

Comisión Asesora

para la Política de Drogas en Colombia

Bogotá, D.C. mayo de 2015

Lineamientos

para un nuevo enfoque de la política de drogas en Colombia

Resumen Ejecutivo

LINEAMIENTOS PARA UN NUEVO ENFOQUE DE LA POLÍTICA DE DROGAS EN COLOMBIA

Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia

Resumen Ejecutivo

Mayo de 2015

La Comisión Asesora para la Política de Drogas, creada por el Gobierno Nacional en enero de 2013, presenta los resultados de la evaluación de las estrategias que se han aplicado en Colombia frente a la problemática de las drogas, así como una serie de recomendaciones encaminadas a contribuir a la formulación de una política nacional de drogas acorde con las realidades y necesidades actuales en esta materia.



Colombia ha hecho grandes esfuerzos para combatir el narcotráfico y las organizaciones criminales vinculadas a este negocio. El auge del narcotráfico en Colombia y el consecuente deterioro de la criminalidad y la violencia han hecho que el país invierta grandes recursos físicos y humanos para combatir estas actividades. En promedio, durante los últimos 15 años, se estima que Colombia, con financiación parcial del Gobierno de Estados Unidos, ha invertido cerca de USD\$1.200 millones por año para combatir la producción y tráfico de drogas y desarticular las organizaciones criminales vinculadas a este negocio. Desde 1994 se han asperjado con herbicidas más de 2 millones de hectáreas cultivadas con coca, incautado casi 1.900 toneladas de cocaína y se han desmantelado más de 28.000 laboratorios para el procesamiento de cocaína.

En materia de seguridad los resultados de las grandes inversiones que se han hecho son positivos: los principales indicadores de violencia han mostrado un fuerte descenso en los últimos 15 años. La tasa de homicidios se redujo en casi un 70 %, pasando de más de 70 homicidios por cada 100.000 habitantes en el año 2000, a aproximadamente 28 en la cifra registrada en el 2014. Lo mismo sucede cuando se analizan los datos de secuestro y otros indicadores de violencia y criminalidad en Colombia.

En materia de reducción de oferta de drogas también se han visto avances significativos. El número de hectáreas cultivadas pasó de 163.000 en el año 2000 a 48.000 en 2013 (una reducción del 70 % en el área cultivada). La producción potencial de cocaína, de acuerdo con cifras de Naciones Unidas, también ha disminuido, pasando de un promedio de casi 600 toneladas entre el 2000 y el 2006 a una cifra cercana a las 290 toneladas en el año 2013. Sin embargo, el costo que ha pagado el país para lograr reducir la producción y el tráfico de cocaína ha sido demasiado elevado, tanto en vidas humanas como en efectos colaterales negativos producto de algunas de las políticas antidrogas implementadas.

Los estudios disponibles muestran que entre 1994 y el 2008 ocurrieron cerca de 3.800 asesinatos adicionales producto del narcotráfico y la guerra contra las drogas. En otras palabras, esta cifra indica que cerca del 25 % del nivel de la tasa de homicidios en Colombia se explica por el narcotráfico y la guerra contra las drogas. Sin embargo, el costo

no se ha limitado a vidas humanas. Los estudios disponibles muestran que algunas de las políticas utilizadas para combatir la oferta de drogas, como la aspersión aérea, no solo son muy poco eficientes en reducir los cultivos ilícitos sino que también resultan muy costosas en términos de vidas humanas, en sus efectos colaterales sobre la salud y el medio ambiente y deterioran la confianza ciudadana en instituciones del Estado como la Policía Nacional. Otras políticas, como la interdicción de envíos de cocaína y la detección y destrucción de laboratorios, si bien han logrado de manera notoria reducir la producción de cocaína en Colombia, su efecto regional y global es limitado, pues hacen que dichas actividades se desplacen hacia países vecinos.

