lo tanto, fácilmente objetables. Por motivos de espacio todos estos aspectos no serán analizados en el presente artículo, pero se deja a la o el lector la invitación abierta para informarse y discutir este tema desde una visión crítica.

² La historia de los consorcios trasnacionales actuales de biotecnología es una historia de competencia entre empresas, de transacciones, alianzas, escisiones y fusiones empresariales principalmente a partir de empresas de la industria farmacéutica, química o agroquímica y empresas del área de producción de semillas. De hecho, muchos de los procesos de fusión han comenzado por empresas químico-farmacéuticas que han incursionado en el sector agroindustrial para posteriormente adquirir empresas propias del sector de semillas, como es el caso de Monsanto, la mayor *devoradora* de las empresas del sector. Hoy en día se habla principalmente de seis grandes corporaciones que son las que dominan el sistema industrial, alimentario y biotecnológico: Monsanto, Syngenta, Bayer, Dow, DuPont-Pioneer y Basf. Sin embargo, muy recientemente hubo una nueva gran fusión de empresas donde DuPont-Pioneer y Dow Chemical se unieron en una operación calculada (sólo en acciones) en 130 mil millones de dólares. Véase “DuPont y Dow Chemical se fusionan para crear gigante de 130 mil mdd”, en *La Jornada*, México, 11 de diciembre de 2015, disponible en <<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/12/11/dupont-y-dow-chemical-se-fusionan-y-crean-gigante-de-130-mil-mdd-6640.html>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

³ ETC Group, “El carro delante del caballo. Semillas, suelos y campesinos. ¿Quién controla los insumos agrícolas? Informe 2013”, disponible en <<http://www.etcgroup.org/es/content/el-carro-delante-del-caballo-semillas-suelos-y-campesinos>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

II. El derecho humano a un medio ambiente sano

El derecho a un medio ambiente sano está reconocido en los artículos 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)⁴ y 11 del Protocolo de San Salvador.⁵ Este derecho es imprescindible para garantizar que todo ser humano goce de una vida plena, libre, segura y sana en condiciones de igualdad y dignidad.

El hecho de que el medio ambiente sano esté plenamente reconocido como un derecho humano posiciona a la protección ambiental por encima de una simple opción política y lo convierte en una condición reclamable por la sociedad. La reforma constitucional de 2011 relativa a los derechos humanos en México significó un cambio muy importante en el marco jurídico nacional, aunque todavía es necesario que sea eficazmente operante en nuestro país. Para ello se requieren, entre otras cosas, que las normas secundarias sean actualizadas y que las y los jueces y servidores públicos sean capacitados, informados y sensibilizados en la lógica de los derechos humanos.

El reconocimiento como derecho humano logra que las preocupaciones ambientalistas se inserten en las prioridades sociopolíticas y exige, a su vez, el cumplimiento efectivo de diversos derechos entre los que se encuentran los derechos a la vida, a la salud, a la alimentación, al trabajo, a la información, a la participación y a la justicia.

En este sentido, los trabajos de la Organización de las Naciones Unidas durante los últimos años en materia de derechos humanos y medio ambiente⁶ han identificado dos conjuntos de derechos estrechamente vinculados con el medio ambiente: *a)* los derechos cuyo disfrute es particularmente vulnerable a la degradación del medio ambiente, y *b)* aquellos cuyo ejercicio respalda una mejor formulación de políticas ambientales.

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917; última reforma publicada el 10 de julio de 2015, disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/hm/1.htm>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015. Se trata del mismo artículo que consagra el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad en México.

⁵ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), adoptado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en su XVIII período de sesiones, San Salvador, 17 de noviembre de 1988, disponible en <<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

⁶ Véanse Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, John H. Knox, A/HRC/22/43, 24 de diciembre de 2012; y Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, John H. Knox. *Recopilación de buenas prácticas*, A/HRC/28/61, 3 de febrero de 2015. También véase Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, *Review of further developments in fields with which the Sub-Commission has been concerned. Human rights and the environment. Final report prepared by Mrs. Fatma Zohra Ksentini, Special Rapporteur*, E/CN.4/Sub.2/1994/9, 6 de julio de 1994.

Muchos de los derechos de la primera categoría, es decir los susceptibles al riesgo de daños ambientales, se califican a menudo como derechos sustantivos; mientras que los derechos de la segunda categoría, cuya aplicación respalda la formulación de políticas ambientales más fuertes, con frecuencia se consideran derechos de procedimiento. A modo de ejemplos, en el primer grupo destacan los derechos a la vida, a la salud y a la propiedad; y en el segundo grupo están los derechos a la libertad de expresión y asociación, a la información, a la participación en la toma de decisiones y a un recurso efectivo.⁷

No obstante, la protección del derecho humano a un medio ambiente sano no es tarea sencilla si se toma en cuenta en primera instancia que se trata de un *derecho difuso*, es decir, que pertenece a un grupo indeterminado de personas que se vinculan por una situación específica. En ese tenor, interesa no sólo a una persona o individuo sino a todas y todos aquellos que habitamos este planeta, y además incluye a las generaciones aún no presentes pero que están por venir.

El derecho ambiental tiene asimismo un doble carácter: el primero es individual, referente a las condiciones que las personas necesitan para existir; y el segundo es colectivo, relativo a la concepción del bien público que es compartido por la colectividad que disfruta el ambiente. En este sentido, si el derecho a un medio ambiente sano es violado, otros derechos también son lesionados tanto en la esfera individual como en la colectiva de una persona.

III. El derecho humano a la alimentación y a la seguridad y soberanía alimentarias

El derecho humano a la alimentación fue reconocido por primera vez en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948;⁸ sin embargo, con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁹ de 1966 este derecho obtuvo una mayor presencia internacional si se toma en cuenta que 156 Estados (actualmente 160) aceptaron el derecho a la alimentación como una obligación legalmente vinculante.

⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, John H. Knox, *doc. cit.*, p. 7.

⁸ Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948, disponible en <<http://www.un.org/es/documents/udhr/>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

⁹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966; disponible en <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015. Entró en vigor el 3 de enero de 1976. México lo ratificó el 23 de marzo de 1981 y se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de mayo de ese año.

El reconocimiento del derecho a una alimentación adecuada como parte de una categoría más amplia que engloba el derecho a un nivel de vida adecuado representa un hito en el ámbito internacional de los derechos humanos. Así, conforme al artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación”.

Doctrinalmente, autores como Miguel Recuerda Girela vinculan el concepto de seguridad alimentaria de manera directa y casi como único elemento del derecho a la alimentación, el cual definen como “el conjunto de normas y principios aplicables directa o indirectamente a los alimentos con la finalidad de garantizar la seguridad alimentaria o de proteger la salud de los consumidores”.¹⁰

Por otro lado, hay autores¹¹ que consideran necesario hacer una diferenciación de la seguridad alimentaria en su sentido amplio y restringido. En sentido amplio se reconoce a la seguridad alimentaria como un concepto que puede ser analizado desde diversas disciplinas, ya que en él confluyen intereses muy distintos como la producción agrícola, la comercialización de alimentos, la nutrición, la salud pública, el bienestar social y la innovación tecnológica; mientras que en sentido restringido se relaciona meramente con la inocuidad y la seguridad de los alimentos.

La seguridad alimentaria, por lo tanto, puede entenderse desde la perspectiva de los derechos humanos como una forma de garantizar el abasto adecuado de alimentos a una sociedad determinada (dependiendo de sus exigencias propias) o como un mandato dirigido a los poderes públicos de los Estados de proteger la salud de sus consumidores.¹²

Ahora bien, en este artículo se adopta principalmente el concepto de seguridad alimentaria en sentido amplio y se trabaja con la definición de derecho a la alimentación adoptada por el relator especial sobre el derecho a la alimentación de las Naciones Unidas, quien lo entiende como:

el derecho a tener acceso regular, permanente y sin restricciones a la alimentación, ya sea directamente o a través de la compra, a un nivel suficiente y adecuado, tanto en términos cualitativos como cuantitativos, que corres-

¹⁰ Miguel Ángel Recuerda Girela, *Seguridad alimentaria y nuevos alimentos*, Navarra, Thomson Aranzadi, 2006, 254 pp.

¹¹ Véanse *ibidem*, p. 48; y R. Barranco Vela, “El concepto de seguridad alimentaria, la salud pública y las innovaciones tecnológicas alimentarias”, en R. Barranco Vela, *Actas de las XVIII Jornadas de Salud Pública y Administración Sanitaria*, Granada, Escuela Andaluza de Salud Pública, 2005.

¹² Miguel Ángel Recuerda Girela, *op. cit.*, p. 28.

ponda a las tradiciones culturales de la población a la que el consumidor pertenece, y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, satisfactoria, digna y libre de temor.¹³

Por su parte la soberanía alimentaria, a diferencia de otros conceptos, nace en el seno de los movimientos sociales como una noción que invita a la reestructuración productiva y a la innovación institucional en sociedades *desiguales, fragmentadas y frágiles*.¹⁴

El concepto de soberanía alimentaria fue expuesto por primera vez por la organización La Vía Campesina¹⁵ durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, realizada en Roma, Italia, en 1996. Dicho concepto, asentado en el documento intitulado *Soberanía alimentaria: un futuro sin hambre*, plantea que la soberanía alimentaria es una alternativa a las estrategias desarrolladas por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).¹⁶

La Vía Campesina define a la soberanía alimentaria como una alternativa política que consiste en “el derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas agropecuarias y, en materia de alimentación, a proteger y reglamentar la producción agropecuaria nacional y el mercado doméstico.”¹⁷

Es así como la soberanía alimentaria trata de dar prioridad a la producción y el consumo local de alimentos, al brindar protección a los productores locales frente a las importaciones que intentan controlar la producción agrícola.

Los promoventes de la soberanía alimentaria impulsan este concepto porque ven la necesidad de reformular los elementos centrales del modelo económico actual y que ello sea reflejado directa-

¹³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Relator especial sobre el derecho a la alimentación”, disponible en <<http://www.ohchr.org/SP/Issues/Food/Pages/FoodIndex.aspx>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

¹⁴ Haydeé Carrasco y Sergio Tejada, *Soberanía alimentaria: la libertad de elegir para asegurar nuestra alimentación*, Lima, ITDG, 2008, p. 14.

¹⁵ La organización más importante, tanto por haber creado como por haber difundido el concepto de soberanía alimentaria, ha sido La Vía Campesina. Ésta fue fundada en Nicaragua en 1992 por líderes campesinos de Centro y Norteamérica y Europa, y actualmente comprende a 164 organizaciones locales y nacionales en 73 países de África, Asia, Europa y América. En total, representa alrededor de 200 millones de campesinas y campesinos. Es un movimiento autónomo, pluralista y multicultural, sin ninguna afiliación política, económica o de cualquier otro tipo. Véase el sitio web oficial de La Vía Campesina, disponible en <<http://viacampesina.org/es/index.php/organizaciainmenu-44>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

¹⁶ Haydeé Carrasco y Sergio Tejada, *op. cit.*, p. 15.

