



Plan Nacional
sobre Drogas

EVALUACIÓN 2003

**ESTRATEGIA
NACIONAL
SOBRE
DROGAS
2000-2008**



MINISTERIO
DE SANIDAD
Y CONSUMO

SECRETARÍA GENERAL
DE SANIDAD

DELEGACIÓN DEL GOBIERNO
PARA EL PLAN NACIONAL
SOBRE DROGAS

**ESTRATEGIA
NACIONAL
SOBRE
DROGAS
2000-2008**

EVALUACIÓN 2003

© Ministerio de Sanidad y Consumo
© Secretaría General de Sanidad - Delegación del Gobierno
para el Plan Nacional sobre Drogas



Edita y distribuye:

© MINISTERIO DE SANIDAD Y CONSUMO

Secretaría General Técnica

Centro de Publicaciones

NIPO: 351-05-017-9

Depósito Legal: M. 24.427-2005

Imprime: ARTEGRAF, S.A.

Presentación



uando en diciembre de 1999 se aprobó la Estrategia Nacional sobre Drogas 2000-2008, el propio texto de la misma establecía la necesidad de un sistema de evaluación que permitiese la detección precoz de las desviaciones de los objetivos previstos, con el fin de generar las acciones correctoras que garantizaran la eficacia final de la Estrategia.

Esta evaluación contemplaba dos momentos de realización, uno al finalizar el año 2003 y otro, tras el período de vigencia de la Estrategia, en 2008.

Desde su toma de posesión, los nuevos responsables del Ministerio de Sanidad y Consumo y de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas consideramos esta tarea de la máxima importancia, a la vista, además, de que los primeros datos con que nos encontramos, revelaban una situación del consumo de drogas en nuestro país francamente preocupante.

Es por ello que, a lo largo del año 2004, e impulsado por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, se ha llevado a cabo un proceso de recogida y análisis de datos para conocer de la manera más precisa posible la evolución de las drogodependencias en estos cuatro años.

En este proceso han participado todas las instancias que conforman el Plan Nacional sobre Drogas, tanto del sector público como del privado y, de forma muy destacada, los Planes Autonómicos de Drogas, implantados en las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla.

La evaluación del período 2000-2003, cuya metodología y resultados se presentan en las páginas que siguen, muestra que, a pesar del esfuerzo realizado por las Administraciones Públicas, las Organizaciones no Gubernamentales del sector, las asociaciones y entidades sociales de diverso tipo, los profesionales de diversas disciplinas y los innumerables voluntarios que trabajan en este tema, los resultados alcanzados hasta la fecha están muy lejos de los que se pretendía conseguir.

Especialmente preocupante resulta el hecho de que los programas y actividades de prevención no han logrado evitar un incremento en el consumo, sobre todo en el ámbito juvenil, de diferentes sustancias, como el alcohol, la cocaína y el cánnabis.

Igualmente, no se ha logrado transmitir a la población más joven una información adecuada sobre los riesgos y daños que causa el consumo de drogas, con la consecuencia de que la percepción del riesgo de ese consumo ha descendido en los últimos años, con las graves consecuencias que ello entraña.

Considero que esta primera evaluación, nos aporta elementos y datos sustantivos para tomar medidas que reorienten la Estrategia y la hagan más eficaz en el período que resta de vigencia de la misma.

Elena Salgado Méndez
Ministra de Sanidad y Consumo



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN

2. EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA

2.1. Metodología

2.1.1. Área de Reducción de la Demanda

2.1.2. Otras áreas

2.2. Resultados de la Evaluación por Áreas

2.2.1.- Resultados del Área de Reducción de la Demanda

2.2.2.- Resultados del Área de Reducción de la Oferta

2.2.3.- Resultados del Área de Cooperación Internacional

2.2.4.- Ámbito Normativo

2.2.5.- Investigación y Formación

3. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN

3.1. Reducción de la Demanda

3.2. Reducción de la Oferta

3.3. Cooperación Internacional

3.4. Ámbito Normativo

3.5. Investigación y Formación

1. Introducción





El Real Decreto 1911/1999, de 17 de diciembre, impulsado desde la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (PNSD), aprueba la Estrategia Nacional sobre Drogas, que redefine el Plan Nacional sobre Drogas creado en 1985.

En la elaboración de esta Estrategia participaron técnicos de la Delegación y responsables de los distintos Planes Autonómicos de Drogas. Su contenido se debatió en diferentes reuniones de la Conferencia Interautonómica, recibiendo aportaciones también de diversas instituciones públicas y privadas que trabajan en el ámbito de las drogodependencias (Ministerios de la Administración General del Estado, ONGs, Comisión Nacional para la Prevención y el Tratamiento de las Drogodependencias en el Ámbito Laboral).

La Estrategia fue aprobada por la Conferencia Sectorial del Plan y por el Grupo Interministerial para la ejecución del Plan Nacional sobre Drogas, siendo presentada el día 30 de noviembre de 1999 ante la Comisión Mixta Congreso-Senado para el Estudio del Problema de las Drogas, donde recibió el apoyo de todos los grupos parlamentarios que forman parte de la misma.

De acuerdo con el artículo 2 del citado Real Decreto, “la Estrategia Nacional sobre Drogas tendrá como finalidad actualizar el Plan Nacional sobre Drogas, orientando, impulsando y coordinando las diferentes actuaciones en materia de drogas que se desarrollen en España en el período de tiempo 2000-2008, y sirviendo de marco de referencia para el establecimiento de la necesaria cooperación y coordinación entre las diferentes Administraciones Públicas y las Organizaciones no Gubernamentales dedicadas al fenómeno de las drogodependencias”.