Así mismo, la judicialización de los eslabones débiles de la cadena no parece tener un efecto en la dinámica del narcotráfico, en tanto no atiende los factores que explican la vinculación de estas personas en la cadena y por el contrario se las margina aún más, privándolas de su libertad. Estas personas, en su mayoría, no obtienen mayor lucro, son fácilmente reemplazables y su encarcelamiento ha contribuido muy poco a desmontar las organizaciones criminales o a proteger la salud pública. Muchas de ellas, por ejemplo, han sido campesinos cultivadores en pequeña escala, para quienes la respuesta no debería ser el derecho penal, sino programas de desarrollo alternativo eficaces.

Las organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico se han ido transformando y adaptando a las nuevas condiciones. Por ejemplo, los grandes carteles del narcotráfico de los años ochenta y noventa mutaron a los mini-carteles y de los grupos paramilitares a las bandas criminales (Bacrim). Algunos grupos guerrilleros como las Farc también han cambiado su nivel de involucramiento en el negocio del narcotráfico. Mientras que hace dos o tres décadas se limitaban a cobrar impuestos a las actividades de producción de hoja de coca y cocaína (los llamados impuestos de gramaje), en los últimos 15 años se han vinculado mucho más de lleno en el negocio, controlando zonas de producción, laboratorios y algunas etapas iniciales del tráfico de cocaína. Estas mutaciones se han dado como consecuencia, en gran parte, de las iniciativas del Estado en el campo operativo de la fuerza pública, la inteligencia, la judicialización y, más recientemente, de medidas de fortalecimiento institucional y de coordinación interinstitucional entre la fuerza pública y las instituciones judiciales para desarticular las organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico y capturar sus principales líderes (muchos de los cuales son extraditados a Estados Unidos).

No obstante los logros obtenidos, el narcotráfico en Colombia continúa siendo un negocio altamente rentable; se estima que al año 2008, los ingresos brutos provenientes del narcotráfico se situaban en niveles cercanos al 2.3 % del PIB o cerca de \$18 billones de pesos con cifras disponibles a 2008. Las estimaciones más recientes indican que el narcotráfico en Colombia mueve entre \$10 y \$12 billones de pesos. Los esfuerzos para reducir la oferta de drogas pueden generar cambios en su dinámica pero no su eliminación o erradicación total. La disminución de los cultivos de coca y la producción de cocaína en Colombia ha sido compensada parcialmente por aumentos en las estadísticas de producción de hoja de coca y de clorhidrato de cocaína en los otros países productores de la región, Perú y Bolivia. Lo mismo ha sucedido con las organizaciones

criminales vinculadas al narcotráfico, que desde 2007-2008 han visto golpeadas sus finanzas de manera notoria y han decidido mover su base de operaciones para países centroamericanos y México. Los golpes a las organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico muchas veces llevan a su fragmentación, generando ciclos pronunciados de violencia producto de la competencia entre facciones que disputan los vacíos de poder dejados por los líderes capturados o las organizaciones desarticuladas.

Por otra parte, la concentración de los esfuerzos en materia de drogas para combatir la producción y tráfico de drogas y las organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico ha generado un enorme desequilibrio en los recursos invertidos a favor de las acciones frente a la oferta de drogas y en detrimento de la atención al consumo de drogas y sus problemas de salud asociados. Todo esto se ha dado mientras en Colombia crece de manera notoria el consumo de sustancias psicoactivas, situación que expone a una parte de la población en pleno desarrollo o en edad productiva a riesgos que no están siendo atendidos universal, oportuna e integralmente. Colombia además de ser un país productor es también hoy un país consumidor de sustancias psicoactivas lícitas e ilícitas; sin embargo, el presupuesto asignado a las políticas de reducción de oferta continua siendo 15 veces superior al asignado para políticas de reducción del consumo.

