GOBIERNO DE PUERTO RICO

20ma. Asamblea Legislativa — 4ta. Sesión Ordinaria

CÁMARA DE REPRESENTANTES

P. de la C. 1567

3 DE NOVIEMBRE DE 2026

Presentado por el representante *Jiménez Torres*

Referido a la Comisión de Salud

LEY

Para enmendar el inciso (a) y añadir un inciso (d) al Artículo 412 de la Ley Núm. 4 de 23 de junio de 1971, según enmendada, conocida como "Ley de Sustancias Controladas de Puerto Rico", a los fines de excluir expresamente de la definición de parafernalia relacionada con sustancias controladas los equipos, materiales y productos usados, destinados o diseñados para detectar la presencia de fentanilo, xilacina, sus análogos o cualquier otra sustancia que designe el Secretario de Salud, incluidas las tirillas de prueba de fentanilo y de xilacina; disponer que la distribución, entrega, posesión, transporte y uso de dichos equipos de detección no constituirán delito al amparo de dicha Ley; conceder inmunidad civil y penal limitada a quien de buena fe los distribuya, entregue o administre; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Puerto Rico atraviesa una crisis de sobredosis marcada por la presencia de fentanilo ilícito y de xilacina en el suministro de drogas. Según la Breve Epidemiológica de la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA), elaborada con datos del Instituto de Ciencias Forenses, en el año 2022 se registraron seiscientas veintiocho (628) muertes por sobredosis con fentanilo detectado; en el 2023, quinientas setenta y siete (577); y en el 2024, trescientas veinticinco (325). Por su parte, el Departamento de Salud informó que entre el 1 de enero de 2022 y el 31 de diciembre de 2023 se detectó xilacina en doscientas veintitrés (223) de mil doscientas diez (1,210) defunciones relacionadas con intoxicación, es decir, en el dieciocho por ciento (18%) de los casos. La xilacina, un sedante de uso veterinario que no es un opioide y cuyos efectos

no revierte la naloxona, aparece con frecuencia mezclada con fentanilo y provoca, además de depresión respiratoria, úlceras y heridas graves en la piel.

Una de las herramientas más sencillas y de menor costo para enfrentar esta realidad es la tirilla de prueba. Se trata de una tira reactiva, similar a una prueba de embarazo, que en pocos minutos indica si una sustancia contiene fentanilo o xilacina. Su uso permite a la persona decidir no consumir, consumir una cantidad menor, no hacerlo a solas o tener naloxona a la mano. Un estudio piloto de la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Brown, publicado en 2018 en el International Journal of Drug Policy, entregó tirillas a adultos jóvenes en riesgo de sobredosis: de los ochenta y un (81) participantes que completaron el seguimiento, el setenta y siete por ciento (77%) usó al menos una y, entre quienes detectaron fentanilo, el cuarenta y cinco por ciento (45%) informó que usó una cantidad menor, el cuarenta y dos por ciento (42%) que lo hizo más despacio y el treinta y nueve por ciento (39%) que lo hizo con otra persona presente.

El Gobierno de Puerto Rico ya distribuye estas tirillas como política pública. El Departamento de Salud, a través de su División para la Prevención de Sobredosis y del Programa de Opioides y Sustancias, ha adoptado como estrategia oficial de reducción de daños la entrega de naloxona y de tirillas reactivas a fentanilo y xilacina a comunidades, profesionales de la salud y personas en riesgo, y así lo consignan sus Alertas de Salud sobre fentanilo y xilacina y su Plan de Acción 2025-2028. Según el informe de transición del Departamento de Salud de 2024, la agencia adquirió treinta y cuatro mil doscientas dieciocho (34,218) tiras reactivas a fentanilo, de las cuales había distribuido treinta y un mil setecientas ochenta y una (31,781), y dieciséis mil (16,000) tiras reactivas a xilacina, de las cuales había distribuido dos mil setecientas veinticuatro (2,724). La ASSMCA, por su parte, las distribuye como parte de sus proyectos de opioides y de la campaña educativa "Ciérrale el paso al fentanilo ilícito".

Ese esfuerzo tendrá que sostenerse, en adelante, con fondos propios. Aunque desde abril de 2021 los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) y la Administración de Servicios de Salud Mental y Abuso de Sustancias (SAMHSA) habían autorizado el uso de fondos federales de subvención para adquirir tirillas de prueba de fentanilo, SAMHSA revirtió esa política. Mediante carta circular ("Dear Colleague Letter") del 24 de abril de 2026, dispuso que ningún fondo del Departamento federal de Salud y Servicios Humanos podrá usarse, directamente o por reembolso, para comprar o distribuir tirillas de prueba de fentanilo ni de ninguna otra sustancia, incluidas las de xilacina y medetomidina, destinadas a personas que usan drogas, con la sola excepción de las que usen agentes del orden público, servicios de emergencias médicas, funcionarios de salud pública y profesionales de la salud en el curso de sus funciones. Si Puerto Rico va a costear con recursos propios una herramienta que salva vidas, su ley no puede seguir tratándola como un instrumento del delito ni dejar expuestas a las personas que la reciben.