¹⁷ La Vía Campesina, “Nuestro mundo no está en venta. Primero está la soberanía alimentaria de los pueblos ¡Fuera la OMC de la agricultura y la alimentación!” disponible en <<http://viacampesina.org/es/index.php/temas-principales-mainmenu-27/soberanalimentary-comercio-mainmenu-38/315-posicion-sobre-soberania-alimentaria-de-los-pueblos>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

mente en la sostenibilidad, viabilidad y preservación de los ecosistemas. Michael Windurf y Jenni Jonse refieren en este sentido que:

El marco de la soberanía alimentaria es una contrapropuesta al marco de política macroeconómica neoliberal. No está dirigida contra el comercio *per se*, pero está basada en la realidad de que las actuales políticas y reglas de comercio internacional no funcionan a favor de los productores de pequeña escala, [...] la soberanía alimentaria clama por el derecho de las naciones y los pueblos a restringir el comercio, de ser necesario, para proteger a los pequeños productores y a otras comunidades rurales marginadas contra el *dumping* y la competencia desleal [...] no es una política anti-comercio, sino [que] supone más bien una exigencia por un sistema de comercio basado en principios fundamentalmente diferentes, tales como aquellos que promueven el comercio local y una apertura de mercado cuidadosa y controlada.¹⁸

Tanto el enfoque de seguridad alimentaria como el de soberanía alimentaria reconocen al hambre y la desnutrición como problemas globales que requieren soluciones de la misma magnitud, y entienden de manera similar al derecho a la alimentación; sin embargo, esta noción de *globalidad* es muy distinta en cada caso. Para quienes mantienen el enfoque de la seguridad alimentaria, la acción global consiste en la intervención de organismos de cooperación internacional e instituciones nacionales sobre las zonas con mayor déficit alimentario. Por el contrario, la acción global, según el enfoque de soberanía alimentaria, implica modificar las reglas que rigen la interacción política, económica y comercial a nivel mundial.¹⁹

Desde la propia concepción de la seguridad alimentaria, las discusiones se han centrado en la manera de generar más alimentos para ser redistribuidos en el consumo diario de la población de los distintos países del mundo, pero no han cuestionado quiénes pueden producir estos alimentos, de dónde deben provenir, cuál será la manera de producirlos ni en qué condiciones.

Para facilitar y agilizar la comparación de estos dos conceptos y con fines analíticos, se reproduce a continuación el siguiente cuadro realizado por Carrasco y Tejada:²⁰

¹⁸ Michael Windurf y Jenni Jonse, “El desarrollo del paradigma político de la soberanía alimentaria. Argumentos en su desarrollo y construcción social de paradigma”, en Fernando Fernández Such, *Soberanía alimentaria*, Barcelona, Icaria, 2006, 392 pp.

¹⁹ Haydeé Carrasco y Sergio Tejada, *op. cit.*, p. 29.

²⁰ *Idem.*

Cuadro 1. Comparación entre seguridad alimentaria y soberanía alimentaria

Seguridad alimentaria	Soberanía alimentaria
Es un problema de naturaleza principalmente técnica.	Es un problema de naturaleza eminentemente política.
Requiere políticas públicas adecuadas.	Requiere cambios estructurales a través de políticas nacionales e internacionales adecuadas.
No cuestiona el modelo de desarrollo neoliberal.	Identifica al modelo neoliberal como agravante de la pobreza.
Proviene de la FAO y los organismos internacionales.	Proviene de la sociedad civil y los movimientos sociales.
Se reconoce como problema global.	Se reconoce como problema global.
El Estado funge como subsidiario y regulador (aunque recientemente se le reconoce como garante de derechos).	El Estado funge como garante y proveedor de derechos.
Requiere una alimentación saludable e inocua.	Requiere una alimentación saludable e inocua.
Promueve la apertura de los mercados.	Cuestiona la apertura de los mercados si ésta conlleva la falta de protección a los productores y al mercado interno.

Fuente: Haydeé Carrasco y Sergio Tejada, *Soberanía alimentaria: la libertad de elegir para asegurar nuestra alimentación*, Lima, ITDG, 2008.

Como respuesta a lo anteriormente expuesto, la alternativa propuesta por investigadores, organizaciones civiles e incluso algunos organismos internacionales es la agroecología o agricultura ecológica. Ésta se presenta como una respuesta al deterioro que el modo industrial de uso de los recursos naturales está generando tanto a la naturaleza como a la sociedad, sosteniendo la premisa de que el funcionamiento ecológico es necesario para conseguir una agricultura sustentable. De esta manera, la agroecología utiliza un enfoque integral en donde las variables sociales ocupan un papel muy relevante.²¹

Su contenido se basa en las aportaciones de diferentes disciplinas para después, mediante el análisis de todo tipo de procesos de la actividad agraria, comprender el funcionamiento de los ciclos minerales, las transformaciones de energía, los procesos biológicos y las relaciones socioeconómicas como un todo, pero que de forma selectiva excluye de su acervo agronómico los hallazgos vinculados al enfoque de la agricultura basada en agroquímicos e insumos de naturaleza industrial, y guiada por la lógica del lucro dependiente del funcionamiento del mercado.²²

²¹ Eduardo Sevilla Guzmán, "Agroecología y agricultura ecológica: hacia una 're' construcción de la soberanía alimentaria", en *Agroecología*, núm. 1, Universidad de Murcia, 2006, pp. 7-18, p. 13, disponible en <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0544/Agroecologt_1_.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

²² *Ibidem*, p. 13.

IV. El maíz en México: cosmovisiones e importancia en la cultura mexicana y su riesgo ante la entrada del maíz transgénico

El maíz es un cereal que tiene su origen en Mesoamérica; según algunas investigaciones deriva del teocintle. Su nombre científico es *Zea mays*, proveniente del vocablo *mahís*, que en idioma taíno significa literalmente “lo que sustenta la vida”.²³

El maíz significó la causa principal del proceso de sedentarización en Mesoamérica aproximadamente hace unos 4 000 años. Unos 3 200 000 productores (en su mayoría con parcelas menores de cinco hectáreas) producen anualmente más de 18 millones de toneladas de maíz, lo que equivalen a 60% de la producción de granos en 8 500 000 hectáreas.²⁴

Para los mexicanos representa no sólo una fuente de alimento sino también el corazón de una misma cultura. Las grandes civilizaciones del pasado y millones de mexicanos de hoy tienen la creencia de que al cultivar el maíz el hombre también se cultiva en una constante reafirmación de la condición cíclica de la vida. La vida rural de México se organiza en torno al ciclo vital del maíz, siendo así que para muchos campesinos y personas indígenas el inicio del año no comienza con el calendario gregoriano sino con la limpieza del terreno antes de la siembra y termina con la cosecha.²⁵

El maíz, como uno de los principales pilares de la cultura mexicana, está siempre presente en las celebraciones más significativas, pues con él se elaboran alimentos como la tortilla, los tamales, el pozol (bebida refrescante), el atole, el zotol (bebida alcohólica), el pinole, el cuiltlacoche (huiltlacoche), etc. Todos estos platillos se consumen en las ceremonias más importantes de nuestra cultura, como son bautizos, primeras comuniones, fiestas de 15 años, Día de muertos, bodas, etcétera.

El cultivo originario del maíz se da gracias al conocimiento ancestral que pasa de generación en generación, y que desde épocas precoloniales las y los campesinos guardianes de tal saber aprendieron a reconocer, guardar y preservar en la semilla; ellos seleccionan qué semilla es buena para la siguiente cosecha, cuál es la indicada para su autoconsumo y cuál es mejor para su comercio.

²³ Pedro Reyes Castañeda, *Historia de la agricultura: información y síntesis*, México, AGT Editor, 1981, pp. 241-272.

²⁴ Verónica Villa et al., *El maíz no es una cosa, es un centro de origen*, México, Itaca/GRAIN, 2012, pp. 49-50.

²⁵ Gustavo Esteva y Catherine Marielle (coords.), *Sin maíz no hay país*, México, Conaculta, 2003, p. 41, disponible en <http://www.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/cp/pdf/sin_maiz_no_hay_pais.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

En el cultivo de esta planta no se desperdicia nada: de la mazorca se ingiere el grano o se selecciona para la próxima cosecha; el olote sirve para hacer combustible o alimento animal, para hacer desgranadores e inclusive como tapón de ciertos recipientes. El pelo del olote se utiliza para aliviar algunos males, sobre todo los digestivos y los de riñones. El *totomoxtle* (la hoja del olote) se utiliza para hacer tamales, como forraje para los animales y elaborar cigarrillos, tiras para atados y artesanías. La caña produce un líquido dulce, el cual se bebe ya sea directo de la planta o se utiliza para producir una bebida embriagante, el *zotol*. El rastrojo (toda la planta, tallo, hojas y raíces) se usa como abono y produce un hongo, que es el *huitlacoche* o *cuitlacoche*; además, sirve como combustible para los fogones de las casas debido a que se puede obtener alcohol tanto del tallo como del almidón que contiene el grano, el cual se utiliza para producir etanol. Nada se pierde del maíz, y en general de la milpa. Los granos, las hojas, los tallos, las espigas, el olote y hasta el agua de *nixtamal* tienen un uso específico e integral para satisfacer distintas necesidades culturales y sociales.

En la alimentación nacional el maíz tiene una importancia trascendental: representa casi la mitad del volumen total de los alimentos que se consumen en el país. Cabe mencionar que el sector más pobre consume el doble de productos elaborados con maíz que las clases sociales que tienen un poder adquisitivo mayor.²⁶

A mediados del siglo xx surgió a nivel mundial un movimiento de cambio tecnológico conocido posteriormente como la Revolución verde,²⁷ el cual consistió en la mecanización del campo acompañada del uso de agroquímicos (fertilizantes sintéticos y herbicidas principalmente) que, junto con la ingeniería genética aplicada a los cultivos alimenticios, prometieron producir más y mejor que la agricultura tradicional. Entonces se empezaron a explorar con mayor profundidad las características propias del maíz, que más allá de satisfacer necesidades alimentarias de las personas puede tener varias aplicaciones en la industria de la transformación, las cuales van desde la base para hacer medicinas, edulcorantes y alimento para animales hasta la producción de combustibles por ser una fuente de hidrocarburos (etanol).

En Estados Unidos la utilización del maíz híbrido revolucionó la producción de ese grano y se empezó a producir desde una lógica mercantilista (grandes extensiones de monocultivos con miras a buscar opciones para terminar con su dependencia de las importaciones petroleras al desarrollar energías alternativas). La producción de biocombustibles en este sentido forma parte de

²⁶ Yolanda Massieu y Jesús Lechuga, “El maíz en México: biodiversidad y cambios en el consumo”, en *Análisis Económico*, vol. xvii, núm. 36, 2002, pp. 281-303, disponible en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41303610>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

²⁷ Ángel Kato-Yamakake, *et al.*, *op. cit.*, p. 30.

una estrategia competitiva dentro del mercado agrícola internacional,²⁸ en donde el maíz pasó de ser un alimento básico a un *commodity* del sector energético.

En México las políticas gubernamentales de los últimos 25 años apostaron por convertir a este cereal en un producto más redituable; sin embargo, nunca cumplieron su propósito²⁹ y hoy todavía se importa *tecnología extranjera* para cubrir las necesidades elementales de las y los mexicanos. En nuestro país se cultivan alrededor de siete millones de hectáreas de maíz y se importan alrededor de 10 millones de toneladas de maíz por año, con un coste de 2 750 millones de dólares, según datos consultados de 2012.³⁰ La producción nacional de este cereal ha sido crecientemente deficitaria en comparación con el consumo nacional aparente desde 1991, y se calcula que ese déficit es del orden de 11 millones de toneladas anuales.³¹

Los medios de producción en tal sentido no son del todo equitativos, ya que México se encuentra en una situación de dependencia de las fuerzas económicas extranjeras y esto pone en peligro la subsistencia de las pequeñas comunidades rurales. Los apoyos al campo han sido poco fructíferos³² y en su mayoría van dirigidos al norte del país, ya que entre los requisitos que se piden para otorgar dichos apoyos y/o subsidios está el contar con un título de posesión del terreno, el cual en las zonas rurales del sur, por las características propias de la región (comunidades apartadas, tierras comunales) no se tiene.