La vigencia de la Estrategia comprende desde el 1 de enero de 2000 al 31 de diciembre de 2008, estableciéndose los años 2003 y 2008 como fechas de referencia para proceder a su evaluación (parcial y total).

En la estructura de la Estrategia pueden distinguirse varias partes: 1) Un análisis de la situación del consumo, 2) La evolución y los principales logros del PNSD desde su creación, 3) Las grandes metas de la Estrategia y 4) Las áreas de intervención.

En relación con este último apartado, la Estrategia distingue entre Áreas específicas de intervención y otras Áreas complementarias.

Áreas específicas de intervención:

- Reducción de la demanda, que comprende:
 - Prevención del consumo de drogas
 - Reducción de los daños
 - Asistencia e integración social
- Reducción de la oferta y
- Cooperación internacional

Áreas complementarias:

- Ámbito normativo
- Investigación y formación
- Evaluación y sistemas de información

Tanto en las áreas específicas de intervención, como en las Áreas complementarias, se establecen una serie de objetivos generales y específicos a cumplir.

Finalmente, la Estrategia también contempla dos apartados dedicados a:

- Funciones y órganos de la Estrategia (define las funciones en materia de drogodependencias de la Administración General, la Administración Autonómica, la Administración Local, las ONGs y otras entidades

sociales, y establece los órganos de dirección y coordinación del PNSD).

- Financiación.

Por último, al aprobar la Estrategia, la Conferencia Sectorial estableció la necesidad de que el texto original se completara con un Anexo, donde se incorporase el estado de situación existente entonces en relación con diversos indicadores (de prevención, asistencia, rehabilitación, etc.), a fin de establecer el punto de partida con el que comparar los resultados alcanzados en las fechas de referencia de 2003 y 2008.

2. Evaluación

2.1.

METODOLOGÍA

2.2.

RESULTADOS DE LA
EVALUACIÓN POR ÁREAS



2.1 Metodología

2.1.1 Área de Reducción de la Demanda


En la Estrategia Nacional sobre Drogas (END) aprobada por Real Decreto 1911/1999, de 17 de diciembre se establecen objetivos en materia de drogas, en las diversas áreas de intervención, en dos periodos: el primero hasta el 2003 y el segundo hasta el 2008, momentos en los que se prevé la evaluación de los resultados.

(Capítulo 8: “La estrategia deberá definir y recoger los instrumentos que permitan conocer y estudiar los progresos y los avances en la consecución de los objetivos marcados. Se diseñará un sistema de evaluación que permita la detección precoz de las desviaciones y genere las acciones correctoras que garanticen la eficacia de la estrategia y permitan su adecuación a nuevas necesidades o diferentes escenarios de intervención que puedan emerger.”)

En la reunión de la Comisión Interautonómica de 10 de abril de 2003 se decide poner en marcha la evaluación intermedia de la Estrategia Nacional sobre Drogas. Para ello se crea una Comisión para elaborar un cuestionario para la evaluación de la Estrategia, en la que participan a petición propia los Comisionados de los Planes de Drogas de Castilla y León, Madrid, Cantabria, Valencia y Galicia.

Se plantea realizar una evaluación global y se toma como un paso intermedio ver el estado de situación y analizar las posibilidades futuras de hacer una evaluación más profunda, al mismo tiempo que reconsiderar las actuaciones realizadas hasta el momento.

El 25 de septiembre de 2003 se envía el cuestionario a los Planes Autonómicos de Drogas (PAD). Se trata de un cuestionario basado en el anexo de la propia



Estrategia Nacional sobre Drogas, centrado exclusivamente en el Área de Reducción de la Demanda (la Prevención, la Asistencia e Integración Social y la Reducción de los Daños).

En la reunión de la Comisión Interautonómica de 28 octubre de 2004 se decide crear un grupo de trabajo para analizar la información recogida, completarla (sólo se había recibido el cuestionario de 15 de los 19 PAD, y de los recibidos algunos con poca información) y realizar una reflexión que permita replantear el estado de la cuestión. Este grupo lo conforman las CCAA de Andalucía, Cantabria, La Rioja, Madrid y Valencia, coordinados por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.

El 15 de diciembre de 2004 se reúne el grupo de trabajo y por parte de la Delegación se presentan los resultados de la evaluación con los nuevos datos enviados por las CCAA (ya se tienen datos de todas las CCAA y Ciudades de Ceuta y Melilla). Se introduce también la información recibida de otras fuentes y se discute sobre el procedimiento a seguir para el análisis de los datos. Para ello se crea una plantilla de valoración que se envía al grupo de evaluación, con la cual se elaboran los criterios para la evaluación de los resultados.

Tanto los criterios como los resultados obtenidos, son presentados en la segunda reunión del grupo de evaluación celebrada el 28 de enero de 2005. A partir de ese momento, se elabora un documento con las aportaciones de todos, para lo cual se fijan unos plazos que finalizan el día 3 de febrero para envío de sugerencias y el día 7 para, por parte de la Delegación, su unificación y presentación ante la Comisión Interautonómica y, posteriormente, en la Conferencia Sectorial sobre Drogas.

La evaluación de esta área de Reducción de la Demanda se realiza, de un lado, con la información que aportan los Planes Autonómicos de Drogas y, de otro, con la información de otras fuentes, establecidas en el anexo a la Estrategia Nacional sobre Drogas.

