



Hacia una nueva regulación de la amapola

TANIA RAMÍREZ

✉ t.ramirez@mucd.org.mx

🌐 www.mucd.org.mx

Régimen de fiscalización de drogas dual

- Homogeneizar la respuesta a drogas y conductas heterogéneas
- Opio: como medicina esencial y como riesgo a la salud
- ¿Cómo garantizar el derecho a la salud y al mismo tiempo evitar abuso?
- Respuesta enfocada en controlar la oferta- erradicación y respuesta punitiva
- Falta de [acceso](#) a medicinas esenciales y medicamentos para el dolor.

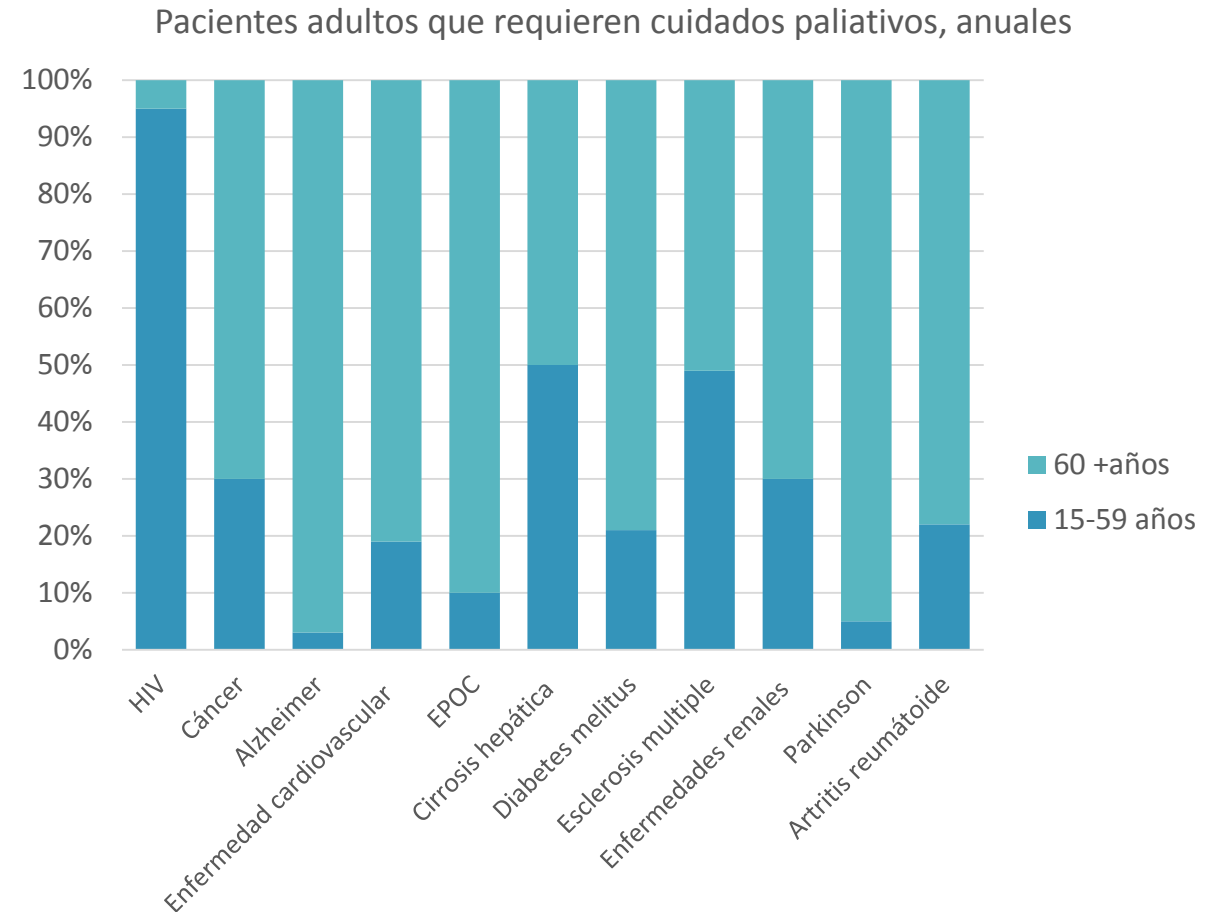
La gran paradoja

En el mundo, se producen 480 ton. de morfina anualmente. De esas:

1. 92% llega al 17% de la población (primer mundo)
2. 8% llega al 83% de la población

México oscila entre el 2° y 3° productor mundial de amapola ilícita pero:

1. Cada año, 40 millones de mexicanos requieren cuidados paliativos.
2. Al menos la mitad de personas mueren en México sin acceso a cuidados paliativos



La gran paradoja

¿Derecho a la salud?: 60% de los pacientes que necesitan medicamentos para mitigar el dolor, no tienen acceso a ellos (A. Mohar)

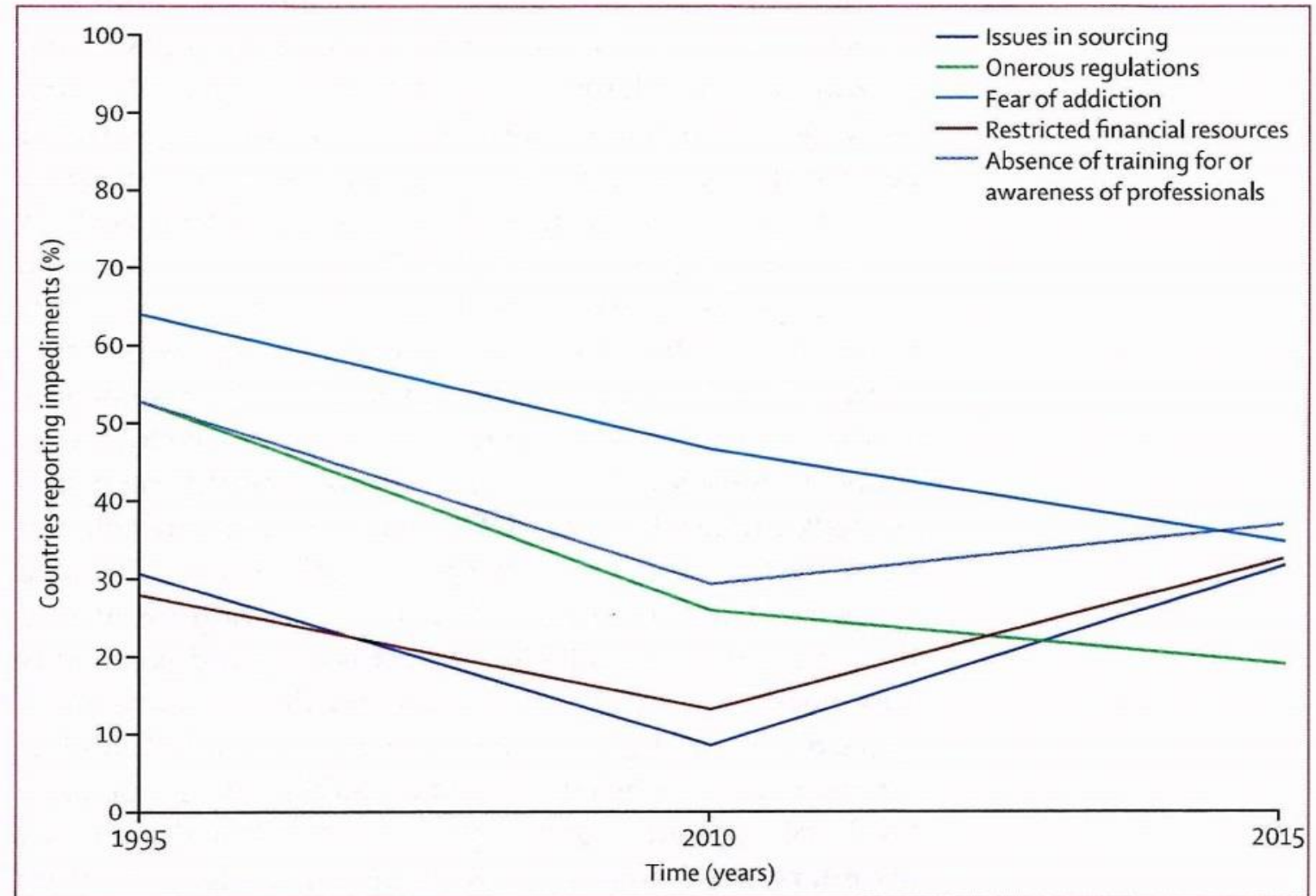
JIFE: *“El nivel de consumo de opioides y analgésicos en México sigue siendo muy bajo. Como los **procedimientos administrativos para obtener acceso a esos medicamentos siguen siendo costosos, su disponibilidad aún es limitada**, muchos profesionales de la salud siguen sin tener acceso a formación sobre prácticas de prescripción responsables y los farmacéuticos suelen ser reacios a almacenar y dispensar estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Aunque la Junta es consciente de que el Gobierno de México ha adoptado algunas medidas para hacer frente al problema, alienta al Gobierno a que adopte otras para asegurar que se logren progresos en esa esfera”.*

