



Ministerio de Salud y Protección Social
República de Colombia

**Prosperidad
para todos**

CONSIDERACIONES DESDE EL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL ANTE LA DISCUSIÓN SOBRE LA LEGALIZACIÓN DEL MERCADO DE LAS DROGAS

*Área de Salud Mental y Drogas
Ministerio de Salud y Protección Social
Año 2012*

A puertas de la Sexta Cumbre de las Américas, mandatarios latinoamericanos han manifestado su intención de abordar a través del debate internacional el tema de la legalización del mercado de las drogas, en busca de soluciones frente a su lucha. Es así, que desde la mirada de la Salud Pública, el Ministerio de Salud y Protección Social propone fundamentar dicho debate sobre los siguientes aspectos:

1. La evidencia obtenida a partir de las experiencias nacionales e internacionales sobre sustancias psicoactivas que también producen efectos negativos sobre la salud y la seguridad, tanto a nivel individual como público (alcohol, cigarrillo y medicamentos bajo régimen de control especial).
2. Los derechos humanos y la protección social como fuentes esenciales de consideración.
3. La formulación de escenarios y la previsión de la toma de decisiones ante las distintas posibilidades de incremento del consumo, entre otras.
4. Equilibrio entre la perspectiva de salud pública y el esfuerzo legal para combatir las prácticas ilegales, manteniendo como concepto fundamental que el consumidor no es intrínsecamente un delincuente por la práctica en cuestión.

Un acercamiento a los escenarios posibles ante el asunto de la legalización

Dentro de los múltiples escenarios posibles, surgen dos que este Ministerio sugiere considerar:

Primer escenario. Mantener el statu quo, se refiere a conservar el marco jurídico general actual de referencia:

Ante este escenario, el Ministerio invita a una reflexión y a la toma de decisiones que le permitan al país avanzar en la solución de los problemas relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas.



Es un hecho que el consumo de sustancias psicoactivas está creciendo en el país, tanto en la cantidad de personas consumidoras como en la diversificación de las sustancias.

Estimaciones basadas en los estudios nacionales de drogas realizados en 1996 y 2008, indican que el incremento del número de consumidores activos en la población general, podría ser cercano al 40%, de igual forma se identificó que la oferta de drogas se ha diversificado por la aparición en el contexto nacional del consumo de sustancias sintéticas, heroína y productos inhalables. Por lo anterior, se requiere fortalecer la capacidad de respuesta del Estado, en concurso con toda la sociedad, para afrontar el consumo y sus consecuencias.

Lo anterior podría orientarse hacia la armonización de los diferentes componentes de la política de drogas de Colombia en los diferentes sectores, de manera que se logre una respuesta integrada y participativa a los diversos aspectos de la problemática, con mayor coherencia y eficacia.

Segundo Escenario. Despenalización con regulación. La denominación de este escenario es más clara que la de *legalización*, pues hace referencia a una despenalización parcial; es decir, ciertas formas de producción, comercialización y consumo serían permitidas, mientras otras serían objeto de sanción legal.

Frente a este escenario el Ministerio de Salud y Protección Social destaca la necesidad de prever posibles efectos como:

1. La lectura social de que las drogas se despenalizan porque “no son dañinas”.
2. El eventual aumento del consumo por la despenalización.
3. La demanda incrementada de recursos para la atención de las consecuencias del consumo.

Con independencia de la decisión sobre legalización o no de la producción, comercialización y consumo de las sustancias psicoactivas, el Ministerio seguirá cumpliendo su papel de rectoría del sistema de salud, conduciendo al país hacia la mayor cobertura de programas de prevención basados en evidencia, integrando a las acciones en un continuo desde la prevención, la mitigación y la superación, tomando como uno de sus fundamentos la atención primaria en salud (APS).

Será indispensable continuar fortaleciendo y robusteciendo las estrategias para integrar la APS a las redes de servicio de salud, como una medida altamente costo-efectiva que



permite mejorar capacidades en los servicios de atención a consumidores de SPA, facilitar el acceso equitativo, propiciar condiciones culturales, sociales y económicas que favorezcan la detección temprana y la atención de esta población.

Lo anterior basado en la reflexión sobre las características históricas y socioculturales de nuestra población frente al consumo de sustancias psicoactivas, en el fortalecimiento de la capacidad técnica en los territorios y en la actualización permanente de los contenidos, a partir de la experiencia nacional y de fuera del país.

Adicionalmente, es necesario considerar que mientras se constata la tendencia al incremento del consumo de sustancias ilícitas, persisten las dificultades existentes para dar una atención adecuada a este fenómeno que se relacionan con el desequilibrio presupuestal, pues en la actualidad los rubros destinados a prevenir la demanda de drogas y a atender sus consecuencias solamente alcanzarían el 5% del total destinado al manejo de la problemática de las drogas en Colombia.

Esto redundaría, por ejemplo, en la falta de cupos de calidad para la atención de las personas con abuso y dependencia, se requiere un mayor flujo de recursos orientados hacia esos fines. Por lo anterior, en el escenario actual o en cualquier escenario futuro, se requiere escalar el presupuesto orientándolo estratégicamente hacia la reducción del consumo de drogas y su impacto.

Lo anterior guarda relación con la premisa en un escenario de legalización, que buena parte de los ingresos fiscales por la producción y comercialización de las sustancias ahora ilegales, serían destinados al sistema de salud.

