



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 25.10.2011
COM(2011) 689 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL
CONSEJO**

Para una respuesta más firme frente a las drogas

1. UNA RESPUESTA EUROPEA MÁS FIRME FRENTE A LOS DESAFÍOS QUE PLANTEAN LAS DROGAS

Las drogas ilícitas¹ son una grave amenaza para la salud y la seguridad de las personas y las sociedades en la UE. El problema de las drogas está evolucionando rápidamente en Europa. Nuevas sustancias psicotrópicas² nocivas surgen a un ritmo sin precedentes. Los traficantes de droga cambian las rutas y los métodos de contrabando o blanqueo de las ganancias del tráfico ilícito de drogas.

Las drogas afectan especialmente a los jóvenes. El consumo de drogas es una de las causas principales de los problemas de salud de los jóvenes y una de las causas más importantes de mortalidad evitable de los jóvenes europeos. El Eurobarómetro 2011 «Actitudes de los jóvenes ante las drogas»³ muestra que los jóvenes pueden obtener fácilmente incluso las drogas más nocivas en menos de 24 horas. Según las estadísticas, cada hora muere una persona en Europa por sobredosis de droga⁴. El uso de Internet para vender nuevas drogas y el rápido intercambio de información sobre éstas a través de las redes sociales han vuelto a poner a prueba las actuales políticas de control de las drogas y los métodos de prevención tradicionales.

Es necesario adoptar nuevas medidas para abordar el problema de la droga. Debe actuarse allí donde se puede ser más eficaz, respetando plenamente el principio de subsidiariedad. La acción de la UE debería centrarse en aportar más valor añadido. **Los Estados miembros, sin una cooperación eficaz, son incapaces de contener la difusión de las drogas:** en el mercado interior, la delincuencia, al igual que las mercancías, circula libremente. Si un Estado miembro prohíbe las nuevas sustancias psicotrópicas, los traficantes abren sus locales en Estados miembros en los que la normativa es más permisiva. La lucha descoordinada puede obligar a los traficantes a trasladar los centros de producción a los países vecinos o a cambiar de rutas, pero esas medidas no interrumpirán de forma permanente el tráfico.

En los últimos 15 años, la Comisión Europea ha contribuido a desarrollar una respuesta global y equilibrada de la UE frente a las drogas, en el marco de la estrategia de la UE contra la droga (2005-2012)⁵. Los dos principales **instrumentos jurídicos de la UE** en materia de política antidroga, uno relativo al tráfico de drogas⁶, y otro a la aparición de nuevas drogas (nuevas sustancias psicotrópicas)⁷, datan de 2004 y 2005, respectivamente. Sin embargo, en los últimos años han surgido nuevos retos: nuevas formas de tráfico de drogas y productos

¹ Drogas ilícitas son aquellas sustancias psicotrópicas cuyo cultivo, producción, comercio y posesión no autorizados están prohibidos excepto para fines médicos y científicos.

² Las nuevas sustancias psicotrópicas son nuevos estupefacientes o sustancias psicotrópicas que pueden suponer una amenaza para la salud pública de gravedad similar a las drogas ilícitas y que han aparecido recientemente en el mercado y no están prohibidas. La gran mayoría de estas sustancias son sintéticas.

³ Comisión Europea, Flash Eurobarómetro 330 «Actitudes de los jóvenes ante las drogas».

⁴ OEDT, 2010 Informe anual sobre el estado del problema de las drogas en Europa.

⁵ La Comisión ha puesto en marcha una evaluación externa de la estrategia de la UE contra las drogas (2005-2012), que se completará a finales de 2011.

⁶ Decisión marco 2004/757/JAI del Consejo, de 25 octubre 2004, relativa al establecimiento de disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas, DO L 335 de 11.11.2004, p. 8-11.

⁷ Decisión 2005/387/JAI del Consejo, de 10 de mayo de 2005, relativa al intercambio de información, la evaluación del riesgo y el control de las nuevas sustancias psicotrópicas, DO L 127 de 20.5.2005, p. 32-37.

químicos utilizados para su fabricación («precursores de drogas»), y la rápida aparición de nuevas drogas y nuevos canales de distribución de las nuevas sustancias.