El Artículo 412 de la Ley Núm. 4 de 23 de junio de 1971, según enmendada, conocida como "Ley de Sustancias Controladas de Puerto Rico", adicionado por la Ley 110-1997 a partir de la ley modelo sobre parafernalia que la Administración federal para el Control de Drogas preparó en 1979, mucho antes de que existieran las tirillas de detección, define la parafernalia relacionada con sustancias controladas como cualquier objeto usado, diseñado o destinado, entre otros fines, a la "prueba" o el "análisis" de una sustancia controlada, e incluye expresamente, en el subinciso (4) de su inciso (a), los "equipos de prueba, químicos o alcohol usados, destinados o diseñados para la identificación, el análisis o medición de la potencia, efectividad, pureza o calidad de sustancias controladas". Una tirilla que detecta fentanilo o xilacina encaja literalmente en esa descripción. En consecuencia, el inciso (c) del mismo Artículo tipifica como delito grave tanto su distribución, entrega o transporte como su posesión con intención de usarla. La ley federal de parafernalia, por su parte, no representa obstáculo: la sección 863(f)(1) del Título 21 del Código de los Estados Unidos excluye de su aplicación a toda persona autorizada por una ley estatal o local a fabricar, poseer o distribuir esos artículos, de modo que la autorización que esta Ley confiere surte efecto también frente al estatuto federal.

Es cierto que el Artículo 608 de la Ley exime de las disposiciones del Artículo 412 al Departamento de Salud, a las entidades sin fines de lucro que este autorice y a los participantes debidamente identificados de sus programas, y que por esa exclusión la Legislative Analysis and Public Policy Association (LAPPA) cuenta a Puerto Rico entre las jurisdicciones donde las tirillas están protegidas, pero solo "para al menos algunas personas". Esa protección parcial no alcanza a la persona que adquiere una tirilla por su cuenta, al familiar o amigo que la lleva consigo para proteger a otro, ni a la organización comunitaria o de base de fe que todavía no ha completado el trámite de autorización. Un voluntario que reparte tirillas en un punto de San Juan puede ser intervenido, arrestado y acusado por posesión o distribución de parafernalia aunque las tirillas provengan de un programa del Departamento de Salud y no tenga sustancia alguna en su poder. Aunque el cargo probablemente no prospere, el arresto, la defensa y el estigma desalientan a las organizaciones y a las personas que usan drogas de tener y usar las tirillas, que es precisamente lo contrario de lo que persigue la política de salud pública. El Estado promueve y reparte un objeto que su propia ley tipifica como parafernalia, y la protección de quien lo posee depende de la discreción del agente del orden público o del fiscal.

La propia Asamblea Legislativa ya ha corregido antes una contradicción idéntica. Mediante la Ley 73-2007, enmendó el subinciso (11) del inciso (a) del Artículo 412 para sacar de la definición de parafernalia las jeringuillas hipodérmicas y las agujas, porque su inclusión, según consignó la propia Exposición de Motivos de aquella ley, representaba "un obstáculo legal que limita el acceso a éstas" y contribuía a la transmisión del VIH y de la hepatitis entre las personas que se inyectan drogas. Antes, mediante la Ley 323-2000, extendió las exclusiones del Artículo 608 a los participantes de los

programas de intercambio de jeringuillas, porque su omisión era "contraria al espíritu de la ley". Esta Ley sigue esa misma lógica de salud pública: la herramienta que previene la muerte por sobredosis no puede ser, a la vez, un instrumento del delito.

Otras jurisdicciones ya resolvieron esta incongruencia. Wisconsin excluyó de su definición de parafernalia los materiales destinados a detectar fentanilo o sus análogos mediante la 2021 Wisconsin Act 180, vigente desde el 18 de marzo de 2022, y extendió la exclusión a los materiales para detectar xilacina o sus análogos mediante la 2023 Wisconsin Act 217, vigente desde el 28 de marzo de 2024, que además confirió inmunidad civil y penal a quien distribuye o administra esos productos conforme a las instrucciones del fabricante, salvo la responsabilidad civil por negligencia. New Hampshire, mediante su House Bill 287 de 2023, vigente desde el 3 de octubre de 2023, dispuso que el término parafernalia no incluye las tirillas de prueba de fentanilo ni de xilacina, a menos que se posean junto con otra evidencia que sirva de base a un cargo por fabricación, posesión con intención de vender o composición de sustancias controladas. Virginia Occidental, mediante su Senate Bill 269 de 2024, vigente desde el 26 de enero de 2024, dispuso que las tirillas de prueba no se consideran parafernalia. Según LAPPA, al 1 de julio de 2026 la posesión y el uso de tirillas de fentanilo no está sujeto a sanción penal, al menos para algunas personas, en cuarenta y siete (47) estados, el Distrito de Columbia y cuatro territorios, y solo Iowa, Dakota del Norte y Texas mantienen su criminalización sin excepción alguna. Esta Ley lleva a Puerto Rico de la protección parcial a la protección de todas las personas.