Dimensionando la demanda

En México el acceso a cuidados paliativos es limitado y desigual:

1. De las casi 600.000 muertes que se registran al año en nuestro país, la mitad requiere cuidados paliativos (2014).
2. Sin embargo, no fue sino hasta 2009 que se inició el programa de cuidados paliativos y hasta 2013 que el presidente Peña firmó una regulación que los incluyó en la LGS.
3. En 2014 el Seguro Popular incluyó las intervenciones de cuidado paliativo en el paquete de servicios para población sin seguridad social.
4. México consume menos morfina para pacientes crónicos o terminales que la media de LA.

Limitaciones para el acceso de analgésico opioides



Avances de política pública

La **plataforma de recetarios electrónicos**, lanzada el 15 de junio de 2015 en el marco de la Estrategia Nacional para el Control del Dolor y Cuidados Paliativos permite:

1. Poner a disposición del médico una herramienta que garantiza la **protección de sus datos** (evitando la estigmatización o la imposición de sanciones innecesarias).
2. Recurrir a la **tramitación vía web** de recetarios con 200 códigos por trámite.
3. La **validación de las recetas en farmacia** por parte de los pacientes y
4. Lograr la **trazabilidad** del medicamento

Hasta el momento: **2,099 médicos** con recetarios especiales

419,800 códigos bidimensionales emitidos

81,151 recetas validadas en farmacias

Dimensionando la demanda

México participa del mercado legal como comprador pese a ser productor:

- Se importa en promedio 1 ton. de opio al año
- Obligaciones de reporte y resguardo que impone la JIFE: reporte anual de inventarios, demostrar su uso ilícito y calcular importaciones futuras (demanda estimada anual menos los inventarios restantes del año anterior)
- El 100% de la producción del mercado ilícito para producción y consumo personal de sustancias de alto riesgo- el mercado ilícito usa esa producción para fomentar el consumo de heroína, fentanilo y similares– de ahí la necesidad de regular.
- En la ilegalidad los daños sociales son enormes

Dimensionando la oferta

Según el informe “Monitoreo de cultivos de amapola 2015-2016 y 2016-2017” elaborado por el gobierno federal y la UNODC que estimó la superficie cultivada de amapola en territorio nacional:

1. Entre 2015 y 2016: 25,200 ha; 2016-2017: 30,600 ha. = aumento 21% en el país entre los dos periodos, lo que representa un incremento neto de 5,400 ha.
2. Cultivos de amapola: Sierra Madre Occidental en los estados de Sinaloa, Chihuahua, Durango y el norte de Nayarit, así como en la Sierra Madre del Sur en los estados de Guerrero y Oaxaca.
3. Principales áreas de cultivos de amapola en el país siguen siendo Guerrero y el denominado “Triángulo Dorado”, la región comprendida entre los estados de Sinaloa, Chihuahua y Durango.