En el plan de acción de Estocolmo⁸ 2010-2014, la Comisión Europea se comprometió a adoptar medidas para reforzar la protección contra las formas graves de delincuencia organizada. Con el **Tratado de Lisboa** ya en vigor, la respuesta europea a las drogas debe ser firme y decisiva, y abordar tanto la demanda como la oferta de drogas. La nueva normativa, en la que interviene el Parlamento Europeo y que es aplicada por los Estados miembros, estará sujeta al control de la Comisión Europea y, en última instancia, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

La Comisión se compromete a dar un nuevo impulso a la política antidroga de la UE. En el **presupuesto para Europa 2020**⁹ propuesto, la Comisión compromete la ayuda financiera necesaria para responder a los futuros retos que plantean las drogas. El presupuesto de la UE debería concentrar la financiación en aquellas acciones que aportan un valor añadido evidente, que incluyen: enfrentarse a las nuevas drogas, desarrollar prácticas innovadoras en materia de prevención y tratamiento, cooperación transfronteriza entre servicios con funciones coercitivas y formación.

2. TRÁFICO DE DROGAS

El mercado de las drogas ilícitas evoluciona constantemente para eludir los controles y las incautaciones¹⁰. Las nuevas tecnologías facilitan el desarrollo de **métodos innovadores de contrabando** de drogas ilícitas hacia y dentro de la UE. Los traficantes utilizan técnicas avanzadas para ocultar la droga como, por ejemplo, la mezcla de cocaína líquida en mercancías (ropa, líquidos, plásticos) para luego transformarla en cocaína en polvo en **laboratorios** de Europa, o hacerla inodora. Aplican el control a distancia a los lugares de producción y almacenamiento. Para aumentar su capacidad de adaptación, los traficantes diversifican sus actividades, convirtiéndose en traficantes múltiples (hacen contrabando de distintas drogas o de sustancias dopantes ilícitas de efectos perjudiciales para la salud de los atletas) y en autores de delitos múltiples (cometen distintas actividades ilícitas).

Las redes delictivas cambian con frecuencia **las rutas del tráfico**, para eludir los controles. La creciente importancia que ha adquirido la ruta de África Occidental en el contrabando de cocaína desde América Latina hacia Europa demuestra la capacidad de las redes para superar los controles a lo largo de la costa atlántica y apunta a la necesidad de un sistema europeo eficaz de vigilancia de las fronteras.

El Pacto europeo sobre el tráfico internacional de drogas, adoptado por el Consejo el 3 de junio de 2010¹¹, y el próximo Pacto europeo contra las drogas sintéticas, propuesto

⁸ El Consejo Europeo de 10 y 11 de diciembre de 2009 adoptó el Programa de Estocolmo, un marco global para las iniciativas en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior. Para traducir estos objetivos de las políticas en propuestas concretas, la Comisión ha seleccionado una serie de acciones clave para su adopción en 2010-2014. COM (2010) 171 final.

⁹ COM (2011) 500.

¹⁰ Evaluación de la Amenaza de la Delincuencia Organizada (EADO), 2011.

¹¹ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/114889.pdf.

inicialmente por la Presidencia polaca, se proponen mejorar la coordinación entre diversas iniciativas lanzadas para poner freno al tráfico de drogas¹².

El tráfico de drogas es uno de los mayores desafíos transfronterizos para los servicios con funciones coercitivas de la UE. Desde 2004, **Eurojust** ha tratado más casos de tráfico de drogas que de cualquier otro tipo de delito. El número de casos de tráfico de drogas remitidos a Eurojust ha aumentado más del triple durante este período, de 77 a 254¹³, y la tendencia continúa en 2011. En 2010, alrededor de un tercio del apoyo operativo de **Europol** a organismos nacionales con funciones coercitivas se prestó para combatir el tráfico ilícito de drogas¹⁴. Eurojust y Europol cada vez contribuyen más a coordinar las investigaciones transfronterizas en la UE y con terceros países.

El Tratado de Lisboa define el tráfico de drogas como uno de los «**ámbitos delictivos que sean de especial gravedad y tengan una dimensión transfronteriza**», que justifican la adopción de directivas por las que se establezcan las normas mínimas relativas a la definición de las sanciones e infracciones penales¹⁵. Es este un gran paso adelante que permitirá a la UE dar una **respuesta más audaz**, con una mayor participación del Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales.