La información que ofrecen los estudios epidemiológicos sobre el consumo de drogas de alcance nacional que se han desarrollado en Colombia en población general (2008 y 2013), en población escolar (2001 y 2011) y en población universitaria (2009 y 2012) resalta una tendencia a la reducción del consumo de tabaco y estabilidad en el consumo de alcohol. No obstante, estas dos sustancias continúan siendo las de mayor uso y las que mayores impactos negativos generan en la salud. Paralelamente, los estudios indican un aumento general del uso de sustancias como la marihuana, con indicadores de uso reciente del 3.3 % de la población general, el 11.5 % de la población universitaria y el 5.22 % en población escolar, considerados grupos de alta vulnerabilidad.

Otras alertas importantes en relación con los cambios en patrones de consumo son la concentración de consumos en zonas geográficas específicas como Antioquia, el Eje Cafetero, Valle del Cauca y Bogotá; el crecimiento del consumo de heroína y su expansión en Bogotá, Medellín, Armenia, Pereira, Santander de Quilichao, Cali y Cúcuta; y la diversificación hacia el uso de sustancias diferentes, incluyendo algunas nuevas en el país como el 2CB y las metanfetaminas.

El fenómeno de consumo de sustancias psicoactivas suele simplificarse sin atender su complejidad tanto en sus raíces como en sus manifestaciones. La guerra contra las drogas y contra su consumo con frecuencia deriva en una guerra contra el consumidor, deshumanizándolo y restringiendo su ejercicio ciudadano. Casi tres décadas de desarrollo de nuevos enfoques en otros países han permitido flexibilizar la mirada frente al consumo, reconocer que se trata de un fenómeno que existe y existirá, que siempre habrá personas que opten por consumir drogas de manera continuada, y que a pesar de ello las personas pueden transformar sus prácticas, correr menos riesgos, tener menos daños, integrarse a la vida social y productiva y ejercer su ciudadanía con acceso a ser-

vicios, información, medicamentos y medios para cuidarse a sí mismos y a sus redes. Todas estas condiciones son necesarias para minimizar el impacto negativo que este comportamiento tiene sobre la salud individual y colectiva, asegurar el derecho a la información, a la educación, a la no-discriminación y a la salud.

Dada la libertad que otorga el régimen internacional de fiscalización de las drogas frente al consumo, pues sus Convenciones, en sus preámbulos, no plantean la supresión de todo consumo sino la lucha contra la toxicomanía (Convención Única de 1961) o la preocupación por el uso indebido (Convención de Viena de 1988), la despenalización del consumo de drogas en Colombia fue declarada por la Corte Constitucional en 1994 y restablecida en 2011 después de una fase de incertidumbre legal desde el 2009. Pero, pese a que el Estado ha hecho múltiples esfuerzos para comprender la magnitud y la naturaleza del consumo de drogas, las políticas nacionales que se han diseñado para enfrentar el consumo de drogas basada en conceptos de salud pública, desarrollo, bienestar y calidad de vida no han logrado repercutir en la realidad debido a la falta de inversión y la ausencia de una arquitectura institucional adecuada que garantice la continuidad en las acciones. Como resultado, hoy se observa un gran atraso en la atención del problema de consumo de drogas en la prevención, el tratamiento y la mitigación y reducción de daños.

Las limitaciones en términos del impacto y los efectos colaterales a escala nacional y global de las estrategias aplicadas para contrarrestar la problemática de las drogas en el marco de una aplicación estricta del modelo de la “guerra contra las drogas” dan cuenta de la necesidad de replantear algunas de las estrategias que se han ejecutado a la luz de nuevos objetivos y con base en otros modelos teóricos de regulación jurídica de las sustancias psicoactivas.