Dimensionando la oferta

“Una mejor comprensión de los aspectos socioeconómicos, entre otros, asociados a los cultivos ilícitos de amapola en el país, es necesaria para formular políticas que puedan frenar su expansión y fomentar el desarrollo sostenible de alternativas legales”

¿Desarrollo alternativo?

Dimensionando la oferta

Sin embargo, y pese a saber más o menos bien cuántas hectáreas se cultivan anualmente, hoy en día tenemos poca información sobre:

1. El **comportamiento histórico** del cultivo (diferencias metodológicas entre cálculos imposibilitan comparación y datos históricos de erradicación no se desagregan siempre por estado ni municipio);
2. El **comportamiento actual** del cultivo en términos de:
 - a. Productividad por hectárea
 - b. Estructura del mercado
 - c. Número de productores
 - d. Características socio económicas de los municipios con mayor densidad de cultivos
 - e. Nivel de infraestructura y presencia del Estado en dichos territorios
 - f. Impacto real de los más de 60 años de erradicación
 - g. Coexistencia con otros cultivos declarados ilícitos

Informe

-“La política de drogas en México. Causa de una tragedia nacional. Una propuesta radical pero indispensable para remediarla” (Zedillo, Pérez Correa, Madrazo y Alonso)

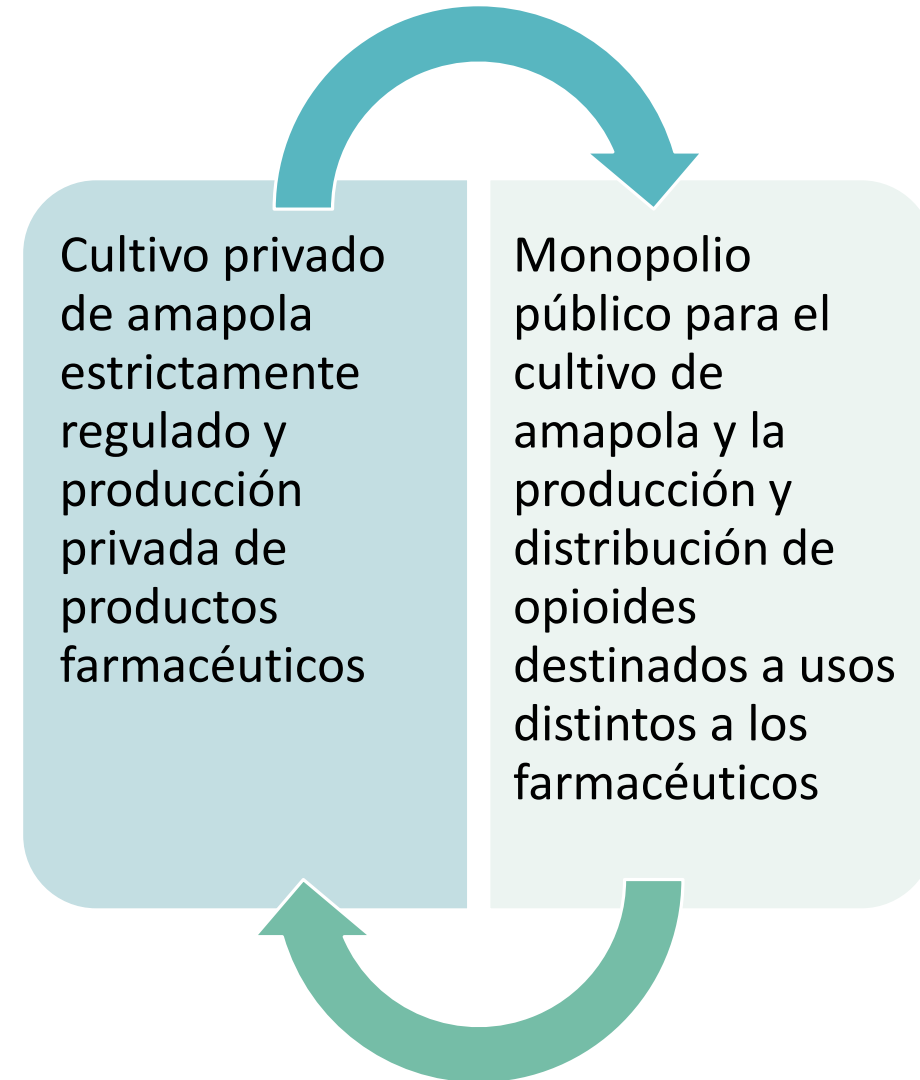
Los opioides también deben ser incorporados al mercado legal:



Dos regulaciones paralelas no excluyentes:

Evolución del marco jurídico

Permitiría a los productores actuales salir del mercado ilícito y aprovechar un sector en el que ya se han especializado que podría facilitar la construcción de un mercado legal



Informe

Para evitar una crisis, México debe:

- Ejercer controles estrictos sobre la distribución, promoción y publicidad de los medicamentos derivados de opioides (incluyendo pautas y capacitación sobre la prescripción así como control a los proveedores de servicios de salud)
- Los usuarios existentes y las personas que pierden el acceso a los opiáceos recetados deben tener acceso inmediato a un tratamiento adecuado y medidas de reducción de daños

Hablar de regulación legal

Personas que usan heroína:

1. Contar con servicios públicos de tratamiento con una gama de opciones, incluyendo el HAT;
2. Si es necesario, los usuarios con dependencia podrían obtener un suministro de heroína estrictamente controlado y de calidad;
3. Contar con espacios médicos para su aplicación y tener la posibilidad de tomar pequeñas cantidades para uso externo;
4. Tratamiento: se debe explorar el uso de OST, incluido el cannabis medicinal, la metadona y la buprenorfina. Pueden ayudar a las personas a manejar el uso y reducir las consecuencias dañinas de un consumo problemático.

La voz de los cultivadores

Durante el Segundo Foro mundial de Cultivadores de Plantas Declaradas Ilícitas, se concluyó que:

1. La erradicación forzosa causa diversos conflictos, expande la frontera agrícola, genera degradación ambiental, causa inseguridad alimentaria y destruye las estrategias de sobrevivencia de la economía rural además de que agrava los problemas sociales, militariza a las comunidades locales y es una forma de intervención no democrática.
2. La inclusión de las tres plantas en los tratados internacionales en materia de drogas impide el reconocimiento de los usos tradicionales y modernos así como la habilidad para obtenerlas legalmente.
3. Las estrategias de desarrollo rural deben promover la agricultura de pequeña escala y el acceso sostenible a la tierra, mercados y tecnologías.
4. La prohibición de la coca, el cannabis y la amapola genera conflictos, y las personas y comunidades que cultivan son criminalizadas, discriminadas y procesadas penalmente. Esta situación se debe revertir.

¿Cuáles son las metas de la regulación?

Recomendaciones:

- Espacios para inyección segura que proporcionen con condiciones de higiene óptimas;
- Asegurar que los pacientes no queden abruptamente sustraídos del acceso a los opioides;
- Programas de sustitución de agujas y jeringas, medicamentos estériles y educación (por ejemplo, enseñanza en técnicas de esterilización);
- Pruebas de VIH y hepatitis C;
- Prevención de sobredosis, incluida la prescripción de naloxona; y
- Asesoramiento y educación para la comunidad.

Propuestas legislativas

Objetivo: legalizar cultivo, producción y comercialización de adormidera con fines científicos y medicinales.

Herramienta en la solución de dos problemáticas principales:

1. Atender la demanda y el acceso a medicamentos derivados del opio; e
2. Impactar en los ingresos de los grupos criminales dentro de un mercado ilícito.