²⁸ Arcelia González Merino y Yolanda Castañeda Zavala, “Biocombustibles, biotecnología y alimentos. Impactos sociales para México”, en *Argumentos*, vol. 21, núm. 57, México, mayo-agosto de 2008, pp. 55-83, disponible en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952008000200004&lng=es&nrm=iso>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

²⁹ Durante el sexenio del ex presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se creó el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). En este periodo se realizaron cambios importantes en la Ley Agraria, estableciendo que las dotaciones de tierra que tuvieran título de propiedad podrían ser objeto de venta o renta para usufructo. En 1992 se reformó el artículo 27 de la Constitución, sobre el régimen de tenencia de la tierra. Se reglamentaron las transacciones sobre el uso y usufructo de las parcelas, el acceso a pleno dominio y la propiedad privada. Se reformó la Ley Agraria, lo que posteriormente trajo problemas para hacer productiva la tierra por la disputa o carencia de títulos o certificados acreditativos de la propiedad de la parcela, y que poco a poco se fue traduciendo en conflictos intracomunitarios y la erosión del tejido social. Véase Bethel Luna Mena, *et al.*, “Perspectivas de desarrollo de la industria semillera de maíz en México”, en *Fitotecnia Mexicana*, núm. 35, 2012, pp. 1-7; y Francisco Herrera Tapia, *Estudio de los programas de la “Alianza para el Campo” en México*, México, Facultad de Ciencias de la UAEM, 2008, p. 99.

³⁰ James Clive, *Global Status of Commercialized Biotech/GM Crops: 2012*, Nueva York, ISAAA (ISAAA Brief, núm. 44), 2012, p. 154, disponible en <<http://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/44/download/isaaa-brief-44-2012.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

³¹ Alejandro Espinosa-Calderón *et al.*, “Ley de Semillas y Ley Federal de Variedades Vegetales y Transgénicos de Maíz en México”, en *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, vol. 5, núm. 2, 2014, pp. 293-308.

³² No haremos un análisis extensivo de los programas instaurados por el gobierno de *apoyo* al campo, pero podemos exponerlos de manera meramente enunciativa por si la o el lector desea hacer mayor indagación de ellos: 1) Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol); 2) Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo); 3) Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (Procede), y 4) Programa Alianza para el Campo (PAC).

En 1995, científicos nacionales e internacionales especialistas en maíz e integrantes del Comité Nacional de Bioseguridad Agrícola (CNBA) advirtieron la inminente contaminación transgénica del maíz mexicano.³³ A principios de 1998 las corporaciones productoras de semillas transgénicas aumentaron la presión para realizar pruebas experimentales de maíz en varias hectáreas y entonces algunos científicos del CNBA, encargados de aprobar los permisos de siembra, propusieron una moratoria *de facto* a la siembra experimental y comercial de maíz transgénico.

Hacia finales de 1998, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) implementó la moratoria *de facto* a través de la Subsecretaría de Agricultura, en ese momento encabezada por Francisco Gurriá.³⁴ En la práctica, la moratoria empezó a funcionar en 1999 y estuvo vigente hasta el 6 de marzo de 2009, fecha en la que se reformaron diversas disposiciones del Reglamento de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados,³⁵ lo que permitió la entrada de maíz transgénico a suelo mexicano.

Luego de este hecho, el gobierno mexicano otorgó 24 permisos a varios consorcios multinacionales para experimentar con maíz transgénico en 24 localidades de los estados de Sinaloa, Sonora, Chihuahua y Tamaulipas, con protocolos de bioseguridad contra el flujo génico vía polen y vía semilla-polen.³⁶

Por lo que respecta al intervalo de 10 años que duró la moratoria y aun a pesar de ella, la contaminación transgénica del maíz fue inevitable.³⁷ En septiembre de 2001 los científicos de la Uni-

³³ En 1993 se creó un grupo *ad hoc* de científicos de diversas disciplinas que años después se constituiría como el CNBA. Este comité fue el encargado de la bioseguridad en México de 1995 a 1999 y fueron ellos quienes solicitaron a las autoridades gubernamentales y a la Organización de la Protección Vegetal de América del Norte que se desarrollara una norma para evitar afectaciones por transgénicos a los países que fueran centros de origen y diversidad de plantas. Esto logró, entre otras cosas, que en 1995 se creara la norma oficial NOM-056 FITO-1995, que fue el instrumento que utilizó la Sagarpa con el objetivo de “establecer el control de la movilización dentro del territorio nacional, importación, liberación y evaluación en el medio ambiente o pruebas experimentales de organismos manipulados mediante la aplicación de ingeniería genética para usos agrícolas”. Véase José Antonio Serratos Hernández, “Bioseguridad y dispersión de maíz transgénico en México”, en *Ciencias*, núm. 92, octubre-marzo de 2009, pp. 130-141, disponible en <<http://www.revistacienciasunam.com/es/41-revistas/revista-ciencias-92-93/210-bioseguridad-y-dispersion-de-maiz-transgenico-en-mexico.html>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

³⁴ *Ibidem*, p. 134.

³⁵ Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de marzo de 2009, disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5082871&fecha=06/03/2009>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

³⁶ Tribunal Permanente de los Pueblos, “Violencia contra el maíz, la soberanía alimentaria y la autonomía”, 12 de septiembre de 2011, disponible en <<http://www.tppmexico.org/audiencias-tematicas/maiz/>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

³⁷ El maíz es una planta de polinización abierta (anemófila) propensa al cruzamiento; la gran mayoría de los granos de polen viajan de 100 a 1000 metros. Por ello, la contaminación genética es más fácil que ocurra en este tipo de cultivos, en comparación con otros. Véase Ángel Kato-Yamakake, *et al.*, *op. cit.*, p. 21.

versidad de Berkeley, Ignacio Chapela y David Quist, encontraron maíz nativo contaminado con transgenes en algunas comunidades de la Sierra Norte de Oaxaca y de Puebla,³⁸ diagnóstico que fue confirmado más tarde por el entonces Instituto Nacional de Ecología (INE) –hoy Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC)– y la Comisión Nacional de Biodiversidad (Conabio).

El hallazgo de maíz nativo contaminado que hicieron Quist y Chapela detonó la indignación social e indígena que derivó en la integración de distintas luchas de regiones, comunidades y organizaciones, entre las que se suman la Red en Defensa del Maíz,³⁹ GRAIN; el Grupo de Acción sobre Erosión, Tecnología y Concentración; la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas; el Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano; y la Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad. Incluso movimientos como el Congreso Nacional Indígena y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional tomaron el problema de los transgénicos y la biodiversidad como parte de su defensa del territorio y de los derechos de los pueblos indígenas, colocándolo dentro de las grandes discusiones sociales en México.

En 2005 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (LBOGM),⁴⁰ conocida entre las organizaciones civiles como la *Ley Monsanto*;⁴¹ y en 2007 se aprobó la nueva Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas.⁴² Estos ordenamientos afectan directamente a miles de campesinas y campesinos mexicanos, ya que sus previsiones tienden a favorecer más a las empresas que a las y los pequeños productores (en temas de propiedad intelectual, confidencialidad de datos, previsiones laxas de etiquetado de transgénicos, carga de la prueba en juicios y controversias, etc.); y obligan a la certificación de semillas aun cuando éstas sean nativas y provengan de métodos agrotradicionales,

³⁸ Ignacio Chapela y David Quist, “Transgenic DNA introgressed into traditional maize landraces in Oaxaca, Mexico”, en *Nature*, núm. 414, 2001, pp. 541-543.

³⁹ Véase Red de Defensa del Maíz, “Resolución de tribunal mantiene suspensión de transgénicos en México”, disponible en <<http://redendefensadelmaiz.net/>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

⁴⁰ Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de marzo de 2005, disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=790545&fecha=18/03/2005>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

⁴¹ Dicho en palabras de Luis Hernández Navarro, “esta ley sigue una vieja tradición política: tiene una oreja grande, con la que escuchan a las grandes empresas, y otra pequeña, con la que oye a los ciudadanos. Así le hicieron con las objeciones que la comunidad científica presentó contra la LBOGM”. Véase Luis Hernández Navarro, “La Ley Monsanto”, en Verónica Villa *et al.*, *op. cit.*, pp. 105-107.

⁴² Decreto por el que se expide la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de junio de 2007, disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4990746&fecha=15/06/2007>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

estableciendo sanciones al libre intercambio y comercialización de este tipo de semillas. Además, se desmanteló a la Productora Nacional de Semillas (Pronase)⁴³, que desapareció en 2009.⁴⁴

El 8 de marzo de 2011 la Sagarpa otorgó a Monsanto el primer permiso para la siembra piloto de maíz amarillo transgénico (MON603) en una superficie menor a una hectárea ubicada en predios de agricultores cooperantes en Tamaulipas y Nuevo León.

En diciembre de 2012 existían 18 solicitudes de liberación en fase comercial de maíz transgénico en campos mexicanos pendientes de aprobación. Esto despertó la inquietud y profunda preocupación de la sociedad civil mexicana, que buscó diversos medios y realizó varias acciones para impedir que esta liberación fuera definitivamente aprobada. Una de dichas acciones fue presentar el 5 de julio de 2013 una demanda basada en las previsiones recién incorporadas en el libro v de las Acciones Colectivas del Código Federal de Procedimientos Civiles (agregado a este ordenamiento en su reforma del 30 de agosto de 2011). Con ello se inició un procedimiento judicial donde la llamada *Colectividad del Maíz*⁴⁵ basó su argumento principal en los daños presentes y futuros que pueda causar el maíz transgénico a la biodiversidad, obteniendo desde entonces una medida cautelar vigente en el Juzgado Décimo Segundo de Distrito en materia Civil en el Distrito Federal. Esto ha dejado suspendidos todos los permisos de siembra comercial de maíz transgénico concedidos a las empresas Monsanto, Dupont-Pioneer, Syngenta y Dow Agroscience en México.⁴⁶ Hasta la fecha de publicación de este artículo el juicio seguía en proceso.

⁴³ La Pronase fue la sucesora de la Comisión del Maíz de 1947, que fue la principal promotora de semillas mejoradas de México durante el siglo xx.

⁴⁴ El proceso de desincorporación de la Pronase estuvo a cargo del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) a partir del 29 de enero de 2009. Véase Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, *Informe de Rendición de Cuentas 2006-2012: Productora Nacional de Semilla (Pronase). Proceso concluido*, disponible en <http://extranet.sae.gob.mx/procesos/Empresas/Liquidaci%C3%B3n%20de%20Empresas/Entidades/Documents/06%20Productora%20Nacional%20de%20Semillas%20_PRONASE_.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

⁴⁵ El término *colectividad* proviene del propio Código Federal de Procedimientos Civiles, que señala que las acciones colectivas son procedentes para “la tutela de las pretensiones cuya titularidad corresponda a una colectividad de personas”, disponiendo de manera expresa en el artículo 588 como requisitos de procedencia “que existan al menos treinta miembros en la colectividad”. En este caso en particular, la Colectividad del Maíz está conformada por más de 50 personas que firmaron la demanda inicial, constituyéndose desde entonces como una colectividad que entre otras actividades cumple con un informe semestral en términos del artículo 602 del mismo ordenamiento.

⁴⁶ Véanse “Suspende juez permisos para maíz transgénico”, en *Aristegui noticias*, México, 10 de octubre de 2013, disponible en <<http://aristeguinoticias.com/1010/mexico/suspende-juez-permisos-para-maiz-transgenico/>>; y Gabriela Hernández, “Ordenan suspender siembra y comercialización de maíz transgénico en México”, en *Proceso.com.mx*, México, 10 de octubre de 2013, disponible en <<http://www.proceso.com.mx/?p=355042>>, ambas páginas consultadas el 29 de diciembre de 2015.

V. Consecuencias de la contaminación transgénica del maíz en la biodiversidad

La transición de una agricultura tradicional a una agricultura industrial a gran escala conlleva una serie de riesgos de forma inexorable. Las posibles consecuencias aparejadas al uso del maíz transgénico han sido, son y deberán ser permanentemente evaluadas y monitoreadas. Como apunta Esteve Pardo,⁴⁷ “hoy ya no estamos expuestos a los peligros naturales que nos habían preocupado durante miles de años, sino a los riesgos derivados de nuevas tecnologías, de nuevos organismos naturales derivados de la manipulación tecnológica”.

