

Imposición de prisión preventiva oficiosa sobre uso de fentanilo pone en riesgo el derecho a la salud y la vida de personas usuarias

Iniciativa que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia penal

La iniciativa tiene por objeto establecer prisión preventiva automática en los casos de [...] delitos cometidos para la ilegal producción, preparación, enajenación, adquisición, importación, exportación, transportación, almacenamiento y distribución de drogas sintéticas, como el fentanilo y sus derivados [...].

El fentanilo es un opioide que tiene propiedades terapéuticas para tratar el dolor, lo que lo convierte en un recurso importante para el derecho a la salud. Sin embargo, sus efectos no controlados tienen un alto potencial de convertirse en un problema de salud por consumo problemático. En México, **los opioides como el fentanilo están clasificados como estupefacientes en la Ley General de Salud¹, lo que significa que su producción, transporte, y venta están estrictamente controlados.** Cualquier actividad sin autorización sanitaria ya es considerada un delito contra la salud. En 2023, una reforma a la Ley de Precursores aumentó las penas por el desvío de precursores químicos usados para fabricar drogas sintéticas, como el fentanilo, reforzando un enfoque punitivo²

Contexto mexicano del uso de fentanilo ilegal

Si bien se trata de una sustancia que ha causado un gran número de muertes en los Estados Unidos, no tiene el mismo comportamiento en nuestro país. No obstante, no se puede ignorar que desde 2018, el número de casos recibidos en tratamiento, cuya sustancia psicoactiva de impacto era el fentanilo, principalmente de tipo ilícito, han crecido consistentemente, contándose en decenas hasta 2020 y en centenas a partir de 2021.³

Con base en datos de organizaciones de sociedad civil, se identificó que a partir de 2018, dos terceras partes de las pruebas positivas contaminadas con fentanilo empezaron a aumentar exponencialmente en las calles de Tijuana y Mexicali.⁴

¹ Artículo 234

² Cámara de Diputados, [Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y Máquinas para Elaborar Cápsulas, Tabletas y/o Comprimidos](#), reforma del 03 de mayo de 2023

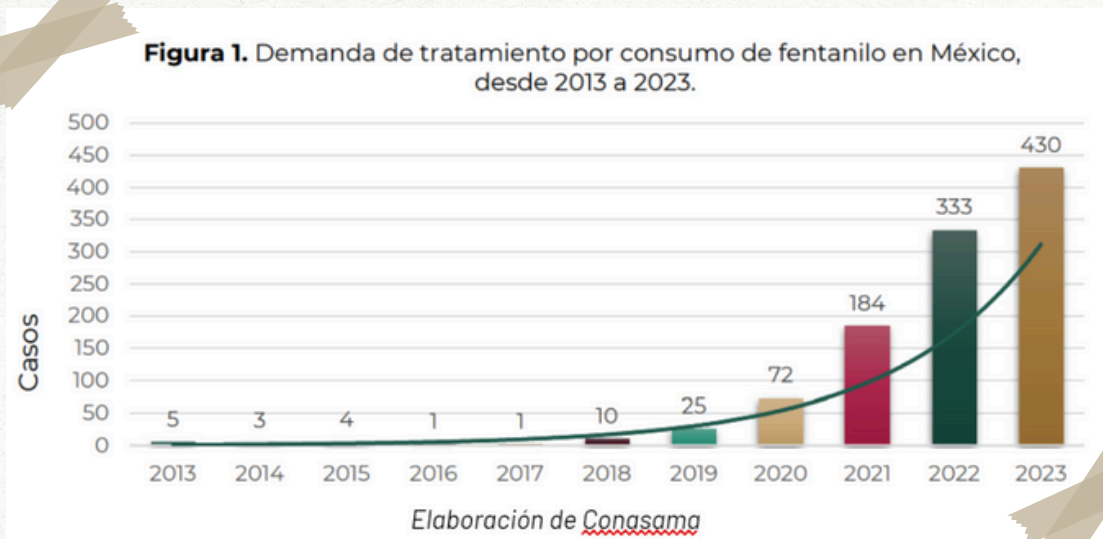
³ CONASAMA, [Informe de la demanda y oferta de Fentanilo en México: generalidades y situación actual](#), 2024

⁴ Elementa DDHH, Animal Político, ["¿Tienes todo lo que necesitas?", Espacios seguros ante la prohibición del uso de drogas](#), 2023

Para 2018, la prevalencia de fentanilo oscilaba entre el 10% y el 20%, hasta superar el 50% en 2019 y llegar al 100% en 2020. Actualmente, la tendencia al alza en sobredosis por consumo involuntario de fentanilo muestra una relativa estabilización⁵, ya que esta sustancia se ha incorporado al conjunto de sustancias psicoactivas usadas. Al ser cada vez más consciente de esta realidad impuesta por las grandes redes de narcotráfico, es más probable que las personas busquen medios para reducir los riesgos asociados al consumo.