La Comisión Asesora para la Política de Drogas considera que los objetivos de la política nacional de drogas en Colombia deben ser:

- i. Propender por la atención integral de los consumidores enmarcada en los enfoques salud pública, derechos humanos e inclusión social a través de la promoción de capacidades, la participación y la reducción de estigma y discriminación. El Estado colombiano debe orientar sus esfuerzos en la prevención del consumo de ellas y/o en postergar el inicio del contacto con las drogas, y proteger la salud y el bienestar de los ciudadanos de las consecuencias negativas del uso de las drogas.
- ii. Restringir la oferta de drogas mediante la modificación de las condiciones sociales, económicas y políticas de los territorios y su población, que explican su vulnerabilidad frente a estas dinámicas. La sostenibilidad de estas estrategias dependerá de la efectiva implementación de intervenciones integrales coordinando en forma estricta acciones hacia la seguridad territorial, la provisión de servicios de justicia y seguridad ciudadana, y la provisión de bienes y servicios para el progreso económico y el bienestar de la población.

- iii. Disminuir los incentivos para el uso de la violencia en los mercados ilegales de drogas. La experiencia ha demostrado que el combate contra la criminalidad no tiene un impacto directo en el consumo de drogas, y por lo tanto en el núcleo de estas estrategias debe prevalecer el interés por reducir la violencia, incluso por encima de reducir los flujos de drogas ilícitas. La prioridad debe estar en aquellos eslabones que más violencia y daños colaterales generan con el fin de desincentivar el uso de la violencia como estrategia para operar en mercados ilegales, y de esta manera, contener el poder desestabilizador del narcotráfico en la sociedad. Si bien un control más inteligente de los mercados ilícitos de drogas no va a eliminar el problema, sí puede reducir sus costos colaterales más importantes, como la violencia y la corrupción.

Basada en un enfoque territorial, de salud pública, de derechos humanos y de desarrollo humano, y asegurando su monitoreo y evaluación, una política nacional de drogas que se planteó los objetivos anteriormente descritos, privilegiará la prevención y las respuestas integrales antes que las punitivas. Por esta razón, se deben revisar otros modelos que faciliten el diseño e implementación de estrategias que se enmarquen en estos enfoques.

Cabe anotar que el régimen prohibicionista internacional no excluye que pueda hacerse un uso más racional del derecho penal y de los recursos policiales, judiciales y penitenciarios disponibles, que permita restringir la aplicación de penas privativas de la libertad a las conductas graves, y conforme al cual se implementen alternativas al encarcelamiento para conductas menores. Sin embargo, la promoción de enfoques de salud pública y derechos humanos implica que el régimen internacional de las drogas sea entendido e interpretado en una forma que sea compatible con las obligaciones internacionales en derechos humanos.

Los Estados deben tomar en cuenta el régimen internacional de fiscalización de ciertas sustancias psicoactivas, desarrollado por las Convenciones de Naciones Unidas sobre sustancias psicoactivas, pues es deber de un Estado cumplir de buena fe sus compromisos internacionales. Pero dado el fracaso y los problemas secundarios graves ocasionados por algunas de estas políticas, no hay razón alguna para que los Estados se adapten pasivamente a esas Convenciones. Los Estados pueden políticamente proponer la flexibilización y modificación de ese régimen internacional. En cualquier caso, una interpretación en clave de derechos humanos de ese régimen otorga mucho mayor flexibilidad a los Estados de lo que acepta la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), por lo que han sido posibles, incluso dentro del actual régimen internacional, experiencias recientes como la legalización de la marihuana en algunos estados de Estados Unidos o en Uruguay, pues si bien esa estrategia puede estar en tensión con la prohibición establecida en las Convenciones sobre permitir la oferta y distribución para uso recreativo, es justificable desde un punto de vista de las obligaciones en derechos humanos y salud pública, que deben ser prevalentes sobre las Convenciones de Drogas.

A continuación se presentan las principales recomendaciones que, a juicio de la Comisión, deberían llevar a que el Gobierno colombiano construya una política de drogas más eficiente, menos costosa y más respetuosa de los derechos humanos. Estas recomendaciones se derivan de estudios detallados que hizo la Comisión en torno a diferentes dimensiones de la política de drogas como: el marco jurídico, las políticas de reducción de oferta, el consumo de drogas y las políticas para controlarlo, las políticas para confrontar las organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico, la extradición, el lavado de activos y la extinción de dominio, y el papel de la política exterior. Los diagnósticos de cada tema, así como la evaluación de diferentes políticas se encuentran en el Informe final de la Comisión y en los documentos técnicos que lo sustentan.