A 30 años de la aparición de los OGM, mucho se ha discutido sobre sus pros y sus contras. La incertidumbre que se mantiene respecto a este tipo de organismos exige un debate no sólo nacional sino también global sobre los efectos en la salud humana y en el medio ambiente desde diversos enfoques que van del científico hasta el social; pero además de esto, también implica el deber para los Estados-nación de instrumentar medidas eficaces en relación con los riesgos a los que estamos expuestos al vivir en esta sociedad postindustrial.

A nivel científico hay una gran complicación para determinar riesgos inequívocos aparejados al maíz transgénico (y en general, a todos los OGM) debido a que existen diversos estudios que en ocasiones pueden llegar a contradecirse o retractarse, incluso en las investigaciones científicas de más alto nivel. Un ejemplo de esto son los casos en los cuales algunas revistas prestigiosas y de alta confiabilidad han tenido que retractarse tras intensas polémicas desatadas por la publicación de artículos *desfavorables* para este tipo de organismos.⁴⁸

⁴⁷ José Esteve Pardo, “Ciencia y derecho ante los riesgos para la salud. Evaluación, decisión y gestión”, en *Revista de Documentación Administrativa*, núm. 265-266, 2003, pp. 138-149, disponible en <<http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=DA&page=article&op=view&path%5B%5D=5596&path%5B%5D=5649>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

⁴⁸ Los estudios de Ignacio Chapela y David Quist mencionados anteriormente demostraron la existencia de contaminación transgénica en el maíz de la Sierra de Oaxaca, lo que desencadenó una fuerte polémica y varios intentos de desacreditar los hallazgos de estos dos investigadores. La propia revista *Nature*, en abril de 2002, tras intensas presiones de empresas, científicos y gobiernos impulsores de los OGM, y por primera vez en su historia, se retractó del artículo con el argumento de que en realidad no eran suficientes las evidencias para justificar su publicación. Otro caso destacable es el del investigador francés Gilles-Eric Séralini y sus colaboradores, quienes en septiembre de 2012 publicaron el artículo “Long term toxicity of a Roundup herbicide and a Roundup-tolerant genetically modified maize” en la revista *Food and Chemical Toxicology*, el cual fue retirado por el editor en jefe en noviembre de 2013. El motivo esgrimido por el editor de la revista, A. Wallace Hayes, fue que algunos de sus resultados “no eran concluyentes”. Poco después, una parte de la comunidad científica condenó la retirada de la publicación alegando la existencia de motivos políticos en la decisión y relacionando ésta con la incorporación al consejo editorial de la revista de un antiguo científico de la empresa Monsanto. Se criticó también la decisión pública, ya que en realidad “son muchos los estudios que contienen resultados no concluyentes”, por lo que este artículo fue republicado en la revista *Environmental Sciences Europe* en 2014. Véanse Gilles-Eric Séralini *et al.*, “Long term toxicity of a Roundup herbicide and a Roundup-tolerant genetically modified maize”, en *Food and Chemical Toxicology*, núm. 50, 2012, pp. 4221-4231, disponible en <http://ac.els-cdn.com/S0278691512005637/1-s2.0-S0278691512005637-main.pdf?_tid=d0087160-2f6d-11e4-b68c-00000aab0f6b&acdnat=1409311121_f968f9848895d84c31c83b8439d1dff2>, página consultada el 29 de

Ahora bien, quizá uno de los riesgos de los OGM vegetales más difíciles de controlar y de gestionar es el que tiene que ver con la biodiversidad.⁴⁹ Para el caso del maíz transgénico en México existen tres áreas que revisten particular interés:⁵⁰

- a) La diversidad genética del maíz y de las especies de teocintle, todas pertenecientes al género *Zea*.
- b) Las distintas agrupaciones de plantas y animales que regularmente tienen lugar en los campos donde se cultiva maíz.
- c) La biodiversidad de las comunidades naturales y ecosistemas circundantes. Las plantas de polinización abierta como el maíz intercambian sus genes con gran facilidad.

Recordemos que México es el centro de origen del maíz y supera a cualquier otro país en la riqueza de sus razas y variedades nativas, y de sus parientes silvestres o teocintles.⁵¹ Esto representa un verdadero tesoro universal que protege la reserva genética de maíz más grande conservada durante cientos de años por millones de campesinas y campesinos a lo largo de la historia.

En 2005, con el estudio publicado por los investigadores José Antonio Serratos-Hernández, Fabián Islas-Gutiérrez, Enrique Buendía-Rodríguez y Julien Berthau,⁵² quedó demostrado que la única coexistencia posible entre el maíz transgénico y las razas nativas de maíz es aquella en la que éstas transitan por un camino de progresiva e irreversible contaminación con transgenes, lo que pone en riesgo inminente a su ancestro y pariente silvestre, el teocintle.

diciembre de 2015; Gilles-Eric Seralini *et al.*, “Long term toxicity of a Roundup herbicide and a Roundup-tolerant genetically modified maize”, en *Environmental Sciences Europe*, núm. 26, 2014, disponible en <<http://www.enveurope.com/content/pdf/s12302-014-0014-5.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015; GMO Seralini, “150 científicos de todo el mundo condenan la retirada del estudio de Seralini sobre el maíz transgénico”, disponible en <<http://www.gmoseralini.org/150-cientificos-de-todo-el-mundo-condenan-la-retirada-del-estudio-de-seralini-sobre-el-maiz-transgenico/>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015; y Catherine Marielle (coord.), *La contaminación transgénica del maíz en México. Luchas civiles en defensa del maíz y de la soberanía alimentaria. Estudio de caso*, México, Grupo de Estudios Ambientales, A. C., 2007, p. 60.

⁴⁹ Biodiversidad entendida como “la riqueza de la vida sobre la Tierra, los millones de plantas, animales y microorganismos, los genes que contienen y los intrincados ecosistemas que contribuyen a construir en el medio natural”. Véase Richard Primack y Joandonèc Ros, *Introducción a la biología de la conservación*, Barcelona, Ariel, 2002, p. 25.

⁵⁰ Véase Comisión para la Cooperación Ambiental, *Maíz y biodiversidad. Efectos del maíz transgénico en México. Conclusiones y recomendaciones*, Quebec, CCA, 2004, p. 18.

⁵¹ En el continente americano existen entre 220 y 300 razas de maíz. En México –según diferentes autores e instituciones– se considera que existen entre 41 y 65 razas, aunque el consenso general queda en 59, ordenadas en cuatro grupos y algunos subgrupos de acuerdo con la similitud de sus características morfológicas, isoenzimáticas y climáticas del sitio de colecta. Véase José de Jesús Sánchez González, *Informe preparado para el proyecto: Recopilación, generación, actualización y análisis de información acerca de la diversidad genética de maíces y sus parientes silvestres en México. Diversidad del maíz y el teocintle*, México, Conabio, 2011, p. 10, disponible en <http://www.biodiversidad.gob.mx/genes/pdf/proyecto/Anexo9_Analisis_Especialistas/Jesus_Sanchez_2011.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015; y José Ariel Ruiz Corral *et al.*, “Climatic Adaptation and Ecological Descriptors of 42 Mexican Maize Races”, en *Crop Science*, vol. 48, núm. 4, 2008, pp. 1502-1512.

⁵² José Serratos Hernández *et al.*, “Gene Flow Scenarios with Transgenic Maize in Mexico”, en *Environmental Biosafety Research*, núm. 3, 2004, pp. 149-157.

Posteriormente, se analizaron otros documentos en los cuales se observó que una eventual liberación comercial de maíz transgénico en el centro de origen del maíz interaccionará con por lo menos cuatro factores para causar una acumulación irreversible de transgenes en las razas nativas: 1) las limitaciones de la tecnología del maíz transgénico en su etapa actual; 2) las prácticas de campo del mejoramiento genético autóctono; 3) la biología reproductiva del maíz, y 4) una nueva oleada de maíz transgénico adaptada a parte del agroecosistema mexicano de maíz.⁵³

En 2010, los investigadores Antonio Turrent Fernández, José I. Cortés Flores, Alejandro Espinosa Calderón y Hugo Mejía Andrade publicaron un artículo en la *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*,⁵⁴ en el que concluyen de forma contundente que la siembra a escala comercial de maíz transgénico en México afectará a su biodiversidad al poner en riesgo la viabilidad de las plantas y su adaptación al agroecosistema, por lo que invocan la aplicación del principio de precaución.

Los efectos y daños a la biodiversidad mexicana tal vez sean el reto más grande que se deba superar de toda esta problemática. Como país megadiverso,⁵⁵ México tiene un tesoro biológico que requiere de mayores esfuerzos para protegerlo pues, de producirse los indeseables daños mencionados, éstos serán irreversibles como lo apunta el propio Ángel Kato-Yamakake, genetista del maíz y asesor del Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT):⁵⁶

[S]i las variedades del maíz transgénico se cultivan comercialmente en México y otras regiones mesoamericanas, con el tiempo las variedades de maíz nativo se contaminarán con un número interminable de transgenes diferentes, convirtiéndose en depositarios de esos elementos. Los transgenes podrían causar daños diversos y crecientes que no pueden predecirse en estos momentos [...]. Una vez que hay contaminación, tomamos un camino sin retorno hacia la permanente erosión genética de los recursos del maíz.⁵⁷

⁵³ Antonio Turrent Fernández *et al.*, “¿Es ventajosa para México la tecnología actual de maíz transgénico?”, en *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, vol. 1, núm. 4, 2010, pp. 631-646; Antonio Turrent Fernández, “Potencial productivo de maíz en México”, en *La Jornada del Campo*, núms. 16-17, 2009, pp. 1-39; y José Antonio Serratos Hernández *et al.*, “Propuesta de cotejo de impacto de la acumulación de transgenes en el maíz (*Zea mays* L.) nativo mexicano”, en *Revista Agrociencia*, vol. 43, núm. 3, 2009, pp. 257-265.

⁵⁴ Antonio Turrent Fernández *et al.*, “¿Es ventajosa para México la tecnología actual de maíz transgénico?”, *op. cit.*, p. 642.

⁵⁵ Richard Primack ubica a México entre los países con mayor riqueza biológica en el mundo. Este reconocido investigador, al intentar establecer un orden de prioridades para las tareas de conservación, habla sobre la importancia de identificar a los 17 países megadiversos (de un total de 230 países) que juntos contienen de 60 a 70% de la biodiversidad del mundo, los cuales son México, Colombia, Brasil, Perú, Ecuador, Venezuela, Estados Unidos, Congo, Sudáfrica, Madagascar, Indonesia, Malasia, Filipinas, India, China, Papúa Nueva Guinea, y Australia. Véase Richard B. Primack, *A primer of conservation biology*, 2ª ed., Sunderland, Sinauer, 2000, p. 196.

⁵⁶ El CIMMYT es una organización internacional de investigaciones agrícolas surgida en México hace más de 60 años. Cuenta con un banco de germoplasma que conserva la colección más grande de semillas de maíz y de trigo del mundo, con 150 000 muestras de trigo y 27 000 de maíz. Véase Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo, “Nuestra historia”, disponible en <<http://www.cimmyt.org/es/quienes-somos/nuestra-historia>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

⁵⁷ Ángel T. Kato-Yamakake, “Transgenic varieties and landraces of Maize in Mexico” (“Variedades transgénicas y nativas de maíz en México”), artículo presentado en el Seminario Pugwash sobre Biotecnología, México, junio de 2002.