A esos fines, esta Ley enmienda el inciso (a) del Artículo 412 de la Ley Núm. 4 de 23 de junio de 1971, según enmendada, para disponer que los equipos, materiales y productos usados, destinados o diseñados para detectar la presencia de fentanilo, xilacina, sus análogos o cualquier otra sustancia que designe el Secretario de Salud por representar un riesgo de sobredosis, incluidas las tirillas de prueba, no constituyen parafernalia relacionada con sustancias controladas, y que su distribución, entrega, posesión, transporte y uso no constituyen delito. La exclusión se limita a los equipos de detección de esas sustancias, de modo que no alcanza a los equipos que miden la pureza o la potencia de una droga para adulterarla o cortarla, que siguen siendo parafernalia conforme al subinciso (4) del inciso (a). Añade, además, un inciso (d) que concede inmunidad civil y penal a quien de buena fe distribuya, entregue o administre esos equipos, sin cubrir la negligencia crasa ni la conducta intencional, y sin eximir al fabricante de su responsabilidad por defectos del producto. La medida no legaliza sustancia controlada alguna, no altera el tratamiento de las jeringuillas ni de ningún otro objeto, y no modifica las penas por la fabricación, distribución o tráfico de fentanilo o de cualquier otra sustancia controlada; por el contrario, complementa el P. del S. 1132, aprobado por el Senado el 19 de octubre de 2026 y pendiente ante esta Cámara, que agrava esas penas. Su único efecto es que una herramienta que el Estado mismo reparte para salvar vidas deje de ser, en el papel, un instrumento del delito.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

Artículo 1.-Se enmienda el inciso (a) y se añade un inciso (d) al Artículo 412 de la Ley Núm. 4 de 23 de junio de 1971, según enmendada, conocida como "Ley de Sustancias Controladas de Puerto Rico", para que lea como sigue:

"Artículo 412.-Parafernalia relacionada con sustancias controladas; definición; criterios; penas.

(a) Parafernalia.- Parafernalia relacionada con sustancias controladas, comprende cualquier utensilio, objeto, artículo, equipo, producto o material de cualquier clase que es usado, diseñado o destinado a la siembra, propagación, cultivo, cosecha, manufactura, fabricación, mezcla o combinación, conversión, producción, procesamiento, preparación, prueba, análisis, empaque, reempaque, almacenamiento, conservación, ocultación o en la ingestión, inhalación o introducción en el cuerpo humano por cualquier otro medio, de una sustancia controlada en violación de esta Ley. Incluye, pero no está limitado a lo siguiente:

(1) …

(2) …

(3) …

(4) Equipos de prueba, químicos o alcohol usados, destinados o diseñados para la identificación, el análisis o medición de la potencia, efectividad, pureza o calidad de sustancias controladas*, excepto los equipos de detección a los que se refiere el último párrafo de este inciso*.

(5) …

(6) …

(7) …

(8) …

(9) …

(10) …

(11) …

(12) …

No se considerará parafernalia relacionada con sustancias controladas, para ningún propósito de esta Ley, ningún equipo, material o producto usado, destinado o diseñado para detectar la presencia, en una sustancia, de fentanilo, de xilacina, de un análogo de fentanilo o de xilacina, o de cualquier otra sustancia que el Secretario de Salud designe mediante orden administrativa o reglamento por representar un riesgo de sobredosis o de daño grave a la salud, incluidas, sin que se entienda como una limitación, las tirillas de prueba de fentanilo y las tirillas de prueba de xilacina. La distribución, entrega, posesión, transporte o uso de dichos equipos de detección, por sí solos, no constituirá delito al amparo de este Artículo ni de ninguna otra disposición de esta Ley, ni podrá considerarse como factor para determinar que otro objeto constituye parafernalia conforme al inciso (b) de este Artículo. Nada de lo aquí dispuesto limitará la persecución de los demás delitos tipificados en esta Ley.

(b) …

(c) …

(d) Inmunidad.- Ninguna persona que, de buena fe, distribuya, entregue o administre un equipo de detección de los descritos en el último párrafo del inciso (a) de este Artículo incurrirá en

responsabilidad civil o penal por los daños que resulten de su distribución, entrega o uso, salvo que medie negligencia crasa o conducta intencional. Nada de lo dispuesto en este inciso exime al fabricante ni al vendedor comercial de la responsabilidad por defectos del producto que establezcan las leyes aplicables."

Artículo 2.-Separabilidad

Si cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta Ley fuera anulada o declarada inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará, perjudicará, ni invalidará el remanente de esta Ley. El efecto de dicha sentencia quedará limitado a la cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de la misma que así hubiere sido anulada o declarada inconstitucional.

Artículo 3.-Vigencia

Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.