Es importante medir el aumento del consumo de manera proporcional e identificar los patrones específicos en México. Según un informe de 2024 de la Comisión Nacional de Salud Mental y Adicciones (CONASAMA), **entre 2013 y 2024 se atendieron 5,901 personas en salas de urgencias y admisión continua del sistema de salud por problemas relacionados con el uso de opioides.** Los años con mayor número de casos fueron 2019 (721 casos), 2022 (713 casos) y 2023 (759 casos).

En cuanto al consumo de fentanilo, aunque CONASAMA ha registrado aumentos significativos en la demanda de tratamientos, los datos indican que su presencia no es predominante en el país. **Su uso ilegal se concentra en el norte de México, en estados como; Baja California, Chihuahua y Sonora, los cuales, por su proximidad a la frontera, están más expuestos a la dinámica de consumo de opioides en Estados Unidos.** Entre 2019 y 2021, la cantidad de personas tratadas por sobredosis de fentanilo en México aumentó en un 636%, la mayoría de esas sobredosis ocurrieron en Sonora y Baja California.



⁵ Idem

⁶ CONASAMA, [Informe de la demanda y oferta de Fentanilo en México: generalidades y situación actual](#), 2024

⁷ Idem

⁸ Instituto para la Economía y la Paz, [Índice Paz en México 2023: identificación y medición de los factores que impulsan la paz](#), 2023

En el norte del país, organizaciones de la sociedad civil que se dedican a ofrecer servicios de atención a la población usuaria de drogas, han detectado el abandono a diversas poblaciones en situación de extrema vulnerabilidad y documentado la entrada del fentanilo en el mercado ilícito de drogas. Estas organizaciones destacan la falta de conocimiento entre las personas usuarias respecto a que posiblemente se encontraban consumiendo fentanilo,⁹ en contra de sus necesidades y formas de uso. **Como resultado de la prohibición, el mercado ilícito ha diversificado y transitado con fentanilo, mezclándolo con sustancias como el cristal metanfetamina o la heroína para aumentar sus ganancias.**¹⁰

Problemática de incluir enajenación y adquisición de fentanilo como parte de las conductas merecedoras de prisión preventiva oficiosa

El argumento central en las iniciativas que buscan establecer una prohibición explícita de diversas conductas relacionadas con el tráfico ilícito de fentanilo es la protección a la salud. Sin embargo, **esta propuesta proviene de una idea punitiva y criminalizante centrada en las sustancias y deja de lado los efectos que estas tienen en las personas tanto las que son usuarias de las mismas** como de aquellas que se involucran de alguna manera en el tráfico de las mismas. La Relatora Especial sobre el derecho a la salud de Naciones Unidas, en un reciente informe apuntó lo siguiente al respecto:

Aunque a menudo se promulgan y aplican leyes punitivas en materia de drogas en nombre de la medicina, la salud pública y el orden público, ni la aplicación generalizada del derecho penal ni la “guerra contra las drogas” y el afán de lograr “un mundo sin drogas” han logrado frenar el consumo ni evitar los daños conexos.¹¹

Durante el gobierno del presidente López Obrador, se implementó la Estrategia Nacional de Prevención de Adicciones (ENPA) “Juntos por la Paz”, orientada a renovar el enfoque tradicional de prevención del consumo de drogas. La estrategia propuso una visión que busca no criminalizar a quienes usan sustancias, incluido el fentanilo, y reconoce a las personas con dependencia como sujetos de derechos, con acceso a protección, apoyo e inclusión, buscando promover su integración a una vida saludable y productiva.¹² **La iniciativa de reforma constitucional que está en discusión, rompe con dicho esquema al priorizar la criminalización de personas usuarias.**

⁹ CONASAMA, [Informe de la demanda y oferta de Fentanilo en México: generalidades y situación actual](#), 2024

¹⁰ Secretaría de Salud, [Cuqueando la Chiva: Contextos del consumo de heroína en la frontera norte de México](#), 2019

¹¹ Consumo de drogas, reducción de daños y el derecho a la salud, [Informe de la Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental](#), Tlaleng Mofokeng, 2024

¹² Elementa DDHH, [Radiografía de la prohibición: política de drogas en México 2018-2024](#), 2024

En la reforma se incluyen entre otras, dos conductas que nos preocupan pues atañen directamente a las personas usuarias de drogas, las que en muchos casos desconocen que la sustancia que adquirieron contiene fentanilo; nos referimos a las conductas de posesión (adquisición) y compra-venta (enajenación).

- **Enajenación de drogas sintéticas:** Este término alude al acto de transferir, ceder o distribuir dichas sustancias de una persona a otra. En términos legales, la enajenación de drogas generalmente se asocia con actividades de comercio o suministro, que el Código Penal Federal la penaliza con entre 10 a 25 años de prisión.¹³
- **Adquisición de drogas sintéticas:** Este término se refiere al acto de obtener o comprar estas sustancias por parte de una persona. La adquisición en este sentido se puede entender como la forma en que las personas se hacen de manera ilegal de las drogas para el uso recreativo o personal. Esta conducta se asocia a las de posesión simple para que ya es sancionada con entre cuatro a siete años y medio de prisión.¹⁴

En otras palabras, son **dos conductas, sin considerar la sustancia, que por su magnitud se podrían clasificar como narcomenudeo –es decir, actividades que no implican el movimiento de grandes cantidades de droga ni requieren de una estructura compleja capaz de generar violencia– ahora se estarían considerando como graves, propias de narcotráfico.** Esto además de que demanda un mayor despliegue de fuerza, inteligencia, recursos y poder punitivo, se le estaría añadiendo una condición de riesgo mayor que es la prisión preventiva oficiosa.