La biotecnología en este sentido puede ser una gran herramienta pero a la vez puede ser un arma muy peligrosa para la biodiversidad, y es en el ámbito jurídico donde se decide qué vereda se debe tomar para evitar de la mejor manera los riesgos de carácter irreversible que puedan estar aparejados a la siembra y cultivo de OGM. Dicho en palabras de Carlos Conde:

[L]a biología sintética podría tener un impacto negativo en los países en vía de desarrollo dependiendo del carácter de la tecnología utilizada. Sin embargo, hay una lección más importante que aprender: los efectos del impacto dependen en gran medida del marco legal adoptado por los gobiernos locales.⁵⁸

VI. Consideraciones finales

El maíz es la base de la alimentación del pueblo mexicano. Representa *per se* casi la mitad del volumen total de los alimentos consumidos en el país, destacando que el sector más pobre de la población es quien consume más este cultivo. Nuestra generación es actualmente testigo de una situación de desigualdad fomentada por los intereses privados de algunas empresas y/o países desarrollados, pero sobre todo impulsada por un sistema de gobierno que dentro de un modelo democrático no es capaz de favorecer a la propia población que lo ha elegido y de la que emana su poder.

De este modo el maíz, por un lado, es el grano para consumo y satisfacción de las necesidades físicas y psíquicas de una población entera; y por el otro, es un mero recurso traducido en mercancía que excluye y despoja a la propia colectividad al ser reservado para aquellos que dirigen y controlan la producción agrícola de forma industrial.

México, siendo un país megadiverso y declarado como centro de origen del maíz, presentó contaminación transgénica en la Sierra de Oaxaca, pese a la moratoria que operó en su momento.⁵⁹ La moratoria a la siembra de maíz transgénico vigente desde 1999 fue levantada en 2009 por una decisión política del gobierno mexicano, sin tener una base científica o técnica suficiente que la soportara o motivara.

El marco normativo en México, más que proteger la biodiversidad nacional, simula la protección oficial del maíz y de otros cultivos originarios a través de medidas de bioseguridad supuestamente

⁵⁸ Carlos Augusto Conde, "Consecuencias de la biología sintética en los derechos de propiedad intelectual y acceso a los recursos genéticos y distribución de los beneficios", en *La Propiedad Inmaterial*, núm. 16, 2012, pp. 281-295.

⁵⁹ Ignacio Chapela y David Quist, *op. cit.*

basadas en el Convenio sobre la Diversidad Biológica,⁶⁰ pero que en la realidad sólo garantizan la ampliación de la contaminación transgénica, ya que parten del supuesto científicamente infundado de que es posible la coexistencia de los cultivos transgénicos y los nativos.

De continuar esta situación en México, se incrementará una presión adicional a los productores y al campo que lleva en crisis ya muchos años, lo que afectará severamente la sustentabilidad y el equilibrio genético del maíz. En consecuencia, esto también repercutirá en el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria del pueblo mexicano.

El maíz transgénico afecta al derecho a la alimentación y a la soberanía alimentaria porque, al imponerse como parte de los modos dominantes de producción, las posibilidades de elegir qué comer y cómo producir lo que comemos se ven disminuidas y debilitadas. La soberanía alimentaria es mermada porque no se informa a la población cómo se produce lo que comemos o qué es lo que contiene, y también porque la cultura gastronómica se ve desplazada por productos que responden más a intereses económicos que a intereses sociales, culturales, ambientales e incluso de salubridad pública.

Se requiere de una concientización de la sociedad en el tema y de políticas públicas que busquen garantizar la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación adecuada, tomando como referente el concepto acuñado por el relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación; es decir, un derecho que garantiza no sólo el acceso regular, permanente y sin restricciones a la alimentación sino también que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que la o el consumidor pertenece, y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, satisfactoria, digna y libre de temor.

El Estado mexicano también necesita una protección eficaz de su biodiversidad genética frente a los derechos de propiedad intelectual de variedades vegetales, teniendo en cuenta que el impacto y/o los efectos del reconocimiento de estos derechos dependerán en gran medida del marco legal adoptado internamente. Atraer a la inversión extranjera no tiene que significar abandonar los esfuerzos locales de la investigación y el desarrollo.

Mientras el Estado no garantice una adecuada protección de la biodiversidad de sus ecosistemas no se puede hablar de una protección ambiental efectiva, y por lo tanto se está vulnerando el derecho a un medio ambiente sano de millones de mexicanos. Dicha trasgresión también afecta

⁶⁰ Convenio sobre Diversidad Biológica, aprobado durante la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992 y entrado en vigor el 29 de diciembre de 1993, disponible en <<http://www.un.org/es/events/biodiversityday/convention.shtml>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

a otros derechos humanos como a la alimentación y a la vida digna, por lo que es fundamental y urgente que el Estado mexicano cree políticas públicas y ordenamientos eficaces en materia de OGM cuya base sea el principio precautorio; y que coadyuve a la conservación y protección de los cultivos nativos, las cuales no queden sólo en el papel sino que sean aplicables y adecuadas, a la altura de las necesidades de nuestra población.

VII. Bibliografía

- Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, John H. Knox, A/HRC/22/43, 24 de diciembre de 2012.
- , *Informe del experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, John H. Knox. *Recopilación de buenas prácticas*, A/HRC/28/61, 3 de febrero de 2015.
- Barranco Vela, R., “El concepto de seguridad alimentaria, la salud pública y las innovaciones tecnológicas alimentarias”, en Barranco Vela, R., *Actas de las XVIII Jornadas de Salud Pública y Administración Sanitaria*, Granada, Escuela Andaluza de Salud Pública, 2005.
- Carrasco, Haydeé, y Sergio Tejada, *Soberanía alimentaria: la libertad de elegir para asegurar nuestra alimentación*, Lima, ITDG, 2008, 85 pp.
- Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano, *México: una década de resistencia social contra el maíz transgénico*, México, Ceccam/Fundación GEKKO, disponible en <<http://redendefensadelmaiz.net/wp-content/uploads/2013/02/Una-d%C3%A9cada-de-resistencia.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo, “Nuestra historia”, disponible en <<http://www.cimmyt.org/es/quienes-somos/nuestra-historia>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Chapela, Ignacio, y David Quist, “Transgenic DNA introgressed into traditional maize landraces in Oaxaca, Mexico”, en *Nature*, núm. 414, 2001, pp. 541-543.
- Clive, James, *Global Status of Commercialized Biotech/GM Crops: 2012*, Nueva York, ISAAA (ISAAA Brief, núm. 44), 2012, disponible en <<http://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/44/download/isaaa-brief-44-2012.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Comisión para la Cooperación Ambiental, *Maíz y biodiversidad. Efectos del maíz transgénico en México. Conclusiones y recomendaciones*, Quebec, CCA, 2004, 39 pp.
- Conde, Carlos Augusto, “Consecuencias de la biología sintética en los derechos de propiedad intelectual y acceso a los recursos genéticos y distribución de los beneficios”, en *La Propiedad Inmaterial*, núm. 16, 2012, pp. 281-295.
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, *Review of further developments in fields with which the Sub-Commission has been concerned. Human rights and the environment. Final report*

prepared by Mrs. Fatma Zohra Ksentini, Special Rapporteur, E/CN.4/Sub.2/1994/9, 6 de julio de 1994.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917; última reforma publicada el 10 de julio de 2015, disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

Convenio sobre Diversidad Biológica, aprobado durante la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992 y entrado en vigor el 29 de diciembre de 1993, disponible en <<http://www.un.org/es/events/biodiversityday/convention.shtml>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948, disponible en <<http://www.un.org/es/documents/udhr/>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

Decreto por el que se expide la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de junio de 2007, disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4990746&fecha=15/06/2007>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de marzo de 2009, disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5082871&fecha=06/03/2009>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

“DuPont y Dow Chemical se fusionan para crear gigante de 130 mil mdd”, en *La Jornada*, México, 11 de diciembre de 2015, disponible en <<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/12/11/dupont-y-dow-chemical-se-fusionan-y-crean-gigante-de-130-mil-mdd-6640.html>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

Espinosa-Calderón, Alejandro, *et al.*, “Ley de Semillas y Ley Federal de Variedades Vegetales y Transgénicos de Maíz en México”, en *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, vol. 5, núm. 2, 2014, pp. 293-308.

Esteva, Gustavo, y Catherine Marielle (coords.), *Sin maíz no hay país*, México, Conaculta, 2003, disponible en <http://www.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/cp/pdf/sin_maiz_no_hay_pais.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

Esteve Pardo, José, “Ciencia y derecho ante los riesgos para la salud. Evaluación, decisión y gestión”, en *Revista de Documentación Administrativa*, núm. 265-266, 2003, pp. 138-149, disponible en <<http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=DA&page=article&op=view&path%5B%5D=5596&path%5B%5D=5649>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

- ETC Group, “El carro delante del caballo. Semillas, suelos y campesinos. ¿Quién controla los insumos agrícolas? Informe 2013”, disponible en <<http://www.etcgroup.org/es/content/el-carro-delante-del-caballo-semillas-suelos-y-campesinos>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- GMO Seralini, “150 científicos de todo el mundo condenan la retirada del estudio de Seralini sobre el maíz transgénico”, disponible en <<http://www.gmoseralini.org/150-cientificos-de-todo-el-mundo-condenan-la-retirada-del-estudio-de-seralini-sobre-el-maiz-transgenico/>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- González Merino, Arcelia, y Yolanda Castañeda Zavala, “Biocombustibles, biotecnología y alimentos. Impactos sociales para México”, en *Argumentos*, vol. 21, núm. 57, México, mayo-agosto de 2008, pp. 55-83, disponible en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952008000200004&lng=es&nrm=iso>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Hernández, Gabriela, “Ordenan suspender siembra y comercialización de maíz transgénico en México”, en *Proceso.com.mx*, México, 10 de octubre de 2013, disponible en <<http://www.proceso.com.mx/?p=355042>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Hernández Navarro, Luis, “La Ley Monsanto”, en Villa, Verónica, *et al.*, *El maíz no es una cosa, es un centro de origen*, México, Itaca/RAIN, 2012, pp. 105-107.
- Herrera Tapia, Francisco, *Estudio de los programas de la “Alianza para el Campo” en México*, México, Facultad de Ciencias de la UAEM, 2008.
- Kato-Yamakake, Ángel, *et al.*, *Origen y diversificación del maíz. Una revisión analítica*, México, INE/UACM/Semarnat, 2009, 116 pp.
- Kato-Yamakake, Ángel T., “Transgenic varieties and landraces of Maize in Mexico” (“Variedades transgénicas y nativas de maíz en México”), artículo presentado en el Seminario Pugwash sobre Biotecnología, México, junio de 2002.
- La Vía Campesina, “Nuestro mundo no está en venta. Primero está la soberanía alimentaria de los pueblos ¡Fuera la OMC de la agricultura y la alimentación!”, disponible en <<http://viacampesina.org/es/index.php/temas-principales-mainmenu-27/soberanalimentary-comercio-mainmenu-38/315-posicion-sobre-soberania-alimentaria-de-los-pueblos>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de marzo de 2005, disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=790545&fecha=18/03/2005>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Luna Mena, Bethel, *et al.*, “Perspectivas de desarrollo de la industria semillera de maíz en México”, en *Fitotecnía Mexicana*, núm. 35, 2012, pp. 1-7.
- Marielle, Catherine (coord.), *La contaminación transgénica del maíz en México. Luchas civiles en defensa del maíz y de la soberanía alimentaria. Estudio de caso*, México, Grupo de Estudios Ambientales, A. C., 2007, 146 pp.