Recomendaciones principales de la Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia

- La política nacional de drogas debe ser diseñada con un enfoque de salud pública y debe ser respetuosa de los derechos humanos. Adicionalmente, esta debe contener programas y estrategias integrales, con enfoques diferenciados por territorio, grupos poblacionales y necesidades de intervención. En especial, esa política debe tomar en cuenta sus posibles impactos sobre grupos discriminados y en situación de vulnerabilidad, como las mujeres, los grupos étnicos o las personas en situaciones de pobreza.
- La política nacional de drogas debe estar basada en la evidencia y sustentada en evaluaciones y en la mejor información disponible sobre la efectividad de las estrategias y programas implementados para confrontar las diferentes dimensiones asociadas a la producción, tráfico y distribución de drogas. En particular, los programas e intervenciones para enfrentar la demanda y oferta de drogas deberán ser sometidos a evaluaciones sistemáticas y de largo alcance, y los resultados deberán ser de conocimiento público. Para esto, el Estado colombiano debe jugar un papel activo en mejorar las estadísticas disponibles sobre los diferentes eslabones del mercado de drogas y dejar que estas cifras sean públicas.
- Los esquemas normativos muestran que no es necesario dejarse atrapar entre los extremos de penalización del usuario y la prohibición estricta tipo guerra a las drogas, o de total liberalización del consumo y del mercado de las SPA. Ese es un dilema falso, pues son posibles, tanto a nivel teórico como práctico, opciones intermedias de estrategias de reducción del daño y regulación estricta del mercado de las sustancias psicoactivas, que han mostrado mejores resultados en términos de salud pública y del respeto de los derechos humanos. Y es que una buena política frente a las drogas debe tomar en consideración no sólo los problemas primarios (efectos directos del consumo y abuso de sustancias) sino también los secundarios (efectos directos y colaterales de las políticas para enfrentar el problema de las drogas). Su finalidad debe ser reducir los problemas primarios, pero sin generar problemas secundarios sobre la salud y los derechos

humanos de los consumidores, y reduciendo los demás efectos problemáticos que puedan tener las políticas de control.

- El Estado colombiano debe formular una política nacional de drogas que identifique objetivos estratégicos de la misma, las responsabilidades de cada entidad y mecanismos de coordinación, monitoreo y evaluación. Para esto, el país debe contar con una entidad coordinadora de la política de drogas con rango de agencia presidencial y de carácter permanente, no transitorio, con autonomía financiera y administrativa, y capacidad de concentración y asignación de recursos a las entidades ejecutoras de la política de drogas, que se enfoque en la formulación y seguimiento de las políticas, sin asumir responsabilidades operativas específicas, tales como la administración de bienes o la expedición de certificados. Para estos fines, la agencia debe contar con dos áreas misionales principales: de reducción del consumo y de reducción de la producción/tráfico de drogas; que serían apoyadas por una tercera área de seguimiento y evaluación como parte del Observatorio de Drogas de Colombia.
- La política de drogas debe hacer una diferenciación explícita y operativa de las herramientas que se utilizan para enfrentar los temas de consumo por un lado y las actividades de producción y tráfico por el otro, especialmente cuando estas últimas tienen una vinculación directa con fuentes de financiación de organizaciones criminales. El consumo de drogas en sí mismo no constituye un delito, y por lo tanto las herramientas de política criminal como las detenciones y el encarcelamiento no deben ser usadas para confrontarlo. Por el contrario, la financiación de grupos criminales proveniente del narcotráfico sí constituye un delito penal y debe seguir siendo prioridad de las autoridades enfrentarla con herramientas de política criminal.
- Las políticas en reducción de la demanda deben ser políticas de Estado, no de gobierno. Esto significa que deben existir normas que hagan obligatoria la atención continuada y sistemática a los diferentes elementos que componen el problema y que permitan, a nivel nacional y municipal, la asignación de recursos para lograr esos objetivos. Los grandes lineamientos deben ser estables, con miradas a largo plazo (por lo menos 10 años), flexibles, sostenibles y de carácter obligatorio en todo el territorio nacional, incluyendo la asignación de recursos para su implementación.
- La política frente al consumo de drogas debe propender por la atención integral de los consumidores enmarcados en los enfoques de salud pública, derechos humanos, inclusión social y desarrollo humano, a través de la promoción de capacidades, la participación y la reducción de estigma y discriminación. Esto implica que las políticas frente a las sustancias psicoactivas deben respetar las obligaciones del Estado en derechos humanos. Estas obligaciones son prevalentes frente a las convenciones internacionales de drogas.