A) INFORMACIÓN APORTADA POR LAS CCAA:

La evaluación de los PAD se realiza en base al cuestionario elaborado a tal fin por el grupo creado para ello en el seno de la Comisión Interautonómica. Como ya se ha comentado, se trata de una evaluación cualitativa y global, realizada con el fin de avanzar en una evaluación cuantitativa para el año 2008.

Características

Se trata de un cuestionario de preguntas cerradas sobre todas las metas (comprendidas dentro de los objetivos generales de la Estrategia), que incluye las siguientes áreas (son las que aparecen en el anexo a la Estrategia):

- Prevención
- Asistencia e Integración Social
- Reducción de los Daños

En el cuestionario se pregunta sobre:

a) El grado de *realización de las acciones*, con tres posibles respuestas:

- Acciones realizadas: ya finalizadas
- Acciones en proceso: realizándose en la actualidad
- Acciones en proyecto: no comenzadas

b) El grado de *cumplimiento de las metas* (son aquellos objetivos específicos incluidos dentro de los objetivos generales):

- Conseguida
- Parcialmente conseguida
- No conseguida

Análisis de la Información

Una vez introducidas en la base de datos todas las respuestas al cuestionario se analizaron los siguientes aspectos:

- El grado de contestación
- El grado de realización de actividades
- El grado de cumplimiento de las metas

En todos los casos se calcularon los porcentajes de cada respuesta tomando como referencia todas las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla.

Para analizar el grado de realización de las actividades, las respuestas se han puntuado de la siguiente manera:


- Las acciones realizadas y parcialmente realizadas se han puntuado con 1 (ya que la mayoría de las acciones de la estrategia no son puntuales sino continuas).
- Las acciones en proyecto se han valorado con 0 puntos, al igual que la no contestación.

Para analizar el grado de cumplimiento de cada meta, se han puntuado las tres posibles respuestas de la siguiente manera:

- Totalmente conseguida: 1 punto
- Parcialmente conseguida: 0,5 puntos
- No conseguida: 0 puntos (la no contestación también se ha valorado con 0 puntos)

En cuanto al criterio establecido para la valoración, ha sido el siguiente:

- Las metas que conseguían más de 60 puntos se consideraban logradas en un nivel ACEPTABLE.

- 
- Entre 15 y 60 puntos se consideró que se trataba de metas logradas en un nivel INSUFICIENTE.
 - Menor que 15: metas a revisar o reformular, ya que el nivel era claramente DEFICIENTE.

Además de lo anterior, se realizó un análisis del grado de consecución de los objetivos generales. Para ello se calculó la media de la suma de las puntuaciones de las metas que componen cada objetivo general.

La valoración se presenta en tres apartados:


- Valoración del grado de contestación
- Valoración por objetivos
- Valoración general

B) INFORMACIÓN OBTENIDA DE OTRAS FUENTES

En el anexo a la Estrategia se contemplan otras fuentes de información distintas a los Planes Autonómicos de Drogas, que corresponden a organismos e instituciones que realizan actuaciones directas o indirectas en el campo de la Reducción de la Demanda. Estas fuentes fueron consultadas para completar la información recibida de los Planes Autonómicos de Drogas.

Las fuentes consultadas han sido:

- Ministerio del Interior (Dirección General de Instituciones Penitenciarias y Dirección General de Tráfico).
- Ministerio de Educación y Ciencia.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Instituto de la Mujer).
- Dirección General de Instituciones Penitenciarias de Cataluña.

- 
- Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).
 - Consejo General de Colegios de Farmacéuticos.
 - Se incluye también la información aportada por la propia Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (Observatorio Español sobre Drogas).

A cada uno de estos organismos se les solicitó información sobre los objetivos relacionados con su ámbito de competencia.

En muchos casos la información aportada por estas fuentes era mucho más concreta y permitía precisar hasta que punto se había alcanzado el objetivo. En este caso se comparó la situación de partida, el objetivo establecido y la situación actual, determinando en cada caso el grado de consecución de cada uno de ellos.

2.1.2 Otras Áreas

En el caso de las otras áreas distintas a la Reducción de la Demanda, hay que señalar que, salvo algún caso aislado, ni los objetivos generales ni las metas eran cuantificables, por lo que la metodología empleada para su evaluación ha sido distinta, tal y como se expone a continuación.

Reducción de la oferta: Elaboración de informes por el Gabinete de Análisis y Prospectivas sobre tráfico de drogas, blanqueo de capitales y delitos conexos y el Gabinete de Actuación Concertada sobre tráfico de drogas, blanqueo de capitales y delitos conexos. Ambos Gabinetes dependen del Secretario de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior.

Cooperación Internacional: Elaboración de un informe de la Subdirección General de Relaciones Institucionales de la Delegación del Gobierno para el PNSD.

Ámbito normativo: Elaboración de un informe por la Unidad de Apoyo a la Delegada del Gobierno para el PNSD.

Investigación y Formación: Elaboración de un informe de la Subdirección General de Información, Estudios y Coordinación de Programas de Prevención, Asistencia y Reinserción de la Delegación del Gobierno para el PNSD.

2.2


Resultados de la Evaluación por Áreas

2.2.1 Resultados del Área de reducción de la Demanda

A partir del cuestionario contestado por los Planes Autonómicos de Drogas.