- Massieu, Yolanda, y Jesús Lechuga, “El maíz en México: biodiversidad y cambios en el consumo”, en *Análisis Económico*, vol. xvii, núm. 36, 2002, pp. 281-303, disponible en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41303610>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Relator especial sobre el derecho a la alimentación”, disponible en <<http://www.ohchr.org/SP/Issues/Food/Pages/FoodIndex.aspx>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (xxi) del 16 de diciembre de 1966, disponible en <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Primack, Richard, y Joandonèc Ros, *Introducción a la biología de la conservación*, Barcelona, Ariel, 2002, 384 pp.
- Primack, Richard B., *A primer of conservation biology*, 2ª ed., Sunderland, Sinauer, 2000, 319 pp.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), adoptado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en su xviii periodo de sesiones, San Salvador, 17 de noviembre de 1988, disponible en <<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Recuerda Girela, Miguel Ángel, *Seguridad alimentaria y nuevos alimentos*, Navarra, Thomson Aranzadi, 2006, 254 pp.
- Red de Defensa del Maíz, “Resolución de tribunal mantiene suspensión de transgénicos en México”, disponible en <<http://redendefensadelmaiz.net/>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Reyes Castañeda, Pedro, *Historia de la agricultura: información y síntesis*, México, AGT Editor, 1981.
- Ruiz Corral, José Ariel, *et al.*, “Climatic Adaptation and Ecological Descriptors of 42 Mexican Maize Races”, en *Crop Science*, vol. 48, núm. 4, 2008, pp. 1502-1512.
- Sánchez González, José de Jesús, *Informe preparado para el proyecto: Recopilación, generación, actualización y análisis de información acerca de la diversidad genética de maíces y sus parientes silvestres en México. Diversidad del maíz y el teocintle*, México, Conabio, 2011, p. 10, disponible en <http://www.biodiversidad.gob.mx/genes/pdf/proyecto/Anexo9_Analisis_Especialistas/Jesus_Sanchez_2011.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Séralini, Gilles-Eric, *et al.*, “Long term toxicity of a Roundup herbicide and a Roundup-tolerant genetically modified maize”, en *Environmental Sciences Europe*, núm. 26, 2014, disponible en <<http://www.enveurope.com/content/pdf/s12302-014-0014-5.pdf>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- , *et al.*, “Long term toxicity of a Roundup herbicide and a Roundup-tolerant genetically modified maize”, en *Food and Chemical Toxicology*, núm. 50, 2012, pp. 4221-4231, dispo-

- nible en <http://ac.els-cdn.com/S0278691512005637/1-s2.0-S0278691512005637-main.pdf?_tid=d0087160-2f6d-11e4-b68c-00000aab0f6b&acdnat=1409311121_f968f9848895d84c31c83b8439d1dff2>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Serratos Hernández, José, *et al.*, “Gene Flow Scenarios with Transgenic Maize in Mexico”, en *Environmental Biosafety Research*, núm. 3, 2004, pp. 149-157.
- Serratos Hernández, José Antonio, “Bioseguridad y dispersión de maíz transgénico en México”, en *Ciencias*, núm. 92, octubre-marzo de 2009, pp. 130-141, disponible en <<http://www.revistacienciasunam.com/es/41-revistas/revista-ciencias-92-93/210-bioseguridad-y-dispersion-de-maiz-transgenico-en-mexico.html>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- , *et al.*, “Propuesta de cotejo de impacto de la acumulación de transgenes en el maíz (*Zea mays* L.) nativo mexicano”, en *Revista Agrociencia*, vol. 43, núm. 3, 2009, pp. 257-265.
- Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, *Informe de Rendición de Cuentas 2006-2012: Productora Nacional de Semilla (Pronase). Proceso concluido*, disponible en <http://extranet.sae.gob.mx/procesos/Empresas/Liquidaci%C3%B3n%20de%20Empresas/Entidades/Documents/06%20Productora%20Nacional%20de%20Semillas%20_PRONASE_.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Sevilla Guzmán, Eduardo, “Agroecología y agricultura ecológica: hacia una ‘re’ construcción de la soberanía alimentaria”, en *Agroecología*, núm. 1, Universidad de Murcia, 2006, pp. 7-18, disponible en <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0544/Agroecologt_1_.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- “Suspende juez permisos para maíz transgénico”, en *Aristegui noticias*, México, 10 de octubre de 2013, disponible en <<http://aristeguinoticias.com/1010/mexico/suspende-juez-permisos-para-maiz-transgenico/>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Tribunal Permanente de los Pueblos, “Violencia contra el maíz, la soberanía alimentaria y la autonomía”, 12 de septiembre de 2011, disponible en <<http://www.tppmexico.org/audiencias-tematicas/maiz/>>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.
- Turrent Fernández, Antonio, “Potencial productivo de maíz en México”, en *La Jornada del Campo*, núms. 16-17, 2009, pp. 1-39.
- , *et al.*, “¿Es ventajosa para México la tecnología actual de maíz transgénico?”, en *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, vol. 1, núm. 4, 2010, pp. 631-646.
- Villa, Verónica, *et al.*, *El maíz no es una cosa, es un centro de origen*, México, Itaca/GRAIN, 2012, 317 pp.
- Windurf, Michael, y Jenni Jonse, “El desarrollo del paradigma político de la soberanía alimentaria. Argumentos en su desarrollo y construcción social de paradigma”, en Fernández Such, Fernando, *Soberanía alimentaria*, Barcelona, Icaria, 2006, 392 pp.

ENSAYO TEMÁTICO

Los derechos de las personas usuarias de marihuana

Carlos Alberto Zamudio Angles*

Colectivo por una Política Integral hacia las Drogas (Cupihd)

Distrito Federal, México.

zamudioangles@yahoo.com.mx

* Investigador del Colectivo por una Política Integral hacia las Drogas (Cupihd); etnólogo y especialista en medicina social. Autor del libro *Las redes del narcomenudeo* y de varios artículos sobre usuarios de drogas ilícitas y mercados ilegales. Fue asesor del *Informe especial. Drogas y derechos humanos en la ciudad de México 2012-2013*, publicado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. En 2008 fue ganador del premio Fray Bernardino de Sahagún, otorgado por el Instituto Nacional de Antropología e Historia; y fue becario del Social Science Research Council en 2015.



métodhos 09

Resumen

El presente ensayo versa sobre el fallo emitido el pasado 4 de noviembre por los magistrados de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual –con cuatro votos a favor y uno en contra– se aprobó el cultivo, transporte y consumo de marihuana con fines lúdicos o recreativos en favor de cuatro personas integrantes de la Sociedad Mexicana de Autoconsumo Responsable y Tolerante (SMART), quienes en 2013 se ampararon en contra de los artículos 235, 237, 245, 247 y 248 de la Ley General de Salud donde se prohíbe el uso y todo acto relacionado con estupefacientes.

Este dictamen obliga a replantear la interacción de las instituciones de gobierno con las personas usuarias, incluyendo la participación de organismos de defensa de derechos humanos y prevención de la discriminación. Por ello, las instituciones educativas y de salud deben impulsar la implementación de programas de atención con perspectiva de reducción de riesgos y daños, de forma que se pueda superar el estigma y la criminalización hacia las personas usuarias de marihuana y otorgarles el derecho a la salud.

El futuro sobre la legislación respecto de la producción, cultivo y uso de la marihuana aún es incierto, por lo que las y los lectores encontrarán en las siguientes líneas un cúmulo de posibles escenarios en relación con este tema de trascendencia social.

Palabras clave: marihuana, cannabis, salud, estigma, drogas, criminalización.

Abstract

This paper deals with the ruling issued last November 4th by the judges of the First Chamber of the Suprema Corte de Justicia de la Nación by which, with four votes in favor and one in contracts, approved marijuana cultivation, transportation and the recreational consumption of it in favor of four members of the Mexican Society for Responsible and Tolerant Consumption (SMART, for the initials in Spanish), who in 2013 filed a legal petition against articles 235, 237, 245, 247 and 248 of the Act General Health where the use and any act related to narcotics is prohibited.

This opinion requires rethinking the interaction of government institutions with users, including the participation of human rights and prevention of discrimination organizations. Therefore, educational and health institutions must encourage the implementation of programs with perspective of risk and harm reduction for leaving behind the users of marijuana stigma and criminalization and give them the right to health.

The future of the production, cultivation and use of marijuana legislation regarding is still uncertain, so the readers will find in the following lines a host of possible scenarios in relation to this social significance issue.

Keywords: marijuana, cannabis, health, stigma, drugs, criminalization.

Sumario

I. Introducción; II. El estigma social; III. Las instituciones de salud y las personas usuarias de marihuana; IV. La reducción de riesgos y daños como alternativa de promoción de la salud; v. Las instituciones de seguridad y las personas usuarias de marihuana; VI. ¿Ahora qué sigue?

I. Introducción

El pasado 4 de noviembre los magistrados de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) votaron cuatro a uno a favor del dictamen del magistrado Arturo Zaldívar Lelo de Larrea respecto de la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley General de Salud, debido a que vulneran el derecho al libre desarrollo de la personalidad de quienes usan marihuana.

Este histórico fallo sobre la inconstitucionalidad de los artículos que restringen las actividades de cultivo y consumo a las personas usuarias de marihuana nos obliga a replantear las políticas de drogas. Si bien el fallo sólo incluye el uso de marihuana para cuatro personas, hay que considerar que aproximadamente ocho de cada 10 personas usuarias de drogas ilícitas consumen marihuana, lo que términos numéricos significa alrededor de 100 000 personas en la ciudad de México que podrían buscar obtener el derecho a cultivar marihuana para consumo personal. En el entendido de que los derechos son para todas y todos, es poco probable que no se ratifique el derecho al libre desarrollo de la personalidad y, por el contrario, se corroboren los derechos de esta población, ya sea a través de la vía judicial o de una modificación legislativa a los artículos considerados.

Por ello se hace necesario replantear la interacción de las instituciones de gobierno con las personas usuarias de marihuana, e incluir la participación de los organismos de defensa de los derechos humanos y de prevención de la discriminación como garantes de estos derechos que, si bien ya existían, ahora han sido reconocidos por el Poder Judicial de la nación y deberán ser reconocidos también por las instituciones de los poderes nacional y locales.

En este sentido es necesario considerar cuáles son las principales vulneraciones a las que se exponen las personas que usan marihuana en la ciudad de México, y cuáles son las acciones que podrían adoptar las instituciones de salud, seguridad y justicia para replantear su relación con esta población desde una perspectiva que reconozca el respeto a sus derechos humanos.

II. El estigma social

Sin duda, uno de los elementos que resultan más lesivos para las personas que usan marihuana es el estigma social con el que son tratadas por las instituciones. Los estigmas hacen referencia a las representaciones sociales negativas basadas en características físicas, psíquicas o sociales; dichas representaciones llevan a que las personas que las poseen sean desacreditadas, aisladas o despreciadas, siendo éste el proceso de estigmatización.¹

Los estigmas asociados con el consumo de marihuana pueden llevar a que las y los usuarios se oculten por temor a ser discriminados por su comunidad o a ser criminalizados por las autoridades públicas; además de que, conforme se repita el ocultamiento para usar drogas, las y los usuarios eviten relacionarse con autoridades y miembros de la comunidad que los estigmatizan, y se concentren en relaciones con personas o grupos donde el uso de la marihuana no es visto como un estigma sino como un rasgo de distinción que los identifica entre sí.

Cuando esto último sucede y el consumo se convierte en parte de su identidad, las personas usuarias se alejan de grupos o instituciones que perciben como estigmatizadores, lo cual muchas veces incluye a las instituciones públicas que deberían estar más cerca ellas debido a su condición de vulnerabilidad, tales como las instancias de salud, de seguridad y de justicia. Esto es lo que ha pasado hasta ahora y en parte lo que debemos reformar.

III. Las instituciones de salud y las personas usuarias de marihuana

Las instituciones de salud de la ciudad de México –y de todo el país– deben cuidar desde una perspectiva de derechos humanos tanto los servicios que ofrecen como los mensajes que transmiten, de forma que eviten vulnerar el derecho de las personas que consumen marihuana. Es necesario mantener en observación este tipo de instituciones cuya inercia puede reproducir las acciones que estigmatizan a las personas que usan marihuana, ya que este tipo de prácticas lesionan la confianza y alejan a las personas usuarias de las instituciones que deberían garantizar su derecho a la salud.