- El Estado colombiano debe evitar a toda costa que el consumo de drogas como fenómeno multicausal sea criminalizado. Esto requiere de un enfoque diferencial que distinga entre consumos problemáticos y no problemáticos, patrones de uso dependientes y no dependientes, y encontrar alternativas a la pena para quienes cometan delitos que estén asociados a su problema de dependencia.
- El uso de la marihuana medicinal debe ser regulado y avanzar en el marco de la regulación de las sustancias psicoactivas, priorizando la prevención del consumo en menores de edad.
- En cuanto a los temas de producción y tráfico de drogas, las políticas para confrontar los cultivos de uso ilícito requieren de estrategias que reconozcan los derechos humanos, lo que implica un enfoque territorial basado en la intervención integral del Estado en las zonas afectadas por la presencia de estos cultivos, coordinando en forma estricta la seguridad territorial, la provisión de servicios de justicia y seguridad ciudadana, y la provisión de bienes y servicios para el progreso económico y el bienestar de la población.
- El gobierno colombiano debe reevaluar, con base en un conjunto de evidencia amplio, la conveniencia de continuar implementando campañas de aspersión con glifosato como mecanismo para disminuir los cultivos ilícitos. Los estudios empíricos muestran que el uso de la aspersión de herbicidas como mecanismo para reducir los cultivos ilícitos es muy poco eficiente y genera costos directos y colaterales muy graves sobre la salud y el medio ambiente. Al igual que sucede con las políticas frente al consumo de drogas, los programas de reducción de oferta deben respetar los derechos humanos, el derecho a la salud y no generar daños colaterales sobre el medio ambiente.
- Los cultivadores no deben continuar siendo objeto de persecución penal sino de programas de desarrollo alternativo eficaces, conforme a las recomendaciones señaladas al respecto. Una política de desarrollo alternativo, para ser coherente, debería complementarse con los cambios normativos necesarios para dejar de sancionar penalmente al pequeño cultivador. Para efectuar este cambio de enfoque no es necesario legalizar la actividad de cultivo pues se puede promover el uso de figuras penales tales como el principio de oportunidad o las causales de justificación para impedir que estas personas sean condenadas a cumplir largas penas en prisión. Estos subrogados penales permitirían incentivar a los cultivadores a colaborar con el Estado y preferir otras alternativas económicas ajenas a las drogas ilícitas.
- Dentro de las estrategias para enfrentar la criminalidad asociada al narcotráfico debe prevalecer el interés por reducir la violencia, incluso por encima de reducir los flujos de drogas ilícitas. El Estado debe concentrarse en dismantelar las estructuras criminales mediante la afectación de las condiciones locales, regionales, institucionales y organizacionales que permiten que estos grupos se

reproduzcan. Esto que implica un enfoque multidimensional dejando atrás el enfoque estrictamente operacional medido por capturas, neutralizaciones, decomisos e incautaciones.

