

PRODHE
Procuraduría de los Derechos Humanos
del Estado de Guanajuato.

D-PRODHEG/35/2022

León, Guanajuato; a 01 de marzo de 2022

"2022. Año del Festival Internacional Cervantino, 50 años de diálogo cultural"

Asunto: Análisis Legislativo

Irma Leticia González Sánchez
Diputada Presidenta
Katya Cristina Soto Escamilla
Diputada Secretaria
Comisión de Salud Pública
LXV Legislatura
H. Congreso del Estado
Guanajuato, Gto.

Por este conducto, acuso recibo de su atento oficio 1396, de fecha 4 de febrero de 2022, por medio del cual solicitan a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, PRODHEG, observaciones a la iniciativa de Ley para la Atención y Tratamiento Integral de las Adicciones para el Estado y los Municipios de Guanajuato y para derogar diversos artículos de la Ley de Salud del Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y por la diputada Yulma Rocha Aguilar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; al respecto, me permito participarles lo siguiente:

- **Consideraciones previas.**

Desde la perspectiva de los derechos humanos, la atención de la drogodependencia ha sido analizada a través del derecho a la salud de las personas.

Al respecto, se ha señalado la importancia de distinguir entre el consumo de drogas y la drogodependencia, toda vez que ésta última es *considerada un trastorno crónico recurrente que altera los procesos cerebrales y que puede requerir tratamiento médico, idealmente mediante un enfoque biopsicosocial. En cambio, el consumo de drogas no es un problema de salud y no necesariamente implica dependencia.*¹

En este sentido, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, ha precisado que el hecho de que una persona consuma drogas no puede en sí mismo constituir motivo para limitar sus derechos, independientemente de que tenga un síndrome de dependencia reconocido o de que el régimen de fiscalización de drogas aplicable permita su encarcelamiento o la imposición de otras sanciones.²

¹ Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, intitulado: *Derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/65/255, 6 de agosto de 2010, párrafo 7. Consultable en: <https://undocs.org/es/A/65/255>

² *Ídem*. Párrafo 8.

En este contexto, el enfoque punitivo sobre el consumo de drogas tiene amplias implicaciones frente a personas consumidoras y drogodependientes, entre las cuales encontramos que incluso desde las normas de la salud, los Estados busquen imponer tratamientos o internamientos forzosos.

El citado Relator ha resaltado que algunas de las más graves violaciones al derecho a la salud han ocurrido en el contexto del tratamiento de la drogodependencia, donde aún persiste la idea de penalización del consumo de drogas, así como estereotipos que pesan sobre dichas personas al considerárseles como delincuentes improductivos, frente a quienes impera un enfoque de tratamiento disciplinario.³

Este abordaje, también se ve alimentado por otro estereotipo en perjuicio de las personas que consumen drogas en relación a que son peligrosas para sí mismas o para terceros, así como incapaces de tomar decisiones, lo cual genera un contexto de riesgo para las personas drogodependientes, quienes enfrentan entre otras cosas, el sometimiento a tratamientos obligatorios, en contravención de los estándares de consentimiento libre e informado, a saber:

Para lograr el consentimiento informado se vincula una información disponible, aceptable, accesible y de calidad con servicios similares en el marco de un proceso continuo de pruebas y tratamiento voluntarios que se facilita mediante servicios de asesoramiento adecuados.⁴

El derecho a consentir un tratamiento incluye también el derecho a denegarlo, por aconsejable que parezca.⁵

Otro de los riesgos identificados, es que muchos de estos tratamientos en la práctica no son basados en pruebas, vulnerando el derecho a la salud, incluyendo trabajos forzosos, detención, ejercicios de tipo militar y físicos así como tratamientos experimentales.⁶

Desde esta perspectiva del derecho a la salud, los tratamientos pueden incluir la detención de las personas, incluso en contra de su voluntad; señalándose lo siguiente:

Algunas de las violaciones más graves del derecho a la salud han ocurrido en el contexto del “tratamiento” de la drogodependencia [...] En lugar de aplicar una gestión médica basada en pruebas empíricas, los gobiernos y las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley coaccionan u obligan a los toxicómanos para que ingresen en centros

³ Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, intitulado: *Derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/65/255, 6 de agosto de 2010, párrafo 30.