La actual normativa de la UE sobre el tráfico de drogas, la **Decisión marco 2004/757/JAI**, que contiene una definición de los delitos de tráfico de drogas y normas mínimas sobre las sanciones en la UE, es un primer paso importante para garantizar un planteamiento europeo, aunque adolece de **deficiencias**. La evaluación por la Comisión de la aplicación de la Decisión marco¹⁶ muestra que este instrumento apenas ha propiciado la armonización de las medidas nacionales en materia de lucha contra el tráfico de drogas. No ha contribuido suficientemente a la cooperación judicial en los casos de tráfico de drogas.

Por ejemplo, en la mayoría de los Estados miembros, el tráfico de precursores químicos está directamente regulado por el Derecho penal correspondiente. Sin embargo, en algunos Estados miembros tan solo está incluido en el delito de complicidad y tentativa con el tráfico de drogas. Por consiguiente, la judicatura puede enfrentarse a ciertos obstáculos a la hora de enjuiciar eficazmente este delito. Del mismo modo, las disposiciones relativas a las circunstancias agravantes (que justifican sanciones penales severas) establecidas en la Decisión marco son insuficientes: no incluyen todas las circunstancias agravantes¹⁷ recogidas en anteriores instrumentos de la UE o las Naciones Unidas.

Es fundamental disponer de normas comunes mínimas que creen el nivel de **confianza necesario para potenciar la cooperación** entre los poderes judiciales de los Estados miembros. La entrada en vigor del Tratado de Lisboa permite actualmente reforzar jurídica y políticamente este importante instrumento jurídico.

¹² Figura en el orden del día del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior de 27 y 28 de octubre de 2011.

¹³ Informe anual de Eurojust 2010.

¹⁴ Europol, Informe general sobre las actividades de Europol, 2010.

¹⁵ Artículo 83, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

¹⁶ COM(2009) 669 y SEC(2009) 1661.

¹⁷ Por ejemplo, la victimización o utilización de menores de edad, tal como se prevé en la Convención de las NU contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, y la Resolución del Consejo, de 20 de diciembre de 1996, sobre sentencias relativas a infracciones graves en materia de tráfico de drogas, DO C 10 de 11.1.1997. p. 3-4.

La Comisión elaborará la nueva normativa de la UE a fin de garantizar una aproximación más efectiva de los delitos y las sanciones en materia de tráfico de drogas en toda la UE. La nueva propuesta:

- 1) **se centrará en el tráfico transfronterizo de drogas a gran escala** y las redes de delincuencia organizada que intervienen en él, y analizará las circunstancias agravantes o atenuantes mínimas comunes.
- 2) **mejorará la definición de los delitos y las sanciones**, posiblemente con un desglose más detallado de las sanciones.
- 3) **introducirá unas obligaciones de información más exigentes** para los Estados miembros en lo que respecta a la aplicación y los efectos de la normativa.

Además de las capacidades consolidadas para la recogida de datos sobre la demanda, la mejora de la **recogida de datos en el sector de la oferta de drogas** es esencial para evaluar la evolución del mercado de las drogas. La falta de indicadores hace difícil evaluar esta evolución, estimar la repercusión de la delincuencia relacionada con la droga en la sociedad y evaluar el impacto y la efectividad de la disminución de la oferta de drogas.

Tomando como base los conocimientos técnicos desarrollados por el Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías (OEDT), **la Comisión**, con el apoyo de Europol, **presentará indicadores clave** para el control de los mercados de las drogas, la delincuencia relacionada con la droga y la disminución de la oferta de drogas. Estos indicadores contribuirán a dar respuestas más eficaces en relación con la oferta de drogas.

3. PRECURSORES DE DROGAS

El tráfico de sustancias químicas utilizadas para la fabricación de drogas es un motivo de grave preocupación. La transformación del opio crudo en heroína, por ejemplo, requiere considerables cantidades de precursores de drogas. Estas sustancias químicas tienen diversos usos industriales lícitos, pero pueden ser desviadas del comercio legal a la producción de drogas ilícitas. Se introducen de contrabando en la UE y entre la UE y las distintas regiones del mundo. Los acuerdos bilaterales entre la UE y sus socios comerciales sobre el control de precursores de drogas proporcionan una sólida plataforma para la coordinación de las políticas y el intercambio de información sobre el tráfico de precursores de drogas. La UE ya ha firmado acuerdos de este tipo con Turquía, México, Chile, los Estados Unidos, China y los países de la región andina.