PREVENCIÓN:

- De los 14 objetivos de esta área, el grado de cumplimiento de los mismos es el siguiente:
 - **Aceptable:** 4 (Objetivos nº 4, 7, 9 y 10)
 - **Insuficiente:** 8 (Objetivos nº 1, 2, 3, 5, 6, 8, 11 y 13)
 - **Deficiente:** 2 (Objetivos nº 12 y 14)
- Los objetivos cuyo grado de cumplimiento es aceptable se refieren a:
 - Control sobre la publicidad y promoción de bebidas alcohólicas y tabaco que protejan la población menor de edad.
 - Acciones de formación y reciclaje de las y los animadores socioculturales, las y los monitores de tiempo libre y otras y otros mediadores sociales.
 - Desarrollo de programas preventivos dirigidos a las familias en general y a las de alto riesgo en particular.
 - Impulsar el desarrollo de programas basados en la evidencia científica, difundiendo para ello las mejores prácticas.
- Los objetivos cuyo grado de cumplimiento es insuficiente se refieren a:
 - Informar a la población sobre los riesgos del consumo de tabaco, alcohol y otras sustancias.

- 
- Formación del personal docente de educación primaria y secundaria sobre problemas relacionados con el consumo.
 - Lograr que la mayoría de escolares, al finalizar la educación obligatoria hayan recibido suficiente información y formación adecuada sobre las consecuencias del uso y abuso de drogas.
 - Proceso de autorización y acreditación de la formación del profesorado y de los programas de prevención en el ámbito escolar, y homologación de materiales didácticos.
 - Desarrollar proyectos de investigación sobre prevención en el medio escolar, familiar y comunitario.
 - Desarrollar instrumentos para valorar los niveles de riesgo y protección de una comunidad y facilitar la evaluación de la eficacia de las intervenciones.
 - Incorporar estrategias preventivas y de educación para la salud en los programas de drogodependencias en el medio penitenciario.
 - Implementar estrategias preventivas en la población laboral.

● **Los objetivos cuyo grado de cumplimiento es deficiente se refieren a:**

- Plan de acercamiento a profesionales de los medios de comunicación para potenciar acciones de sensibilización y formación.
- Desarrollar programas y protocolos de diagnóstico precoz de problemas relacionados con el consumo de tabaco, alcohol y drogas ilegales en los equipos de atención primaria de salud.

ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL

A) ASISTENCIA

- **De los 9 objetivos de esta área, el grado de cumplimiento de los mismos es el siguiente:**
 - **Aceptable:** 3 (Objetivos nº 1, 3 y 9).
 - **Insuficiente:** 6 (Objetivos nº 2, 4, 5, 6, 7 y 10)
- **Los objetivos cuyo grado de cumplimiento es aceptable se refieren a:**
 - Definir el circuito terapéutico del sistema asistencial y de integración social de la población drogodependiente.
 - Atención ambulatoria a personas drogodependientes en centros específicos dentro del Área de salud donde residen.
 - Garantizar la existencia y desarrollo de los Grupos de Atención a Drogodependientes (GAD) en los centros penitenciarios.
- **Los objetivos cuyo grado de cumplimiento es insuficiente se refieren a:**
 - Incorporar estrategias para mejorar el abordaje terapéutico de personas con problemas de consumo de alcohol, tabaco y nuevas drogas.
 - Mejorar la calidad asistencial y los resultados de los programas de tratamiento, mediante mecanismos de evaluación.
 - Impulsar programas de detección precoz e intervención temprana para menores con problemas de consumo e hijas e hijos de personas adictas.
 - Garantizar la atención a las personas detenidas con problemas de consumo de drogas.
 - Extender los módulos terapéuticos a los centros penitenciarios y potenciar las comunidades terapéuticas penitenciarias.

- Desarrollar programas penitenciarios dirigidos especialmente a mujeres.

B) INTEGRACIÓN SOCIAL

- **De los 5 objetivos de esta área, el grado de cumplimiento de los mismos es el siguiente:**

- **Aceptable:** 2 (Objetivos nº 11 y 12)
- **Insuficiente:** 3 (Objetivos nº 8, 13, y 14)

- **Los objetivos cuyo grado de cumplimiento es aceptable se refieren a:**

- Programas para integración social de drogodependientes en municipios de más de 20.000 habitantes.
- Coordinación y trabajo conjunto con las redes de salud y servicios sociales para establecer programas individualizados, con utilización de todos los recursos en el ámbito autonómico y local.

- **Los objetivos cuyo grado de cumplimiento es insuficiente se refieren a:**

- Priorizar el ingreso de reclusos drogodependientes en programas formativo-laborales.
- Programas de formación y empleo normalizados y específicos en los Planes Autonómicos y Locales.
- Colaboración con las Agencias Públicas de Empleo para facilitar la incorporación de drogodependientes a los programas de formación ocupacional.

REDUCCIÓN DE LOS DAÑOS

- **De los 7 objetivos de esta área, el grado de cumplimiento de los mismos es el siguiente:**

- **Aceptable:** 5 (Objetivos nº 1, 2, 4, 6 y 7)

- **Insuficiente:** 1 (Objetivo nº 3)
- **Deficiente:** 1 (Objetivo nº 5)

- **Los objetivos cuyo grado de cumplimiento es aceptable se refieren a:**

- Acceso de la población drogodependiente a programas de reducción de daños.
- Poner en marcha programas de reducción del daño (intercambio de jeringuillas, sexo más seguro, kits antisida, etc..).
- Vacunación a población drogodependiente de tétanos, hepatitis B, tuberculosis y extensión a familias y personas allegadas.
- Impulsar la calidad de los programas con agonistas en las redes asistenciales del Sistema Nacional de Salud.
- Diversificar la oferta de los programas de reducción de daños en centros penitenciarios (intercambio de jeringuillas, etc...).