La estrategia criminalizante de drogas ha tenido como resultado que **el mayor número de personas que son puestas a disposición por conductas relacionadas con drogas, son por conductas menores no graves, como lo es la posesión simple.**¹⁵ En el caso de los opioides, los datos sobre faltas cívicas¹⁶ nos muestran que son pocos los casos que son remitidos.¹⁷ En ese sentido, nos preocupa y **advertimos el enorme riesgo que representa la medida de prisión preventiva oficiosa, sobre que se disparen los números de personas detenidas y privadas de su libertad por conductas que en todo caso requieren de atención a la salud.** Con la reforma propuesta, la legislación estaría fortaleciendo un enfoque punitivo e ignorando recomendaciones protectoras de derechos humanos.

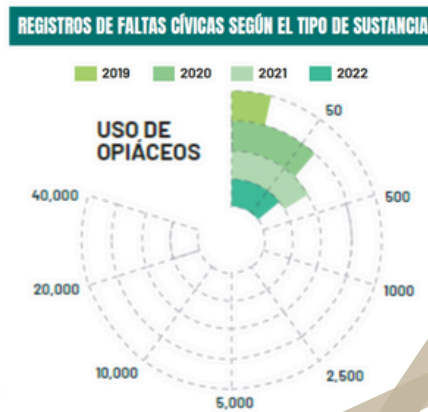
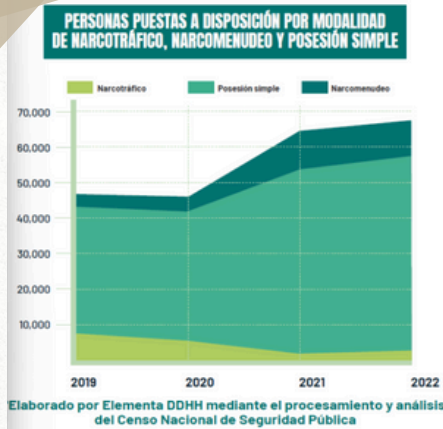
¹³ Art. 194 del Código Penal Federal

¹⁴ Art. 195 bis del Código Penal Federal

¹⁵ Elementa DDHH, [Radiografía de la prohibición: política de drogas en México 2018-2024](#), 2024

¹⁶ Las faltas cívicas son aquellas conductas que la autoridad determina como no graves y no delictivas, pero que su naturaleza va en contra del orden público y la armonía social. Si bien no se aplican medidas de prisión, sí existe un castigo en contra de estas personas, que puede pasar por faltas administrativas, así como exclusión social. Las detenciones administrativas son en las únicas en las que el INEGI desglosa por tipo de sustancia que motiva la detención. Ver Elementa DDHH, [Radiografía de la prohibición: política de drogas en México 2018-2024](#), 2024.

¹⁷ *Idem*



La reforma propuesta ignora las obligaciones del Estado de proteger la vida y la salud de las personas que consumen opioides. Se omite que son factores sociales, políticos, comerciales y legales lo que afectan las circunstancias en que una persona usa drogas.¹⁸ El uso de fentanilo fuera de contextos médicos, no solo resulta preocupante por su potencial de generar consumo problemático, también lo es por el alto riesgo de sobredosis que puede ser letal.

Ante estos riesgos, el Estado debería considerar la implementación de políticas de reducción de riesgos y daños, apoyadas en datos y evidencia científica. La Relatora Especial sobre el derecho a la salud ha subrayado que la protección del derecho a la salud en contextos de consumo de drogas refuerza mutuamente la salvaguarda de los derechos humanos y la promoción de la salud pública. En este sentido, ha destacado la importancia de la reducción de daños, definida como aquella que:

[...] abarca una amplia variedad de políticas, programas y prácticas destinados a minimizar los efectos negativos —sanitarios, sociales y jurídicos— asociados al consumo de drogas, así como con las leyes y las políticas en materia de drogas. Puesto que las medidas de reducción de daños son más eficaces cuando tienen en cuenta las circunstancias individuales, es importante que se modifiquen y se adapten a las necesidades interrelacionadas de cada persona.¹⁹

Mientras el gobierno siga poniendo atención y destinando recursos para la confiscación y persecución criminal, **estará obstaculizando la atención de servicios de salud, tratamiento y rehabilitación de personas usuarias de drogas y priorizando que sean privadas de su libertad.**

¹⁸ Consumo de drogas, reducción de daños y el derecho a la salud, [Informe de la Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental](#), 2024

¹⁹ *Idem*