Esto es de importancia debido a que las dependencias de gobierno se han conducido bajo unas leyes –que ahora sabemos inconstitucionales– cuya implementación ha llevado a excesos institucio-

¹ Erving Goffman, *El estigma: la identidad deteriorada*, Buenos Aires, Amorrotu, 1980.

nales que vulneran los derechos de la población que usa drogas. Uno de dichos excesos lo cometió el Instituto de Atención y Prevención de las Adicciones (IAPA) de la ciudad de México cuando publicó una historieta sobre marihuana titulada *Monos por freak*, la cual era distribuida como material preventivo pero representaba a las personas usuarias de marihuana a través de estereotipos negativos e incluso como ajenas a la sociedad mexicana; “hijos de Bob Marley” se leía en uno de los enunciados discriminatorios.

Ante una queja ciudadana en contra de la publicación del IAPA, y después de que la historieta fuera dictaminada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, el IAPA aceptó su error, retiró la historieta de circulación y la bajó de su página electrónica; además, pidió apoyo a la CDHDF para no publicar de nuevo documentos que contengan mensajes discriminatorios y firmó un acta de conciliación. Sin embargo, ahora es necesario realizar acciones que lleven a una justicia restaurativa y, especialmente, al respeto de los derechos de las personas usuarias de drogas por parte de las instituciones de la ciudad de México que ofrecen servicios de salud.

IV. La reducción de riesgos y daños como alternativa de promoción de la salud

La reducción de riesgos y daños debería ser una alternativa impulsada tanto por las instituciones de salud como por las educativas, de forma que se pueda superar el estigma hacia las personas usuarias de marihuana al tiempo que se les otorga efectivamente el derecho a la salud. Y es que la población que usa marihuana, a diferencia de quienes utilizan otras drogas, no ha sido beneficiada por programas o información que le ayuden a prevenir y reducir riesgos y daños derivados del consumo de ésta y otras drogas.

Diversos organismos internacionales y locales ya han señalado la necesidad de tratamientos acordes a la situación de salud de las y los usuarios de drogas² y con respeto a sus derechos humanos.³ Y debido a que no todos los usuarios desean dejar de consumir en el momento de la intervención, se ha recomendado incluir programas de reducción de daños.⁴

² Organización Mundial de la Salud, *Prevención de los trastornos mentales. Intervenciones efectivas y opciones de políticas. Informe compendiado*, Ginebra, OMS, 2004, disponible en <http://www.who.int/mental_health/evidence/Prevention_of_mental_disorders_spanish_version.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

³ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Drogas y derechos humanos en la ciudad de México 2012-2013*, México, CDHDF, 2014.

⁴ Organización Mundial de la Salud, “Promoción y protección de los derechos de las personas con trastornos mentales”, s. f., disponible en <http://www.who.int/mental_health/policy/Promoting_and_protecting_rights_Spanish.pdf>, página consultada el 29 de diciembre de 2015.

De acuerdo con un estudio sobre dependencia a distintas sustancias psicoactivas, solo 9% de los usuarios habituales de marihuana se convierte en dependientes,⁵ lo que significa que 90% de las personas usuarias habituales de marihuana no es ni será dependiente; por lo tanto, la atención que debería ofrecérseles tendría que enfocarse más en la reducción de riesgos que en la abstinencia del consumo. De hecho, éste es uno de los argumentos planteados por el magistrado Zaldívar, al señalar que los daños producidos por el uso de marihuana no ameritan el actual proceder de las instituciones del Estado; es en este razonamiento en el cual fundamenta la inconstitucionalidad de los artículos de la ley que proscriben las actividades necesarias para ejercer el derecho al libre desarrollo de la personalidad por parte de quienes usan marihuana.

En la ciudad de México, la Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Distrito Federal, promulgada en 2010, establece que el IAPA –creado para implementar esta ley– debe ofrecer servicios de reducción de daños a los usuarios de drogas, lo cual no ha cumplido para el caso de las personas que usan marihuana, por lo que vulnera los derechos de éstas. De hecho, ninguna de las instituciones de salud de la ciudad de México cuenta con programas de atención que brinden servicios de reducción de riesgos y daños a estas personas. Es por ello que la implementación de tales programas sería una alternativa ideal para las instituciones de salud locales con el fin de garantizar el libre ejercicio de los derechos de las y los usuarios de marihuana sin descuidar, entre ellos, su derecho a la salud, pues esto ha sido la norma cuando menos en lo relativo a 90% de las personas que usan marihuana y no presentan dependencia.

Dicha alternativa también es importante porque al día de hoy las opciones de atención en materia de salud para estas personas se basan en la abstinencia del consumo como única opción, lo que vulnera los derechos de quienes deciden continuar consumiendo marihuana. A ello hay que agregar que cuando las y los usuarios de drogas perciben a los centros de atención como estigmatizantes se inhibe su acceso a los servicios de salud; lo anterior podría explicar por qué las personas que consumen drogas en la ciudad de México tardan en promedio siete años en llegar a su primer tratamiento,⁶ lo que también dificulta la intervención porque después de ese tiempo quienes llegan ya suelen padecer consumo problemático o dependencia a una o más drogas.

La visión de salud centrada en la abstinencia como único vínculo con la marihuana también es una forma de discriminación y vulneración al derecho al libre desarrollo de la personalidad de las y los usuarios de marihuana, lo que dificulta el cumplimiento de su derecho a la salud; por lo

⁵ James C. Anthony *et al.*, “Comparative Epidemiology of Dependence on Tobacco, Alcohol, Controlled Substances, and Inhalants: Basic Findings from the National Comorbidity Survey”, en *Experimental and Clinical Psychopharmacology*, vol. 2, núm. 3, 1994, pp. 244-268.

⁶ Guilherme Borges *et al.*, “Treatment and Adequacy of Treatment of Mental Disorders among Respondents to the Mexico National Comorbidity Survey”, en *American Journal of Psychiatry*, núm. 163, agosto de 2006, pp. 1371-1378.

tanto, debería ser ampliada para incluir la atención a estas personas con perspectiva de derechos humanos. Ello ocurre de manera especial entre las y los adolescentes, en una edad cuando las personas suelen iniciarse en el uso de drogas.⁷

En términos de atención en internamiento para usuarios con problemas de adicción se han señalado, además de discriminación, diversos maltratos⁸ y abusos en los centros de tratamiento no oficiales.⁹ Además, éstos suelen ofrecer el mismo tratamiento a todas y todos los internos, independientemente de las drogas de uso, de forma tal que las y los usuarios de marihuana reciben el mismo trato que quienes utilizan solventes, alcohol, *crack* y otras drogas.¹⁰

La falta de supervisión de tales centros por parte de las instituciones ha sido la norma durante décadas. Sin embargo, cabe señalar que a partir de su constitución el IAPA ha conseguido disminuir de forma importante los abusos de los que son víctimas las personas internas en los centros de tratamiento ubicados en la ciudad de México.

v. Las instituciones de seguridad y las personas usuarias de marihuana

En la política de seguridad relativa a las drogas, las y los usuarios de marihuana tienen un papel protagonista pero estigmatizado; su no existencia como usuarios de drogas es el objetivo mismo de la política de seguridad a nivel nacional y local. Ello lo ejemplifica el eslogan utilizado por la administración federal anterior (2006-2012) para justificar la guerra contra las drogas iniciada en 2006: “para que las drogas no lleguen a tus hijos”.

Enmarcado en el estigma, el gobierno mexicano ha aprobado una serie de leyes que, ahora se sabe, vulneran derechos. Ejemplo de ello es que si bien se despenalizó la posesión de ciertas cantidades para consumo personal e inmediato,¹¹ lo que constituyó un reconocimiento simbólico de los derechos de las personas que usan drogas, las nuevas disposiciones legales establecieron umbrales de consumo que en la práctica no permiten protegerlos. En el caso de la marihuana, se

⁷ J. W. Toumbourou *et al.*, “Interventions to reduce harm associated with adolescent substance use”, en *The Lancet*, núm. 369, 2007, pp. 1391-1401.

⁸ R. Marín *et al.*, “Comorbilidad de los trastornos por consumo de sustancias con otros trastornos psiquiátricos en centros residenciales de ayuda- mutua para la atención de las adicciones en salud mental”, en *Revista Salud Mental*, núm. 36, 2013, pp. 471-479.

⁹ Open Society Foundations, *Treated with cruelty: Abuses in the name of drug rehabilitation*, Nueva York, OSF, 2011.

¹⁰ C. Zamudio *et al.*, *Abusos en centros de tratamiento con internamiento para usuarios de drogas en México*, México, Cupihd (Cuadernos Cupihd, núm. 8), 2015.

¹¹ *Diario Oficial de la Federación*, 20 de agosto de 2009.

señala la posibilidad de portar hasta cinco gramos sin ser castigado por ello con una pena privativa de la libertad; sin embargo, si la persona es encontrada en posesión de una cantidad mayor de marihuana, se le sanciona con una pena de entre 10 y 36 meses de prisión, la cual se suele purgar en libertad bajo fianza. Es decir, se penaliza con prisión la posesión de marihuana, aun cuando sea para consumo personal, lo que ahora la SCJN ha reconocido como inconstitucional.

La mayoría de las detenciones por posesión de drogas en la ciudad de México es por marihuana,¹² esto no sólo por tratarse de la droga de mayor uso sino también porque es la droga ilícita más fácilmente detectable, tanto por su olor cuando se combustiona como por su volumen cuando se guarda; además de que la costumbre en el uso de la marihuana incluye que sea fumada de forma compartida por grupos que se reúnen en espacios públicos de la ciudad. A su vez, la mayoría de tales detenciones son realizadas por policías de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y por la conducta jurídicamente llamada posesión *simple* o sin fines de comercio; dicha conducta también es registrada como *consumo* por parte de los agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de la República, en reconocimiento de que la posesión se da por tal motivo.

La posesión simple es la conducta más fácil de demostrar por las autoridades, incluso cuando la sustancia se encuentra de forma cercana a la persona inculpada y no necesariamente en sus ropas o pertenencias. De ahí que si bien no todas las personas detenidas en posesión simple sean sólo usuarias, sí se estima que lo sea una parte importante.¹³ A esto hay que agregar que una buena parte de las detenciones se realiza cerca de puntos de venta de drogas, ya que éstos suelen ser conocidos por policías, quienes sólo tienen que esperar a que alguna persona salga después de comprar para revisarla sin orden judicial y, en caso de encontrarle droga, remitirla al Ministerio Público por posesión simple de droga. A partir de esta acción, un acto ilegal –la revisión sin orden judicial– se convierte en un acto legal –la remisión de la persona–, lo cual incluso puede llegar a una sentencia condenatoria,¹⁴ por supuesto en perjuicio de los derechos de la persona que usa drogas.¹⁵

En este mismo sentido, el *Informe especial. Drogas y derechos humanos en la ciudad de México 2012-2013* de la CDHDF concluye que “la aplicación de sanciones penales a personas usuarias de drogas parte de la premisa de que el uso de drogas es una práctica *per se* punible por el Estado; y que las personas usuarias deben ser castigadas y su autonomía y libertad personales limitadas en pro de la salud pública”.¹⁶ Y es que las leyes mexicanas

¹² A. Bacca *et al.*, *Encuentros con la ley. Relaciones entre jóvenes usuarios de drogas ilícitas y policías en ciudad de México*, México, Cupihd (Cuadernos Cupihd, núm. 9), 2015.

¹³ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*

¹⁴ A. Bacca *et al.*, *op. cit.*

¹⁵ En este sentido es destacable el fallo de un magistrado en Yucatán respecto a rechazar casos por posesión simple.