Para eludir los controles, los traficantes cambian los métodos de producción, transforman los precursores de drogas en diferentes sustancias (pre-precursores) a partir de las cuales las recuperarán en una fase posterior, o las extraen de preparados farmacéuticos.

Cualquier medida destinada a prevenir el desvío de los precursores de drogas tiene que encontrar un equilibrio que **garantice el control eficaz del desvío sin perturbar el comercio lícito** de tales sustancias. Es fundamental lograr una buena cooperación entre las autoridades, incluida la Agencia Europea de Medicamentos y las autoridades médico/sanitarias nacionales, así como con los agentes económicos.

La **evaluación**¹⁸ por la Comisión de la aplicación de la normativa de la UE en materia de vigilancia y control del comercio de precursores de drogas¹⁹ formulaba varias recomendaciones, entre las cuales figuran: reforzar la aplicación de las normas vigentes y, posiblemente, introducir un régimen más estricto para algunas sustancias químicas (como el precursor clave en la producción de heroína, el anhídrido acético), así como garantizar un control adecuado de los preparados farmacéuticos que contengan sustancias utilizadas para producir metanfetamina.

La Comisión está estudiando las formas de **reforzar las normas de la UE sobre el control de la producción y el comercio de precursores de drogas** que contienen diferentes categorías de sustancias y agentes reactivos de uso frecuente en la fabricación de estupefacientes o sustancias psicotrópicas, y de garantizar la aplicación eficaz e uniforme de estas normas. Actualmente está evaluando el impacto de las diversas opciones estratégicas, con el objetivo de presentar propuestas legislativas para mejorar la eficacia de las normas que evitan el desvío ilícito, al mismo tiempo que permite el comercio legal de precursores sin excesivos trámites administrativos. Se prestará una atención particular al anhídrido acético, precursor de la heroína, y a los preparados farmacéuticos que contengan efedrina y pseudoefedrina, utilizados para la fabricación de metanfetamina.

La Comisión también adoptará medidas para reforzar la cooperación internacional contra el desvío de los precursores de drogas. Está negociando un acuerdo sobre los precursores de drogas con Rusia, con el objetivo de firmarlo en los próximos meses con carácter de urgencia. Conjuntamente con los Estados miembros, la Comisión reforzará la cooperación con los países de América Latina y proseguirá la cooperación con China, con quien ya mantiene este tipo de acuerdos.

4. DECOMISO Y RECUPERACIÓN DE LOS ACTIVOS DE LA DELINCUENCIA

El objetivo principal de la delincuencia organizada transfronteriza es obtener ganancias financieras. Para ser eficaz, cualquier intento de prevención y lucha contra la delincuencia organizada, incluido el tráfico de drogas, debe **centrarse en el seguimiento, el embargo preventivo, la incautación y el decomiso de los productos del delito**. Los grupos delictivos organizados aprovechan cada vez más las ventajas de una Europa sin fronteras interiores para adquirir activos en diversos Estados miembros de la UE, y con frecuencia los ocultan en terceros países. También cambian las técnicas de blanqueo de capitales.

El seguimiento, el embargo preventivo y el decomiso de los activos de las redes delictivas suponen un gran desafío. La UE ha adoptado cinco instrumentos legislativos (Decisiones marco) para privar a los traficantes de sus ganancias²⁰. Estos **instrumentos no han sido suficientemente eficaces**. En particular, no han permitido a las autoridades públicas decomisar grandes cantidades de mercancía. Es de crucial importancia disponer de una red

¹⁸ COM (2009) 709.

¹⁹ Reglamento (CE) n° 111/2005 del Consejo, de 22 de diciembre de 2004, DO L 22 de 26.1.2005, p. 1-10. Reglamento (CE) n° 273/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, DO L 47 de 18.2.2004, p. 1-10.

²⁰ Tres Decisiones marco tienen por objetivo armonizar las medidas nacionales de embargo preventivo y decomiso de productos del delito (2001/500, 2005/212, 2007/845) y dos se refieren al reconocimiento mutuo de las decisiones de los Estados miembros relativas al embargo preventivo y el decomiso de productos del delito (2003/577, 2006/783).

operativa de oficinas de recuperación de activos en Europa a fin de debilitar el poder financiero de las redes delictivas y de localizar eficazmente sus activos y productos ilícitos.