- Se debe expedir una ley marco que cree un régimen unificado, sistemático y general de prevención de lavado de activos, aplicable a todos los sectores de la economía. Ello con el propósito de acabar con la dispersión normativa y las contradicciones o incoherencias existentes entre los regímenes especiales aplicables a ciertos sectores en particular. El Gobierno debe dar al lavado de activos la importancia que merece en la agenda nacional, asignando los recursos necesarios para la ejecución de las políticas contenidas en el documento CONPES.
- Deberá también ser prioridad la creación de una jurisdicción propia de extinción de dominio e implementación de un sistema unificado de información que permita la gestión de toda la información relativa a los procesos de extinción de dominio, para caracterizar de la forma más completa posible ciertos fenómenos criminales mediante el análisis de contextos de macro-criminalidad, diseñar estrategias para atacarlo y aumentar la eficacia y eficiencia de la desarticulación del aparato financiero de las organizaciones criminales. Este sistema es vital para que las autoridades en cargadas del diseño y ejecución de la política criminal puedan acceder a la información necesaria, en orden a orientar y coordinar la acción de las entidades involucradas en la persecución de los activos ilícitos provenientes del narcotráfico.
- Las estrategias frente al narcomenudeo, el microtráfico y el tráfico transnacional de drogas ilícitas, deben enfocarse prioritariamente en aquellos eslabones que más violencia y daños colaterales generan. Esto se debe hacer con el fin de desincentivar el uso de la violencia como estrategia para operar en mercados ilegales.
- La extradición como forma jurídica de lucha contra la criminalidad internacional merece un replanteamiento frente a nuevas situaciones del cambio de mirada legal frente al tráfico de estupefacientes. La extradición no tiene actualmente las dimensiones que les son propias en el sentido político criminal del término, lo que implica una visión de estrategias a futuro que pasan por la consideración de una lucha contra el tráfico de estupefacientes en el marco del fortalecimiento de las estrategias de salud pública y no de la represión penal.
- El Gobierno debe actualizar el Estatuto Nacional de Estupefacientes partiendo de los objetivos definidos en la política nacional de drogas. El nuevo Estatuto deberá ser trabajado de manera conjunta con las instituciones que están directa e indirectamente involucradas en la formulación de políticas de drogas para hacer frente a la demanda y a la oferta de drogas, y definir de manera muy clara responsabilidades de cada institución, crear instancias de coordinación y promover la descentralización.

- La política exterior en materia de drogas deberá definirse una vez el Estado colombiano establezca su política pública interna frente a la problemática de las drogas. Sin embargo, su experiencia y autoridad en esta materia ofrecen la posibilidad de asumir el liderazgo en los diferentes escenarios internacionales en temas estratégicos. De manera coherente con los planteamientos sobre los cuales existen importantes consensos, como el enfoque de salud pública y de derechos humanos en la aplicación de justicia, la necesidad de fortalecer las capacidades en materia de prevención y tratamiento y la obligación de no bajar la guardia en la lucha contra la criminalidad y la violencia, Colombia podría proponer que avance hacia una clara diferenciación entre las disposiciones internacionales referidas a la salud pública y aquellas relacionadas con el crimen transnacional. En términos de arquitectura, la Agencia de Naciones Unidas contra el Delito asumiría aquellas tareas que tocan con la lucha contra el crimen, y las funciones de prevención, tratamiento e inclusión derivadas del enfoque de salud pública serían asumidas por la OMS.
- El Estado colombiano debe tomar en cuenta el régimen internacional de fiscalización de ciertas drogas, desarrollado por las convenciones de Naciones Unidas, pues es deber de un Estado cumplir de buena fe sus compromisos internacionales. Dadas las limitaciones y los problemas secundarios graves ocasionados por ese régimen internacional prohibicionista, no hay razón alguna para que Colombia deba adaptarse pasivamente a dichas convenciones y menos aún para que acepte acríticamente la interpretación extremadamente prohibicionista de las mismas que a veces se proponen. Colombia debería políticamente proponer la flexibilización y modificación de ese régimen internacional; y en todo caso, debería adoptar una interpretación en clave de derechos humanos de ese régimen internacional, que le otorgue mayor flexibilidad, dado que las obligaciones en derechos humanos son prevalentes.