En cuanto al diseño del escenario eventual de legalización, se propone incluir fuertes regulaciones en los siguientes ámbitos:

1. Fortalecimiento de la arquitectura institucional. Se requieren instancias fuertes que coordinen la política en todos sus componentes.
2. Impuestos. Deben existir gravámenes a la producción y comercialización que reduzcan la probabilidad de emergencia de contrabando y otras modalidades de mercado negro.
3. Destinación de los recursos. Debe hacerse una valoración del costo de la puesta en marcha de una gran estrategia nacional de prevención y de atención de población con abuso y dependencia, de manera que el mayor porcentaje de esos costos sean cubiertos por los recursos mencionados en el punto anterior.



4. Priorización en la protección de menores de edad y otras poblaciones vulnerables. Debe establecerse una normatividad estricta y eficaz que prevenga el consumo de sustancias psicoactivas, considerando características de los grupos socialmente vulnerables, analizando los factores contextuales, comportamentales, o atributos que les confiere mayores riesgos y daños frente a este escenario, que los puede hacer más propensos a enfrentar circunstancias adversas para su inserción social y desarrollo. Así mismo, habría que desarrollar acciones y respuesta adecuadas y sostenibles.
5. Ausencia de publicidad. Debe prohibirse cualquier tipo de publicidad referente a las sustancias psicoactivas

Frente al escenario de la Despenalización, conviene considerar la evidencia disponible y esbozada en el inicio de este documento.

Por una parte, la experiencia con las sustancias psicoactivas legales, por antonomasia el alcohol y el tabaco, muestra errores patentes históricamente en la legislación, que hoy representan dificultades para promover comportamientos proclives a la salud y la convivencia. Por ejemplo, la resistencia a políticas más restrictivas para la publicidad a las bebidas alcohólicas.

En Colombia, el alcohol y el cigarrillo son las sustancias psicoactivas de mayor consumo, con un alto impacto en la salud pública. Por ejemplo, según el Instituto Nacional de Cancerología en Colombia, el número de muertes asociadas al consumo de cigarrillos es de alrededor de 25.000 al año. Un análisis hecho por el Instituto Nacional de Cancerología, estimó pérdidas de 1'236.615 millones de pesos para el año 2000.

Los cálculos de ingresos para ese mismo año originados en la industria del tabaco sumaron \$279.550 millones, con lo que se configura una pérdida neta considerable de recursos nacionales, dado que los ingresos por impuestos y empleo no compensan los altos costos producidos por las repercusiones del consumo de tabaco.

El impacto de la despenalización: un análisis desde la experiencia internacional

Los datos internacionales muestran que para afrontar los efectos sociales del acceso a las sustancias lícitas mencionadas, se requieren marcos regulatorios más decididos, mayores recursos y ajustes a la arquitectura institucional, que logren mejorar coberturas con programas de prevención más eficaces, así como respuestas de mayor cobertura de programas de tratamiento accesibles.

Parte de lo anterior es también recogido de la experiencia internacional con la liberalización relativa del consumo de sustancias ilícitas. En países como Portugal, donde



el narcotráfico sigue siendo un delito, no lo es el porte o consumo de sustancias psicoactivas, aunque se establecieron procedimientos judiciales alternativos conducentes al ofrecimiento de tratamiento para los consumidores de sustancias psicoactivas.

El consumo de drogas en muchas categorías ha disminuido, incluyendo para grupos demográficos importantes, como el de personas entre los 15 y 19 años. Claro está, que Portugal ha implementado medidas de combate a las drogas basadas en estrategias de salud pública, que enfatizan sobre la prevención y la rehabilitación.

Las tasas de prevalencia (que miden la cantidad de personas que han consumido una droga en particular o de las drogas en el transcurso de su vida) en Portugal han disminuido por diversos grupos de edad.¹

- Para los estudiantes en los grados 7 ° a 9 ° (13-15 años), la tasa se redujo de 14,1% en 2001 al 10,6% en 2006.
- Para aquellos en el grado 10 ° al 12 ° (16-18 años), la tasa de prevalencia pasó de 14,1% en 1995 al 27,6% en 2001, el año de la despenalización, y luego inicio su disminución bajando a 21,6% en 2006.
- De hecho, para esos dos grupos críticos de la juventud (13-15 años y 16-18 años), las tasas de prevalencia han disminuido prácticamente para todas las sustancias desde la despenalización.
- El número total de muertes relacionadas con drogas ha disminuido desde el año de 1999 (cuando se sumaron cerca de 400), en comparación a 2006 (cuando el total fue de 290).

Consideración final

El Ministerio de Salud y Protección Social recomienda una revisión y planeación cuidadosa de los escenarios que eventualmente conduzcan a un cambio sustancial en la política relacionada con las drogas. Con independencia de que los cambios sucedan, trabajará en la promoción de una acción estatal más armónica y eficaz para la reducción del consumo de sustancias psicoactivas y su impacto.

Igualmente, recomienda la conformación de comisiones nacionales e internacionales que analicen con todo detalle los diferentes escenarios posibles, previendo el ajuste a las variables institucionales necesarias para que los cambios eventuales en la política generen mejorías en la salud pública, la seguridad y el desarrollo nacional.

¹Drogue decriminalization in protugal: Lessons for dreating fair and successful drug policies. 2009. Glen Greenwald. En red: <http://www.cato.org/publications/white-paper/drug-decriminalization-portugal-lessons-creating-fair-successful-drug-policies>.