- **Los objetivos cuyo grado de cumplimiento es insuficiente se refieren a:**

- Establecer, desde los Planes Autonómicos sobre Drogas y Sida y los Colegios Oficiales de farmacéuticos, estrategias para poner en marcha en las farmacias programas de reducción de daños.

- **Los objetivos cuyo grado de cumplimiento es deficiente se refieren a:**

- Programas de educación sanitaria tendentes a la reducción del daño por consumo de alcohol, tabaco y drogas entre la población general. Especialmente, consumo de alcohol en relación con accidentes de tráfico y violencia.

A partir de la información obtenida por otras fuentes

Como ya se ha indicado al hablar de la metodología, estas fuentes distintas a los Planes Autonómicos de Drogas son:


- Ministerio del Interior (Dirección General de Instituciones Penitenciarias y Dirección General de Tráfico).
- Ministerio de Educación y Ciencia.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Instituto de la Mujer).
- Dirección General de Instituciones Penitenciarias de Cataluña.
- Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).
- Consejo General de Colegios de Farmacéuticos.
- Se incluye también la información aportada por la propia Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (Observatorio Español sobre Drogas).

PREVENCIÓN

De las treinta y ocho metas de esta área, veinte tienen previstas otras fuentes de información en el anexo de la Estrategia; en nueve de ellas sólo se prevén fuentes de información distintas a los PAD y la mayoría se refieren a objetivos relacionados con el consumo, para los cuales la fuente de información son las encuestas realizadas por la Delegación.

Se ha recogido información sobre quince de estas veinte metas. Primero se ha valorado el grado de consecución que se decía conseguido y una vez hecho esto se ha comparado la valoración de las fuentes consultadas con la realizada por los PAD.

- Tres de las quince metas se consideran conseguidas totalmente: 3.1; 6.1; 11.1.

- 
- Siete metas se consideran parcialmente conseguidas: 2.2; 2.3; 6.2; 8.2; 8.3; 9.3; 11.2.
 - Cuatro metas se consideran con un grado de cumplimiento deficiente: 1.2; 3.2; 3.4; 3.7. Todas ellas están relacionadas con cambios en patrones de consumo propuestos en la Estrategia Nacional sobre Drogas.

En cuanto a la comparación con la valoración de los PAD:

- En cinco de las quince metas sobre las que se dispone de información, la valoración de los PAD y de las otras fuentes es similar; excepto en un caso (2.3), la valoración de los PAD es ligeramente superior, pero con pequeñas diferencias: 2.2; 2.3; 6.2; 8.3; 9.3.
- En cuatro casos la valoración de las otras fuentes es sensiblemente superior a la realizada por los PAD: 3.1; 6.1; 11.1; 11.2. Dos de ellos están relacionados con actividades de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias: 11.1; 11.2.
- En el resto, es decir en seis casos, la valoración de las otras fuentes disponibles es inferior a la realizada por los PAD: 1.1; 3.2; 3.3; 3.4; 3.7; 8.2. En dos casos, estas metas están relacionadas con cambios en los patrones de consumo, por lo que cabría decir que la percepción de los PAD sobre la evolución de los mismos es más positiva de lo que muestran las encuestas sobre consumo.

ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL

Quince de las veintiséis metas de la Estrategia prevén otras fuentes de información distintas a los PAD. Se ha recogido información sobre once de ellas, con los siguientes resultados


- Dos metas se consideran totalmente conseguidas: 7.2; 10.1. Ambas están relacionadas con las actuaciones en establecimientos penitenciarios.
- Ocho de ellas se consideran parcialmente conseguidas: 8.1; 8.2; 9.1; 9.2; 9.3; 11.1; 13.1; 13.2.
- Una de ellas se valora con un grado de logro deficiente: 7.1. También está relacionada con las actuaciones en establecimientos penitenciarios.

En el caso de la asistencia, la valoración de los PAD y de las otras fuentes es más homogénea, aunque existen algunas discrepancias que es necesario resaltar:

- Dos metas son valoradas bastante más positivamente por los PAD que por las otras fuentes: 7.1; 9.2. Ambas tienen que ver con la actividad en establecimientos penitenciarios.
- Tres son bastante mejor valoradas por las otras fuentes que por los PAD: 7.2; 8.2; 10.1. Todas ellas también relacionadas con la actividad en establecimientos penitenciarios.
- En el resto las valoraciones son similares: 8.2; 9.1; 9.3; 11.1; 13.1; 13.2.

REDUCCIÓN DE LOS DAÑOS

Aunque en la Estrategia se prevén otras fuentes de información distintas a los PAD, para once de las veinticuatro metas, tan sólo se ha podido recoger información sobre cinco de ellas.



Según la valoración de las otras fuentes el grado de logro de este ámbito es superior al de los otros dos (Prevención y Asistencia e Integración Social):

- Tres metas tiene un nivel de logro alto: 2.1; 5.1; 7.1.
- Dos se consideran parcialmente conseguidas: 5.3; 7.2.
- No hay ninguna meta considerada con un nivel de logro deficiente.

En cuanto a la comparación con la información de los PAD, hay diferencias en la valoración de todas las metas sobre las que se dispone de otra información. En todos los casos, excepto en uno, el 7.2 (Dirección General de Instituciones Penitenciarias), la valoración de las otras fuentes es más positiva que la que realizan los PAD.