La Comisión propondrá una **nueva normativa de la UE más rigurosa sobre el decomiso, la recuperación de los activos de la delincuencia y el reconocimiento mutuo de los órdenes de embargo preventivo y decomiso**. El objetivo es garantizar la incautación más eficaz de los productos de la delincuencia y evitar su reinversión en la economía delictiva o su utilización para la comisión de otros delitos. El paquete legislativo previsto sobre el decomiso y la recuperación de activos también tratará del tráfico de drogas. Su objetivo es lograr unas normas mínimas armonizadas y reforzar la confianza mutua entre las autoridades judiciales.

La Comisión reexaminará también la tercera **Directiva contra el blanqueo de capitales**, para reforzar las defensas de la UE contra el blanqueo de capitales generados por la delincuencia organizada, incluido el tráfico de drogas.

5. NUEVAS SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS

En los últimos años han surgido en la UE numerosas sustancias psicotrópicas nuevas que imitan a drogas ilícitas. **Desde 2005, los Estados miembros han comunicado 115 sustancias psicotrópicas nuevas** a través del sistema europeo de detección precoz de las nuevas drogas de síntesis²¹. La mayoría se venden en tiendas «especializadas» o por Internet, pero algunas pueden suministrarlas los vendedores de drogas ilícitas. Para eludir las normativas nacionales, a menudo se venden con la etiqueta «no apto para el consumo humano». La velocidad con la que se lanzan las nuevas sustancias al mercado **pone a prueba la capacidad de respuesta de las autoridades**.

En 2010 se comunicó un número récord de nuevas sustancias (41), aproximadamente un tercio de todas las sustancias comunicadas desde 2005. Dos sustancias, la BZP y la mefedrona²², fueron sometidas a una **evaluación de riesgos a nivel de la UE**, a raíz del cual el Consejo, sobre la base de una propuesta de la Comisión, les aplicó **medidas de control y sanciones penales**. Sobre esta base, los Estados miembros deberán clasificar estas sustancias como drogas ilícitas, e introducir medidas de control y sanciones penales en sus normativas para cumplir los convenios de las Naciones Unidas.

Según la encuesta de Eurobarómetro²³ 2011, el **5 % de los jóvenes encuestados en la UE ha consumido este tipo de sustancias**. El precio de estas sustancias (inferior al de las drogas ilícitas) y el hecho de que «no son ilegales» y, por tanto, son fáciles de encontrar, podrían explicar su rápida difusión en numerosos Estados miembros. Sin embargo, su toxicidad y potencial de dependencia pueden representar amenazas para la salud comparables a las de drogas ilícitas.

La Comisión sigue colaborando estrechamente con las agencias de la UE para mejorar el conocimiento de este problema y elaborar respuestas más eficaces, también desde el punto de vista de la prevención. La actual normativa de la UE es inadecuada para afrontar este reto. La

²¹ SEC (2011) 912.

²² BZP en 2008 (DO L 63 de 7.3.2008, p. 45-46) y mefedrona en 2010 (DO L 322 de 8.12.2010, p. 44-45).

²³ Comisión Europea, Flash Eurobarómetro 330 «Actitudes de los jóvenes ante las drogas».

evaluación por la Comisión de la aplicación de la Decisión 2005/387/JAI²⁴ del Consejo sobre nuevas sustancias psicotrópicas concluyó que había tres graves deficiencias:

- no es capaz de hacer frente al gran aumento del número de nuevas sustancias psicotrópicas, ya que regula las sustancias una por una, por un proceso lento.
- es reactiva: las sustancias sometidas a medidas de control son rápidamente sustituidas por otras nuevas con efectos similares.
- carece de opciones de reglamentación y de medidas de control.