⁴ Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, intitulado: *Derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/64/272, 10 de agosto de 2009, párrafo 24. Consultable en:

<https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/64/272>

⁵ *Ídem*. Párrafo 28.

⁶ Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, intitulado: *Derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/65/255, 6 de agosto de 2010, párrafos 33 y 34.

en que son sometidos a maltratos y trabajos forzosos. Este enfoque discrimina a las personas que consumen drogas, pues les niega el acceso a servicios de atención de la salud y a tratamientos médicos apropiados.⁷

Sin embargo, desde una perspectiva del derecho a la libertad personal, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Detenciones Arbitrarias, ha precisado:

La detención arbitraria puede producirse cuando las personas que consumen o son sospechosas de consumir drogas son confinadas contra su voluntad en centros de internamiento obligatorio para drogodependientes.⁸

Con base en las anteriores consideraciones, se formulan las siguientes observaciones:

- **Primera**

Del análisis de la iniciativa de Ley para la Atención y Tratamiento Integral de las Adicciones para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se identifica en el artículo 3 fracción segunda, la siguiente definición:

Adictos en recuperación: Es la persona que ha dejado de utilizar sustancias psicoactivas y está en un proceso de reinserción social.

Así, tal definición pareciera estar basada en los estereotipos que pesan sobre personas drogodependientes, entre los cuales encontramos el relativo a que se trata de personas delincuentes, mismo que se ve reflejado en esta norma al señalar injustificadamente que un adicto en recuperación es una persona que se encuentra en proceso de reinserción social.

Bajo este contexto, debe tenerse presente que la reinserción social es un derecho establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que corresponde a las personas sentenciadas, concretamente en el artículo 18 segundo párrafo, que establece lo siguiente:

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.

Ante ello, con la redacción propuesta en la iniciativa se está equiparando de forma generalizada a una persona en recuperación, con una persona que ha sido condenada por la comisión de un delito y se encuentra reclusa en un centro de penitenciario cumpliendo una pena.

Al respecto, es aplicable lo que señaló el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, en relación a los estereotipos que pesan sobre estas personas al

⁷ *Ídem*. Párrafo 30.

⁸ Estudio del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria: *La detención arbitraria en relación con las políticas de fiscalización de drogas*, 18 de mayo de 2021, A/HRC/47/40, párrafo 84. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/47/40>



considerárseles como delincuentes improductivos o degenerados morales, frente a quienes impera un enfoque de tratamiento disciplinario.⁹

Esta definición también se encuentra establecida en el artículo 9 fracción IV y 32 fracción IV de la iniciativa, por lo que se sugiere valorar la modificación de la misma.

Asimismo, se sugiere ampliar el Glosario de dicho artículo 3, con otros términos que pueden resultar necesarios para los operadores jurídicos de la norma, los cuales de manera enunciativa, más no limitativa, pudieran ser los siguientes:¹⁰

- Atención integral del consumo de sustancias psicoactivas.
- Detección temprana.
- Disminución del daño.
- Enfoque de derechos humanos en las políticas públicas.

• Segunda

La Iniciativa en el artículo 10, relativo a la integración del Consejo Estatal contra las Adicciones, señala en su fracción VI a la extinta Secretaría de Innovación, Ciencia y Educación Superior, por lo que se sugiere modificar tal aspecto.

De igual manera, en dicho artículo 10 fracciones V, VII, y VIII, se establecen autoridades de la Secretaría de la Defensa Nacional, del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que se estima valorar la pertinencia de establecer en una norma local a autoridades de la Federación.

Asimismo, no se establece el número mínimo de sesiones ordinarias en las que el Consejo Estatal contra las Adicciones deba reunirse, ni lo relativo a la posibilidad de designar suplentes por parte de las personas titulares, como sucede en diversos órganos colegiados de naturaleza similar.