2.2.2 Resultados del Área de Reducción de la Oferta


La Reducción de la Oferta tiene en cuenta todos los aspectos de la delincuencia organizada y no sólo aquellos que tienen que ver con la represión del tráfico ilegal de drogas. Se organiza en tres grandes áreas de actuación: lucha contra las organizaciones internacionales, lucha contra la distribución interior de drogas ilegales y lucha contra la venta de drogas al por menor.

La Estrategia Nacional sobre Drogas pretende aportar una serie de recomendaciones estratégicas con incidencia directa en el desarrollo y mejora de las actuaciones policiales relacionadas con el tráfico y consumo de drogas, pero no establece objetivos directamente cuantificables y tampoco marca horizonte para su evaluación intermedia. No obstante, se ha preferido incluir en la evaluación intermedia al año 2003, una descripción de las acciones emprendidas para el cumplimiento de los objetivos señalados para el área, a partir de la información facilitada por los órganos responsables.

OBJETIVOS GENERALES:

1. Desarrollar actuaciones encaminadas a reducir la presencia de la oferta de sustancias de tráfico ilícito.

Los resultados son altamente satisfactorios en esta actividad. Las incautaciones españolas de hachís ascendieron en 2002 a 565.000 kilos, lo que supone el 53% de los decomisos mundiales, y en el 2003 la cantidad incautada aumentó hasta los 727.313 kilos, lo que supone el 23,6% de la producción estimada de hachís en Marruecos, principal país productor.



Se ha completado el despliegue en todo el territorio nacional de las unidades especializadas en la lucha contra el tráfico de drogas y el blanqueo de capitales, UDYCO (Unidades de Lucha contra la Droga y el Crimen Organizado del Cuerpo Nacional de Policía) y EDOA, (Equipos de Investigación de Delincuencia Organizada y Antidroga, de la Guardia Civil), y sólo resta por crear el Servicio Marítimo de Lugo para completar el despliegue del Servicio Marítimo de la Guardia Civil.


Por otra parte, el Ministro del Interior ha elaborado una propuesta de creación en los Cuerpos de Seguridad del Estado de Grupos Especiales de lucha contra el tráfico intermedio de drogas y delitos conexos, que se encuadrarán en las UDYCO y las EDOAS con un despliegue escalonado.

5. Reforzar la Oficina Central de Estupefacientes (OCNE) como órgano centralizador y coordinador de la información relacionada con la represión del tráfico de drogas.

Las funciones de la OCNE han sido asumidas por el actual Gabinete de Análisis y Prospectiva del Ministerio del Interior, conforme dispone el Real Decreto 1599/2004. Se han elaborado dos proyectos informáticos, el Sistema de Análisis, Evaluación y Explotación de Datos sobre Drogas (**SENDA**) que elabora las estadísticas anuales y emite informes de análisis de la situación actual, de prospectiva y estratégicos, y el Sistema de Registro de Intervenciones (**SRI**) que permite la detección temprana de datos coincidentes en investigaciones sobre tráfico de drogas y blanqueo de capitales.

6. Potenciar las actuaciones concretas de tipo preventivo represivo para hacer frente a los incrementos puntuales de consumo de drogas en determinados lugares y épocas del año.

En determinadas épocas se ponen en marcha Planes Específicos y, en la época estival, Campañas de Verano contra el Tráfico de Drogas en Zonas




de Ocio, dirigidas contra las redes de menudeo y responsables de venta de bebidas alcohólicas a menores. En el periodo objeto de la evaluación han aumentado las propuestas de sanción por tenencia y consumo público de drogas desde las 17.000 en 2000 hasta las 30.000 en 2003. En los años 2002 y 2003, el número de personas sometidas a control de alcoholemia u otras drogas superaron ampliamente los 300.000 casos y las denuncias se situaron en torno a las 12.000.

Dentro de la temporada estival, se han realizado unas 10.000 inspecciones en establecimientos públicos para prevenir la venta de alcohol o drogas a menores en establecimientos públicos, con una importante disminución en el número de sanciones entre el año 2000 y el año 2003, lo que muestra mayor vigilancia de las personas propietarias. La mayor parte de las sanciones se vinculan al consumo de drogas.

7. Incrementar la política formativa en técnicas de lucha contra el tráfico de drogas y el blanqueo de capitales dentro de los Cuerpos de Seguridad del Estado, con las iniciativas previstas por el Plan Nacional sobre Drogas y el desarrollo de un Plan de Formación de Personas Expertas sobre Drogodependencias.

7.1. Dentro de esta política se incluirán las iniciativas formativas del Plan Nacional sobre Drogas sobre blanqueo de capitales, las figuras del agente encubierto y la entrega vigilada, la Ley del Fondo, y otras herramientas legales y de investigación contra el tráfico ilegal de drogas.

Se ha impartido un total de setenta y dos cursos de formación específica de investigación sobre tráfico de drogas y blanqueos de capitales a miembros de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de las Policías Autonómicas. A ellos asistieron un total de 1.694 alumnos y alumnas,



especializándolos en drogas, blanqueo de capitales, investigaciones patrimoniales, agente encubierto, entregas vigiladas, escuchas telefónicas, Ley del Fondo, Estrategia Nacional y jurisprudencia.

También se han realizado talleres de trabajo, mesas redondas y casos prácticos.