La Comisión propondrá **una normativa de la UE más rigurosa sobre las nuevas sustancias psicotrópicas**. Teniendo en cuenta la rápida evolución registrada en este ámbito y las pruebas científicas sobre los riesgos que entrañan estas sustancias, la nueva propuesta:

- 1) **reforzará el seguimiento y la evaluación de riesgos de las sustancias**, aumentando las ayudas para los análisis forenses y los estudios toxicológicos, farmacológicos y epidemiológicos.
- 2) **ofrecerá respuestas más rápidas y más sostenibles** a la aparición de estas sustancias, posiblemente mediante la exploración de formas de abordar los grupos de sustancias, sin perjuicio de la necesidad de determinar científicamente los daños que las sustancias individuales causan a la salud.
- 3) **permitirá dar una respuesta más rápida** a la aparición de sustancias, incluyendo, en su caso, la prohibición temporal de sustancias que entrañen riesgos inmediatos.
- 4) **adaptará mejor las normativas** en materia de control de drogas, seguridad alimentaria y de productos, protección de los consumidores y medicamentos para la amplia variedad de sustancias que surgen.

6. REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

En la UE se han aplicado diversas medidas para reducir la demanda de drogas. Su objetivo es evitar que las personas se inicien en el consumo de drogas, impedir que se conviertan en adictos, reducir las consecuencias perjudiciales del consumo de drogas para la salud y la sociedad, y facilitar el tratamiento, la rehabilitación y los servicios de reinserción social. Sin embargo, en la actualidad, los cambios en las pautas de consumo de drogas y el «consumo múltiple» de sustancias, como las drogas ilícitas en combinación con alcohol o medicamentos sujetos a prescripción médica, ponen a prueba los actuales métodos de prevención y tratamiento

Aunque el tratamiento se ha extendido en los últimos años, **persisten importantes diferencias en la cobertura y la calidad de los servicios relacionados con la droga en el conjunto de la UE**. Alrededor de 670 000 europeos reciben tratamiento sustitutivo por adicción a la heroína, es decir, sólo aproximadamente la mitad de los que lo necesitan. El acceso al tratamiento está limitado en algunos países de la UE. En algunos Estados miembros, la eficiencia de muchos programas de prevención y tratamiento aún no ha sido evaluada.

²⁴ COM (2011) 430.

Medidas como los programas de intercambio de agujas y jeringas, que facilitan a las personas que se inyectan drogas el acceso a agujas y jeringas que evitan el intercambio de material, han contribuido a reducir la propagación del VIH y de otras infecciones de transmisión sanguínea entre los consumidores de drogas. No obstante, el éxito de estas medidas exige unas estrategias sostenibles e integradas en toda la UE para prevenir la difusión de las infecciones de transmisión sanguínea relacionadas con las drogas²⁵.

Existe la **necesidad evidente de ampliar y mejorar los servicios relacionados con las drogas**, a fin de asegurarse de que la prevención funciona y las personas que siguen un tratamiento se recuperan y reinsertan en la sociedad.

La Comisión también procurará mejorar la aplicación de los indicadores clave en el ámbito de la reducción de la demanda de drogas, a fin de que los Estados miembros puedan prestar unos servicios más eficientes.

La Comisión contribuirá a elaborar las **normas mínimas de calidad**, a fin de mejorar la eficacia de la prevención del consumo de drogas, del tratamiento y la reducción de daños en la UE. El objetivo es establecer normas de calidad en la prestación de servicios relacionados con las drogas, como por ejemplo, prescribir la planificación minuciosa del tratamiento según las necesidades individuales del paciente o los requisitos de cualificación del personal. Estas normas se elaborarán conjuntamente con el OEDT, los Estados miembros y los profesionales que participen en los servicios relacionados con la droga, y tendrán en cuenta los distintos sistemas sanitarios y las capacidades en toda la UE.

La Comisión seguirá apoyando y fomentando **medidas para reducir los daños para la salud y la sociedad asociados a la drogodependencia**, incluidos el refuerzo de la prevención educativa y el apoyo en una etapa temprana para evitar la adicción, intervenciones para prevenir y controlar las infecciones en personas que se inyectan drogas, y prevenir las muertes relacionadas con la droga²⁶. Seguirá apoyando las medidas que contribuyan a rehabilitar y reinsertar a los drogodependientes en la sociedad²⁷. Se propone presentar un segundo informe sobre la aplicación de la Recomendación de 2003 relativa a la reducción de los daños²⁸, a fin de evaluar la eficacia de la prevención y la reducción de los daños para la salud asociados a la drogodependencia.