• Tercera

En lo referente al Programa de Prevención de Adicciones, que a su vez se divide en 3 programas contra el alcoholismo, tabaquismo y farmacodependencia, se advierte que el artículo 11 de la Iniciativa puede verse complementado con la incorporación de principios rectores¹¹, tales como:

I. Lineamientos Científicos, que incluyen:

⁹ Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, intitulado: *Derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/65/255, 6 de agosto de 2010, párrafo 30.

¹⁰ Cfr. Artículo 3 de la Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas de la Ciudad de México.

¹¹ Cfr. Artículo 15 de la Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas de la Ciudad de México.

- a) Fundamentos en modelos teóricos;
- b) Priorizar las zonas y grupos de alto riesgo;
- c) Investigación de nuevos modelos y técnicas de prevención y detección oportuna y atención del consumo de sustancias psicoactivas;
- d) Profesionalización y actualización continua del personal responsable;
- e) Procedimientos para la detección, orientación y consejería respecto al consumo de sustancias psicoactivas, y
- f) Procesos de retroalimentación para dar seguimiento, monitoreo y evaluación de la atención integral del consumo de sustancias psicoactivas, que incorpore a instituciones públicas, privadas, organismos no gubernamentales y organizaciones sociales.

II. Lineamientos Éticos:

- a) Promoción y respeto de los derechos humanos;
- b) Respeto a las decisiones de la persona y a su consentimiento informado;
- c) Garantizar la confidencialidad de la información, y
- d) Otorgar información precisa y adecuada.

- **Cuarta**

En el artículo 25 de la iniciativa se establece en relación a los derechos de los pacientes, lo siguiente:

Artículo 25. Los establecimientos respetarán los derechos de las personas que se encuentren bajo tratamiento contra las adicciones, garantizando en todo momento:

- I. Al acceso de la información del tratamiento que recibirán;*
- II. Se les respete sus derechos humanos sin que exista discriminación en su tratamiento;*
- III. A la reserva de la información relacionada con su tratamiento;*
- IV. Le sea otorgada la constancia gratuita sobre el tratamiento que haya seguido o esté siguiendo;*
- V. Contar con su expediente, desglosando avances de su tratamiento.*

Al respecto y tomando en consideración los riesgos que corren las personas drogodependientes, como son las privaciones de ejercitar su capacidad de decidir, al ser privadas arbitrariamente de su libertad, el sometimiento a tratamientos forzosos que en ocasiones no se basan en evidencia científica (los cuales representan violaciones flagrantes del derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y del derecho a la salud, por ejemplo, malos tratos físicos y verbales, trabajo forzado, largas horas de ejercicio físico extenuante, etc.)¹², se considera importante establecer en este apartado disposiciones que les protejan contra dichos riesgos. Para lo cual, es conveniente tomar en cuenta:

¹² Estudio del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria: *La detención arbitraria en relación con las políticas de fiscalización de drogas*, 18 de mayo de 2021, A/HRC/47/40, párrafos 86 y 87. <https://undocs.org/es/A/HRC/47/40>



Las directrices para el tratamiento de la drogodependencia solo deberían refrendar tratamientos basados en pruebas empíricas (como la terapia sustitutiva de opiáceos) y prever la correcta formación del personal. No se debería usar nunca tratamientos que no estén basados en pruebas empíricas y habría que ampliar los servicios de tratamiento voluntario y hacerlos accesibles a los grupos marginados.¹³

Por lo anteriormente expuesto, se sugiere incorporar expresamente un catálogo de derechos más amplio y protector¹⁴.

Sin otro particular de momento, hago propicia la ocasión para reiterarles las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

Atentamente

Maestro Vicente de Jesús Esqueda Méndez
Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

¹³ Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, intitulado: *Derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, A/64/272, 10 de agosto de 2009, párrafo 91.