¹⁶ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, p. 155.

al convertir el uso de drogas en una conducta delictiva, tratada a la par de las actividades de narcomenudeo e incluso de delincuencia organizada [...] tienden a reforzar e institucionalizar las percepciones y estereotipos negativos y prejuicios hacia este grupo de personas. A su vez, colocan a las y los usuarios en una situación de particular vulnerabilidad, lo que incrementa los riesgos de que sean víctimas de abusos y violaciones a sus derechos humanos.¹⁷

La criminalización de los usuarios de drogas también ha derivado en un aumento en el número de personas sentenciadas culpables por posesión de marihuana, lo que también ha llevado a que un número creciente de personas adolescentes se encuentre purgando penas privativas de la libertad por posesión de drogas. De hecho, la estadística oficial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal revela que la mayoría de las sentencias por delitos contra la salud ha sido por el supuesto de *posesión de drogas sin fines de comercio*.¹⁸

La criminalización de las personas que usan drogas también ha sido señalada en los resultados de la *Primera encuesta de usuarios de drogas ilegales en la ciudad de México*, la cual reporta que siete de cada 10 usuarios de drogas ilícitas han sido detenidos y extorsionados por alguna autoridad de seguridad y de justicia.¹⁹

VI. ¿Ahora qué sigue?

Las autoridades de los poderes Ejecutivo y Legislativo ahora se preparan para llevar a cabo una serie de foros y debates sobre el uso de la marihuana. De los resultados de éstos se pueden considerar distintos posibles escenarios:

El primero es que el Estado permanezca inerte, es decir, que el Poder Legislativo no modifique los apartados de la ley que son inconstitucionales y el Poder Ejecutivo continúe actuando conforme a una ley considerada inconstitucional por parte de la SCJN. Una forma de hacerlo será al realizar un conjunto de debates que prolonguen la indecisión de modificar las leyes en la materia, cuando menos hasta que se acumulen cinco fallos a favor de los derechos de las y los usuarios. En este caso, el abuso a los derechos de este grupo por parte de las instituciones de seguridad y de justicia podría continuar cuando menos dos años más, tiempo que podría demorar el proceso jurídico de otros cuatro casos similares al de SMART.

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ C. Zamudio y A. Santos, “La aplicación de la ley contra el narcomenudeo”, en *Revista El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal*, núm. 15, México, TSJDF, 2013.

¹⁹ Colectivo por una Política Integral hacia las Drogas, *Primera encuesta de usuarios de drogas ilegales en la ciudad de México*, México, Cupihd, 2012.

Otro escenario es que se modifique la ley conforme al fallo del 4 de noviembre pasado. Esto implica que los debates propuestos por los poderes Ejecutivo y Legislativo sobre el derecho al uso de marihuana resulten en la modificación de los artículos que son inconstitucionales porque vulneran el derecho de las personas que usan marihuana y con ello se dé pie a nuevas formas de relación entre éstas y las autoridades, las cuales deberían contener una perspectiva de derechos humanos y propiciar programas para restablecer la confianza de las personas que hasta ahora han sido perseguidas a pesar de sus derechos constitucionales.

En tal escenario cabe el riesgo de que se legisle en dirección del fallo pero de forma limitada, tal como ya advirtió el magistrado José Ramón Cossío Díaz durante su participación en la discusión del fallo sobre el uso de marihuana, al señalar la no inclusión de la semilla como producto necesario para poder desarrollar el cultivo de marihuana con fines de consumo personal. Esto es que se permita el cultivo pero no la semilla –tal como ahora se permite el consumo pero no el acceso–, lo cual pueda propiciar un nuevo vacío legal que se preste a la vulneración de los derechos de las personas que usan marihuana. Aunque este tipo de vacíos tendría un impacto más limitado respecto a la vulneración de los derechos de las personas usuarias de marihuana, hay que considerar que puede minar la endeble confianza que esta población deposita en las autoridades si se mantiene la prohibición de semillas o plántulas de marihuana.

Sin embargo, independientemente de los escenarios que deriven del fallo de la SCJN sobre el uso y cultivo, y de las probables reformas legislativas sobre la producción, cultivo y uso de marihuana, el replanteamiento de la interacción de las instituciones de gobierno y las personas usuarias deberá ser acompañado por los organismos de defensa de los derechos humanos y de prevención de la discriminación, de forma que se pueda garantizar el respeto a los derechos de las personas que usan marihuana que ya han sido reconocidos por el Poder Judicial de la nación, pero todavía no por los poderes Ejecutivo ni Legislativo.

PRODUCCIÓN EDITORIAL DE LA CDHDF

Informe especial. Drogas y derechos humanos en la ciudad de México 2012-2013



Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. Drogas y derechos humanos en la ciudad de México 2012-2013*, México, CDHDF, 2014*

Este informe especial presenta una investigación amplia sobre las políticas de drogas a partir de una perspectiva poco explorada: la situación que enfrentan las personas usuarias. Tradicionalmente, el análisis se ha orientado hacia las sustancias o las políticas públicas de combate al narcotráfico, dejando poco espacio para visibilizar y atender la situación adversa que suelen enfrentar quienes hacen uso de alguna sustancia psicoactiva, lo que los convierte en víctimas del estigma y de los prejuicios que prevalecen en la sociedad.

En el texto se presenta una reflexión desde la perspectiva de los derechos humanos, a la vez que se reafirma que las personas usuarias de sustancias psicoactivas son sujetos plenos de derechos, los cuales el Estado tiene la obligación de respetar, proteger, garantizar y promover, sin distinción alguna. A través de la investigación efectuada se busca generar conocimiento especializado, actualizado y confiable vinculado con el tema de las políticas de drogas; y se apela a la formulación de medidas legislativas y de políticas públicas que garanticen una mayor protección.

* Reseña elaborada por Zaira Wendoly Ortiz Cordero, colaboradora de la CDHDF. Documento disponible en <<http://bit.ly/1XvSIQQ>>.

PRODUCCIÓN EDITORIAL DE LA CDHDF

Propuesta general 01/2014. Identificación de actos de tortura en el Distrito Federal



Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Propuesta general 01/2014. Identificación de actos de tortura en el Distrito Federal: análisis del fenómeno y propuestas para su prevención, sanción y erradicación desde los derechos humanos, México, CDHDF, 2014**

En esta Propuesta general se presenta un análisis de las quejas y recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal con motivo de actos de tortura para identificar los factores que propician esta práctica y focalizar la problemática al acotar los momentos, lugares y fines con que se comete.

La intención de este documento es aportar insumos para el diseño de soluciones de problemas complejos, ya que la tortura no se circunscribe a la violación a la integridad personal de quien es víctima de ella sino que afecta desproporcionadamente otros derechos y sus consecuencias pueden llegar a ser permanentes.

A través de una serie de insumos de investigación aplicada se sugiere construir acciones con el fin de erradicar la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes en la ciudad de México. Para ello se hacen propuestas de políticas públicas, a partir de las cuales se pretenden disminuir –hasta el punto de erradicar– las causas originales y primarias que favorecen la reproducción de tales actos; su impacto dependerá de la medida en que éstas sean asumidas por las autoridades del Distrito Federal como un compromiso con las personas, en aras de garantizar plenamente sus derechos humanos en contextos de investigación penal, administración de justicia y privación de la libertad.

* Reseña elaborada por Zaira Wendoly Ortiz Cordero, colaboradora de la CDHDF. Documento disponible en <<http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/02/prevencion-tortura.pdf>>.

PRODUCCIÓN EDITORIAL DE LA CDHDF

Informe especial. El derecho a la alimentación en el Distrito Federal 2012-2013



Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe especial. El derecho a la alimentación en el Distrito Federal 2012-2013, México, CDHDF, 2015**

En este informe se presenta un panorama del derecho a la alimentación, su contenido y componentes; además, se ofrece un acercamiento a su conceptualización como derecho llave y su interrelación con otros derechos humanos. Asimismo, se desarrollan las obligaciones del derecho internacional de los derechos humanos con la finalidad de brindar una respuesta a las interrogantes de quién y cómo se debe realizar o cumplir el derecho a la alimentación adecuada, con especial énfasis en la necesidad de superar los mitos que obstaculizan el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales.

Las y los lectores encontrarán un análisis de la normatividad tanto en el ámbito federal como el local, y una revisión de las políticas públicas de origen nacional, local y delegacional –con base en una perspectiva de derechos humanos– con las cuales se busca garantizar el derecho a la alimentación a través del combate al hambre.

La obra concluye con el desarrollo pormenorizado de las principales violaciones al derecho a la alimentación en el Distrito Federal, las cuales se estructuran a partir del estudio de los patrones sistemáticos de afectación al derecho a la alimentación; la identificación de los contextos y condiciones en los que se dan con mayor frecuencia las violaciones al derecho a la alimentación; y las poblaciones que en razón de su situación o condición de vulnerabilidad se ven más afectadas en este derecho.

* Reseña elaborada por Zaira Wendoly Ortiz Cordero, colaboradora de la CDHDF. Documento disponible en <<http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/02/informe-alimentacion.pdf>>.



CONVOCATORIA

Con el ánimo de contribuir al estudio, investigación y difusión en materia de derechos humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) convoca a aquellas personas académicas, investigadoras, docentes, estudiantes, o bien, a cualquier otra interesada; a presentar artículos inéditos para su publicación en la revista electrónica semestral de investigación aplicada en derechos humanos: *Métodhos*, la cual tiene entre sus objetivos:

- Fomentar, a través de distintos mecanismos, la generación de investigaciones puntuales sobre el respeto, la garantía y el ejercicio de los derechos humanos desde una perspectiva crítica y analítica.
- Promover el estudio y la investigación de los derechos humanos, a partir de la generación de conocimiento científico que permita fortalecer el trabajo de defensa, promoción y protección de los derechos humanos.

Para la presentación de los artículos, las y los participantes se sujetarán a las siguientes

BASES

PRIMERA. “Destinatarias y/o destinatarios”

Podrán participar aquellas y aquellos profesionales, académicos e investigadores, especialistas, estudiantes, y en general cualquier persona interesada en temas asociados a la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos.

SEGUNDA. “Temas generales”

Con la finalidad de contribuir a los objetivos de la revista, se considerarán preferentemente a aquellos artículos que versen sobre temáticas que impliquen investigación aplicada en derechos humanos.

TERCERA. “Líneas de investigación”

Para conocer las líneas de investigación en las que puede basar su artículo, consulte la versión completa de esta Convocatoria.

CUARTA. “Criterios de selección”

Los textos recibidos tendrán una valoración previa por parte del Comité Editorial, el cual seleccionará los artículos que serán sometidos al arbitraje de dos especialistas en la materia, asegurando la confidencialidad de la o el autor. Las y los dictaminadores analizarán que los trabajos se apeguen a los elementos establecidos en la Política Editorial de la revista.

QUINTA. “Requisitos de presentación de artículos”

Los artículos deberán ser presentados de acuerdo con los requisitos formales establecidos en la Política Editorial de la revista *Métodhos*.

SEXTA. “Presentación de artículos”

Los artículos deberán remitirse al correo electrónico: revistametodhos@cdhdf.org.mx. El correo electrónico deberá contener los elementos referidos en la Política Editorial de la revista *Métodhos*.

SÉPTIMA. “Plazo de presentación”

Los artículos a postularse para la primera publicación semestral (junio), tendrán que ser enviados a más tardar el 30 de abril; mientras que los artículos a postularse para la segunda publicación semestral (diciembre) tendrán que ser enviados a más tardar el 30 de septiembre.

OCTAVA. “Selección de artículos”

Una vez cumplidas las etapas de dictaminación referida en la Política Editorial, el Comité Editorial aprobará e integrará la lista de artículos que formarán parte de la publicación de la revista.

NOVENA. “Propiedad intelectual”

El envío de artículos para su dictaminación correspondiente implica la autorización de las y los autores para su publicación.

* Para visualizar la versión completa de esta Convocatoria, así como la Política Editorial de la revista electrónica *Métodhos*, consulte la página web <http://revistametodhos.cdhdf.org.mx/> y para mayor información comuníquese al teléfono 5229 5600, ext. 2210, o escriba al correo electrónico revistametodhos@cdhdf.org.mx