Posibilidad de ciudadanizar el debate y la toma de decisión. Pero, falta la voz más importante...

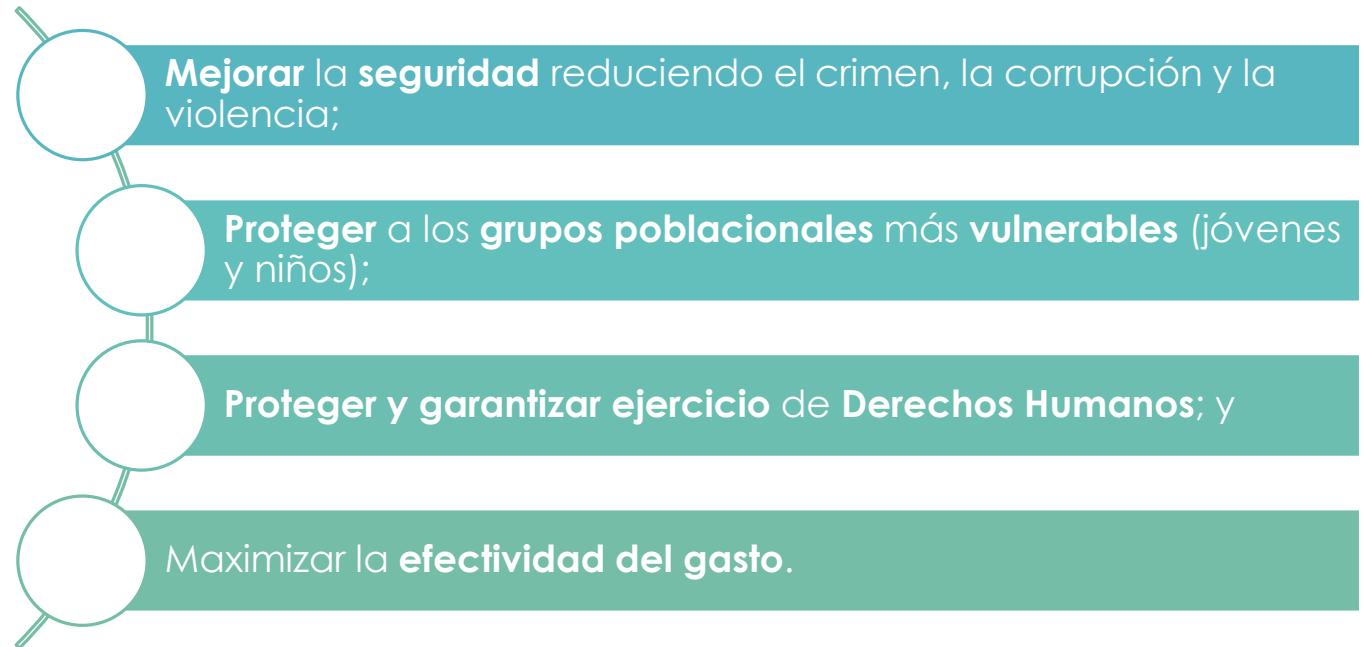
Iniciativas

Promoviente	Iniciativa	Comentarios
Fernando Belaunzarán (2015)	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la LGS, para regular el cultivo de amapola con fines medicinales.	Secretaría de Salud obligaciones con JIFE, creación de Consejo Nacional de Fiscalización de la Adormidera (órgano desconcentrado).
Armando Ríos Piter (2016)	Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General De Salud, el Código Penal Federal y la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos para regular el uso médico de la amapola en México.	Sistema de licencias para el cultivo, seguridad, transporte, almacenamiento, transformación, empaquetado, etiquetado, distribución y venta con fines analgésicos y científicos. Ejército y Marina coadyuve a la supervisión.
Manuel Añorve (2018)	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal.	Inclusión de ejidatarios, productores rurales, sociedades rurales y pequeños propietarios agrícolas.
Congreso del estado de Guerrero (2018)	Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de LGS, del CPF y del CNPP.	Conmina al Congreso de la Unión a regular el cultivo, producción y comercialización de papaver somniferum o adormidera con fines científicos y medicinales.