¹⁴ A modo de ejemplo, el artículo 5 de la Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas de la Ciudad de México, establece:

- Las personas usuarias de los servicios de atención integral del consumo de sustancias psicoactivas tienen derecho a:*
- I. Acceder voluntariamente a los servicios de detección, prevención, tratamiento y rehabilitación, como parte de la atención integral del consumo de sustancias psicoactivas, en los términos previstos en la presente Ley;*
 - II. Recibir tratamiento conforme a los principios médicos científicamente aceptados y con pleno respeto a los derechos humanos;*
 - III. Ser atendidas de manera oportuna, eficiente y con calidad por personal especializado, con respeto a sus derechos, dignidad, vida privada, integridad física y mental, usos y costumbres;*
 - IV. Recibir información suficiente, clara, oportuna, veraz y apropiada, según su edad, género o identidad étnica, respecto a su estado de salud;*
 - V. Ser respetada la confidencialidad de la información relacionada a su estado de salud y protección de datos personales;*
 - VI. Obtener información precisa y clara sobre el padecimiento, tratamiento que recibirá e indicaciones que deberá seguir para su adecuada evolución;*
 - VII. Acudir ante las instancias correspondientes, para presentar y recibir respuesta, en los términos de las disposiciones aplicables, de las quejas, inconformidades y sugerencias que exponga sobre la prestación de la materia;*
 - VIII. Recibir atención médica en caso de urgencia;*
 - IX. Solicitar la expedición de un certificado médico;*
 - X. Recibir los cuidados paliativos por parte de un equipo profesional multidisciplinario, en caso de ser necesario;*
 - XI. Suspender el programa de tratamiento y rehabilitación, y abandonar cuando así lo deseen las unidades médicas bajo su completa responsabilidad, y*
 - XII. Los demás que le sean reconocidos en el funcionamiento de los sistemas de atención integral del consumo de sustancias psicoactivas y de salud en la Ciudad de México.*



Oficio núm. CGJ/D.A.L.R. 1330/2022

Diputado David Martínez Mendizábal
Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos y
Atención a Grupos Vulnerables
Sexagésima Quinta Legislatura
Congreso del Estado
Presente

Atención: Lic. Juana Márquez Torres
Secretaría Técnica

En atención a que se remitieron a esta Coordinación General Jurídica, para consulta las siguientes iniciativas, formuladas por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante la Sexagésima Cuarta Legislatura:

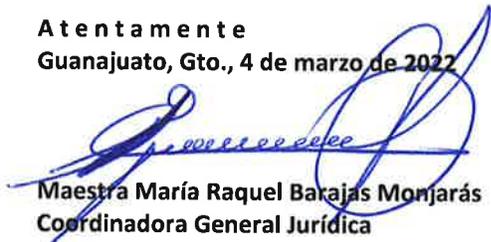
- *A fin de reformar y adicionar diversos artículos de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, de la Ley para una Convivencia Libre de Violencia en el Entorno Escolar para el Estado de Guanajuato y sus Municipios y de la Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia en el Estado de Guanajuato, en materia de crianza positiva; y*
- *A efecto de reformar diversos artículos de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, de la Ley Orgánica de la Universidad de Guanajuato y de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, en materia de paridad de género.*

Se envían las opiniones consolidadas de la Coordinación General Jurídica y la Procuraduría Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes; y de la Coordinación General Jurídica, respectivamente, que se emiten respecto de las citadas iniciativas y que se acompañan a esta comunicación.

Lo anterior con fundamento a lo establecido en el artículo 6 fracción V del Decreto Gubernativo número 172, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 188 Segunda Parte, del 25 de Noviembre de 2003.

Aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
Guanajuato, Gto., 4 de marzo de 2022



Maestra María Raquel Barajas Monjarás
Coordinadora General Jurídica



C.c.p. **Mtra. Libia Dennise García Muñoz Ledo.** Secretaria de Gobierno. Para su conocimiento. Presente. Por correo electrónico.
Mtro. Juan Carlos Alcántara Montoya. Jefe de Gabinete del Poder Ejecutivo. Mismo fin. Presente. Por correo electrónico.
Lic. María Teresa Palomino Ramos. Procuradora de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Mismo fin. Presente. Por correo electrónico.

GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Boulevard Guanajuato S/N | Guanajuato, Gto., México | C.P. 36089 | Tel. (473) 731 0022
www.guanajuato.gob.mx