8. Establecer un Observatorio de Seguimiento del uso de las nuevas tecnologías por las organizaciones de traficantes.

El Real Decreto 998/2003, de 25 de julio, crea el Consejo Asesor del Observatorio de Seguimiento del Uso de Nuevas Tecnologías por las organizaciones criminales de traficantes de drogas ilegales, de blanqueo de capitales procedentes de dicho tráfico ilegal y de otros delitos conexos. Se están desarrollando los indicadores adecuados y la estructura del registro informático para la recogida, análisis, elaboración y explotación de datos relativos a las tecnologías utilizadas por las redes de narcotráfico.

9. Crear y desarrollar un Grupo de Trabajo que examine la influencia de los paraísos fiscales en el blanqueo de capitales y su influencia en los procesos económicos legítimos.

El grupo de trabajo no está constituido. Se ha participado en reuniones internacionales auspiciadas por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), el Grupo de Acción Financiera Internacional de Sudamérica (GAFISUD) y el Grupo de Acción Financiera Internacional del Caribe (GAFIC) y se han recogido datos exhaustivos sobre los flujos de dinero en el entorno de Gibraltar.

10. Reforzar el control de las fronteras exteriores mediante una acción conjunta sobre puertos y aeropuertos, fronteras terrestres, costas y mar territorial.



Tanto las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado como la Dirección de Vigilancia Aduanera han reforzado en las fronteras exteriores, puertos y aeropuertos medidas tendentes al control de personas que viajen, equipajes y mercancías, incorporando nuevos elementos tecnológicos y desarrollando técnicas de análisis de riesgo.

El Programa SIVE (Sistema Integrado de Vigilancia Exterior) de Guardia Civil, implantado ya en Cádiz, Málaga, Granada, Ceuta y Fuerteventura y cuyo despliegue se realizará este año en Almería, Huelva y el resto de las islas Canarias, está logrando importantes avances en el control del tráfico de hachís. También son importantes los resultados en el control de contenedores de los Equipos Conjuntos Guardia Civil- Aduanas de Análisis de Riesgo.

Se han mejorado las dotaciones de patrulleras en Guardia Civil y Aduanas, y reorganizado la hoy Jefatura Fiscal y de Fronteras de la Guardia Civil, con sus Servicios Fiscal, Marítimo y de Costas y Fronteras.

11. Diseñar un Plan de Modernización Tecnológica para los Cuerpos de Seguridad en materia de comunicaciones, tratamiento de datos y recursos materiales, al objeto de que los mismos puedan desarrollar con la máxima eficacia sus funciones de control de la oferta.

Para el cumplimiento del objetivo se han asignado partidas importantes procedentes del Fondo de Bienes Decomisados a los Cuerpos de Seguridad del Estado, a la DAVA (Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera), al SEPBLAC (Servicio Ejecutivo de Prevención de Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias) y a la Fiscalía Especial para la prevención del Tráfico de drogas y el blanqueo de capitales.

12. Dada la dimensión global del tráfico ilegal de drogas, que implica la participación de nacionales de diferentes países y culturas, se

potenciará el desarrollo de habilidades en la interpretación y traducción de las lenguas más utilizadas por las bandas de traficantes.


Se ha incrementado la contratación de especialistas en traducción para los Cuerpos de Seguridad del Estado y realizado un esfuerzo considerable en la formación en idiomas de sus miembros, en especial con adscripción a unidades actuantes en materia de drogas, blanqueo de capitales y organizaciones criminales.

13. Incrementar la cooperación técnica internacional en los ámbitos de EUROPOL, Red de Enlaces Policiales y Cooperación Bilateral y Regional.

Se ha participado con la Delegación del Gobierno para el PNSD en aquellos foros y conferencias internacionales que abordan temas conjuntos de reducción de demanda y control de oferta, tanto en organizaciones internacionales como en grupos de trabajo especializados de la Unión Europea.

Se han organizado desde el Ministerio del Interior diez Conferencias europeas sobre aspectos de cooperación técnica entre estados miembros, financiadas en el marco de los programas OISIN (Programa de desarrollo y mejora de la cooperación entre la policía, las aduanas y otras autoridades competentes de los Estados miembros), FALCONE (Programa que amplía la cooperación europea para la lucha contra la delincuencia organizada) y AGIS (Programa para la financiación de Seminarios, Conferencias, intercambio de información etc.) de la Comisión Europea en las que han participado un total de 612 personas expertas.

Se han proporcionado personas con acreditada experiencia que han participado en los siguientes programas de hermanamiento con países candidatos a la UE (programa PHARE): Bulgaria, Chipre, Eslovaquia,



Estonia, Hungría, Letonia, Lituania y Polonia. En el momento actual se participa en los programas de Rumania y Turquía.

Se ha patrocinado la creación y organización del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD), financiando cinco de sus actividades de cooperación y desarrollo técnico en las que han participado 212 especialistas.

En el marco de la cooperación técnica bilateral, el Ministerio del Interior ha ejecutado treinta conferencias, cursos y seminarios de capacitación en Colombia, Bolivia, Cuba, Ecuador, Guatemala, República Dominicana, Costa Rica y Argentina, en los que han participado 715 especialistas de Latinoamérica, así como tres cursos de capacitación para las Fuerzas de Seguridad del Reino de Marruecos, en los que se ha formado a 60 profesionales.

14. Potenciar la actuación contra el consumo de drogas ilegales en lugares públicos y contra el consumo de alcohol por menores y en espacios abiertos, estableciéndose, en su caso, los mecanismos de coordinación correspondientes con los Cuerpos de Policía Local y Autonómicos en sus respectivos ámbitos territoriales.