Metas de una política de drogas integral

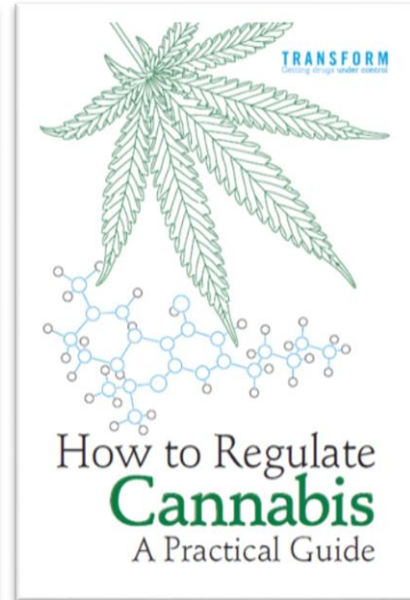
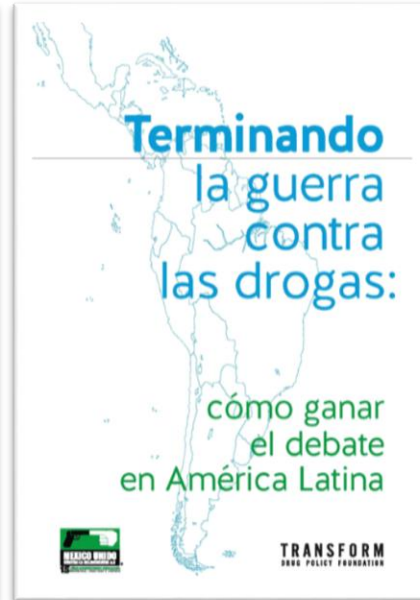
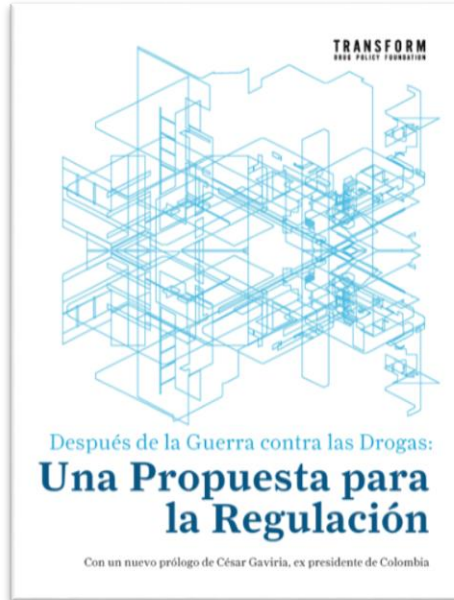
Proteger, promover y mejorar la salud pública:

- Debe siempre buscar la reducción del daño;
- Todo el uso de drogas es riesgoso; y
- Distinguir entre daños por consumo de drogas y por la política de drogas



Conclusiones

- **La reforma no es una panacea:** la regulación legal no desaparece el problema “drogas” sino el problema “prohibición” (reduciendo daños asociados al tráfico ilegal y la criminalización de usuarios).
- **La regulación legal es una opción pragmática** con límites específicos -> Política de drogas ≠ política social, política educativa, política de seguridad. La regulación no es una solución mágica para todo.
- El cambio debe entenderse como un proceso cauteloso
- La política de drogas debe basarse en la ciencia, los Derechos Humanos y los principios de salud pública.
- Encontrar el balance correcto es crítico para coartar criminalidad y no permitir incremento de consumo.
- **La prevención del consumo de estupefacientes, así como la atención oportuna a los grupos poblacionales más vulnerables, no se contraponen con la regulación.**



PUBLICACIONES