7. CONDUCCIÓN BAJO LA INFLUENCIA DE DROGAS

Muchos accidentes de carretera en la UE son causados por **conductores bajo la influencia de sustancias psicotrópicas**. Los estudios muestran que la conducción bajo la influencia de drogas ilícitas aumenta el riesgo de provocar un accidente mortal de carretera. Sin embargo, los datos no se recogen de forma sistemática a nivel de la UE, por lo que el impacto negativo de la conducción bajo la influencia de drogas en la seguridad vial debe ser estudiado con más detalle. La preparación de respuestas eficaces y proporcionadas para hacer frente a la

²⁵ OEDT, Informe anual sobre el estado del problema de las drogas en Europa, 2010.

²⁶ Como se indica en la Comunicación de la Comisión sobre la lucha contra el VIH/SIDA en la UE y los países vecinos, COM (2009) 569 final.

²⁷ Tales iniciativas seguirán estando financiadas por los programas financieros de la UE, incluido el Programa de información y prevención en materia de drogas, el Programa de salud, y el Fondo Social Europeo.

²⁸ DO L 165 de 3.7.2003, p. 31 a 33.

conducción bajo la influencia de drogas supone un gran desafío, como se ha puesto de manifiesto en la Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte²⁹.

La Comisión está estudiando las acciones posibles a escala de la UE para **tratar la conducción bajo la influencia de drogas**, con el fin de aumentar la seguridad vial. Sobre la base de los resultados del proyecto DRUID³⁰, financiado por la UE, que ha evaluado el impacto de las drogas ilícitas en la seguridad vial, la eficiencia de los dispositivos de ensayo y las posibles respuestas, la Comisión propondrá medidas para contribuir a abordar este problema de forma eficaz. Las respuestas podrían incluir los métodos para mejorar la fiabilidad de los dispositivos utilizados para la inspección en carretera o para impartir una formación de apoyo adecuada a los agentes de tráfico.

8. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La UE desempeña un papel de primer orden en la cooperación internacional en materia de drogas ilícitas. Participa en el diálogo activo con los países de producción y tránsito, y presta apoyo técnico, financiero y político. Una respuesta más firme contra las drogas ilícitas requerirá que la UE amplíe su compromiso con los países vecinos, con los socios estratégicos y a lo largo de las rutas de la droga que se introducen en la UE, conforme a un enfoque equilibrado y global que respete plenamente los derechos humanos.

Aparte de las drogas ilícitas originarias de la UE, existen dos rutas principales por las que las drogas se introducen en la UE. Se trata de la «ruta de la cocaína» (desde América Latina hasta la UE a través de África Occidental) y la «ruta de la heroína» (desde Afganistán hasta la UE a través de los Balcanes Occidentales o de Asia Central). El enfoque de la UE para abordar el problema de las drogas ilícitas a nivel internacional presenta tres aspectos:

Global – El Tratado de Lisboa ofrece a la UE la oportunidad de intensificar la cooperación entre los servicios con funciones coercitivas y los terceros países, para ayudarles a aumentar la capacidad de sus sistemas judiciales y promover el Estado de Derecho, dentro del pleno respeto de los derechos humanos. La UE se centra en soluciones a largo plazo como, por ejemplo, el fomento de formas de vida alternativas para los cultivadores de drogas en zonas rurales de países como Afganistán, y la reducción de la demanda en los países de origen y tránsito. La UE se ha comprometido a trabajar en estrecha colaboración tanto con los países productores como con los de tránsito, ya que ambos sufren las consecuencias del consumo creciente de drogas en sus poblaciones, se enfrentan a retos relacionados con la salud y tienen una capacidad institucional escasa para abordar el problema.

Geográfico - La UE seguirá consolidando el enfoque basado en la «ruta de la droga», que le permite tratar las drogas de forma integral, desde el cultivo de cosechas hasta la introducción de las drogas en el mercado de la UE. Los **países vecinos de Europa (PEV)** seguirán siendo una prioridad. Se prestará apoyo continuo a los países de la ampliación para que refuercen las capacidades que les permitirán tratar el tráfico y el consumo de drogas, especialmente a través del Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP). La UE reforzará su compromiso con los países de **América Latina**³¹, **Caribe y África**, así como con las organizaciones regionales

²⁹ COM (2011) 144.

³⁰ Conducción bajo la influencia de drogas, alcohol y medicamentos. <http://www.druid-project.eu>.

³¹ El programa COPOLAD establece un marco firme para proseguir los esfuerzos con los países de América Latina para tratar todos los aspectos de las políticas antidroga. Además, en América Latina y el

competentes, tomando como base el éxito de las plataformas de cooperación de funcionarios de enlace en África Occidental, con el fin de ampliar las capacidades.

Cooperación con socios estratégicos – La UE se basará en nuestro compromiso con los socios estratégicos con los que compartimos el interés común de combatir las drogas ilícitas. La cooperación con los Estados Unidos en materia de registros de nombres de los pasajeros (PNR) ha sido especialmente valiosa en la lucha contra el tráfico de drogas. La UE y los Estados Unidos están estudiando las formas de establecer una red común de servicios con funciones coercitivas dedicados al tráfico de drogas y de coordinar los proyectos para ampliar las capacidades en África Occidental, América Latina y Caribe. La UE está intensificando su esfuerzo con los Estados Unidos y Rusia para reducir el tráfico de drogas y prevenir el consumo de drogas en África Central. También está trabajando con sus socios internacionales para mejorar la cooperación internacional para luchar contra la economía de la droga en Afganistán, que suministra hasta el 90 % de la heroína en el mundo.

En el contexto de la evaluación actual de los planes de acción y la estrategia de la UE contra las drogas, se considerará la aplicación de nuevas medidas para intensificar la cooperación internacional en materia de drogas.

9. CONCLUSIONES

La política europea contra la droga se propone proteger y mejorar el bienestar de la sociedad y de las personas, proteger la salud pública, ofrecer un alto nivel de seguridad al público en general y adoptar un enfoque equilibrado e integrado del problema de las drogas. La entrada en vigor del Tratado de Lisboa y el desmantelamiento de la estructura de pilares en el proceso de elaboración de las políticas de la UE, ofrecen nuevas oportunidades para la integración de todas las políticas relacionadas con el problema de la droga. La escala del problema de las drogas en Europa y su naturaleza cambiante exigen una **acción de la UE rápida, firme y eficaz**. La Comisión está decidida a ampliar su respuesta a las drogas ilícitas y las nuevas sustancias psicotrópicas que imitan sus efectos (principalmente las nuevas drogas sintéticas)³², utilizando las nuevas oportunidades que ofrece el Tratado de Lisboa.

La Comisión presentará propuestas legislativas:

- (1) un paquete legislativo sobre las drogas en el que se propondrá el reexamen de la Decisión marco del Consejo sobre el tráfico de drogas y de la Decisión del Consejo sobre las nuevas sustancias psicotrópicas;
- (2) propuestas legislativas sobre los precursores de las drogas;

Caribe se abordarán cuestiones de seguridad relacionadas con las drogas, habida cuenta de la creciente preocupación por la situación en estas zonas.

³² La primera iniciativa de la UE sobre las nuevas sustancias psicotrópicas fue la Acción Común 97/396/JAI, de 16 de junio de 1997, sobre el intercambio de información, la evaluación de riesgos y el control de las nuevas drogas sintéticas. Las nuevas sustancias psicotrópicas son principalmente las nuevas drogas sintéticas, pero también incluyen sustancias orgánicas. La Acción Común fue sustituida por la Decisión 2005/387/JAI del Consejo, de 10 de mayo de 2005, relativa al intercambio de información, la evaluación del riesgo y el control de las nuevas sustancias psicotrópicas

- (3) propuestas legislativas sobre el decomiso y la recuperación de activos de la delincuencia y para reforzar el reconocimiento mutuo de las órdenes de embargo preventivo y decomiso;
- (4) nuevas medidas legislativas para combatir el blanqueo de capitales.

La Comisión presentará propuestas legislativas:

- (5) indicadores para hacer un seguimiento de la oferta de drogas, la delincuencia vinculada a la droga y la reducción de la oferta de droga, con el fin de contribuir a mejorar la eficacia de las medidas de reducción de la oferta;
- (6) normas de calidad mínimas para mejorar la prevención del consumo de drogas, el tratamiento y los servicios de reducción de daños.

La Comisión invita al Parlamento Europeo y al Consejo, a la sociedad civil y demás participantes destacados a participar en un debate sobre las respuestas eficaces a las drogas ilícitas y las nuevas sustancias psicotrópicas. A fin de que todos los participantes puedan contribuir a este debate, la Comisión pondrá en marcha una consulta pública en línea sobre la mejor manera de combatir las drogas ilícitas y la aparición de las nuevas sustancias que las imitan.