Los resultados alcanzados por los Planes Específicos y las Campañas de verano han quedado reflejados en lo señalado sobre el cumplimiento del objetivo 6.

2.2.3 Resultados del Área de Cooperación Internacional

En la Estrategia Nacional sobre Drogas, la cooperación internacional se constituye como un área de especial importancia debido a la configuración del problema de las drogas como un fenómeno transnacional.

Los **principios** en los que se basa esta participación son, de un lado, el compromiso activo de España en el debate internacional de drogas, con una presencia permanente en todos los foros multilaterales especializados en el problema de las drogas y las drogodependencias; y, de otro lado, el enfoque global del problema de las drogas, equilibrando las políticas de demanda y oferta en la definición de estrategias en el contexto internacional.


Las metas contempladas en los quince objetivos generales de este área, están agrupadas en cinco grandes apartados: Coordinación, Financiación, Relaciones Multilaterales, Relaciones Bilaterales y Evaluación.

COORDINACIÓN

1. Liderar la definición de los criterios políticos y toma de decisiones en materia de drogas en el ámbito exterior a través de mecanismos de coordinación y en estrecha relación con el Ministerio de Asuntos Exteriores.

En líneas generales, se trata de un objetivo cuyo grado de cumplimiento es alto, si bien es necesario avanzar en la coordinación con otros centros directivos que también tienen competencias en este tema en el marco internacional.

2. Fomentar una mayor implicación de los servicios en el exterior en el seguimiento de los temas relacionados con las drogas, tanto en la esfera multilateral como bilateral.



También puede considerarse un objetivo conseguido, aunque es necesario mejorar el nivel de relación y comunicación con el personal de las Embajadas de España.

FINANCIACIÓN

3. Desarrollar las capacidades financieras de la cooperación Internacional en materia de drogas.

En el presupuesto de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas de 2003, se preveía una suma de 99.170 euros para el pago de cuotas a organismos internacionales. Aparte de esta suma, durante el mismo ejercicio se realizó una transferencia de 200.000 euros para proyectos de cooperación internacional con recursos del Fondo de bienes decomisados.

Por último, en 2003 comenzaron los trabajos tendentes a introducir un concepto presupuestario específico para la cooperación internacional, lo que permitió crear en el presupuesto de gasto de 2004 de la Delegación de Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, la aplicación denominada “Programas de cooperación internacional en aplicación de la Ley 17/2003, de 29 de mayo”. Esta aplicación estaba dotada con 3.000 euros, habiéndose transferido posteriormente a la misma la suma de 200.000 euros por acuerdo de la Mesa de Coordinación de Adjudicaciones.

4. Coordinar las actividades financieras dedicadas a la cooperación internacional en materia de drogas realizadas por los centros directivos de las distintas Administraciones públicas.

No se ha logrado establecer un nivel aceptable de coordinación en este ámbito dado su nivel de complejidad, por lo que habrá que seguir trabajando en este sentido en años sucesivos.



RELACIONES MULTILATERALES

5. Fomentar la configuración de una política común en materia de drogas en la Unión Europea.

Se ha conseguido desarrollar aquellas actividades relacionadas con el Mecanismo de Coordinación y Cooperación entre la UE e Iberoamérica y el Caribe, la promoción de un nuevo sistema europeo de prevención de las nuevas drogas sintéticas, la ejecución del Plan de Acción de la UE en materia de lucha contra las drogas (1999-2004) y la evaluación de los resultados de la Presidencia española del Consejo de la UE.

No se ha logrado proponer un Plan de Acción en materia de drogas para Marruecos en el contexto de la UE.

6. Desarrollar la presencia activa de España en el contexto de Naciones Unidas.

España ha superado positivamente la evaluación prevista en la Declaración Política de la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas de junio de 1998.

7. Fortalecer las relaciones con el Consejo de Europa.

Se ha incrementado la participación de España en proyectos auspiciados por el Grupo Pompidou del Consejo de Europa.

8. Fomentar las relaciones con Iberoamérica a través de la Comisión Iberoamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de Estados Americanos (CICAD).

Se han consolidado las Comisiones Nacionales de Drogas en Centroamérica tras el proyecto conjunto España-CICAD, pero no se ha logrado la



colaboración con la CICAD en el desarrollo del Mecanismo de Evaluación Multilateral.

9. Reforzar la participación de España en el Grupo de Acción Financiera Internacional en materia de blanqueo de capitales (GAFI).

Se han conseguido las metas previstas de apoyar la incorporación a los debates de este organismo a los países iberoamericanos, así como el establecimiento del Grupo de Acción Financiera Internacional de América Latina y la integración de España en el Grupo de Acción Financiera Internacional del Caribe.

RELACIONES BILATERALES


En la Estrategia Nacional sobre Drogas se identifican cinco áreas territoriales con un carácter prioritario para el desarrollo de las relaciones bilaterales en materia de drogas.

10. Consolidar las relaciones de colaboración bilateral con Portugal, Francia, Italia, Reino Unido y Alemania.

Se puede considerar un grado de cumplimiento parcial en este objetivo.

11. Reforzar las relaciones de colaboración y cooperación con los países iberoamericanos y caribeños.

Se han establecido canales permanentes de colaboración, investigación y asistencia con los países del Grupo Andino, y consolidado las relaciones de cooperación en materia de drogas con los países del Caribe. Es necesario seguir trabajando en relación con los acuerdos bilaterales de cooperación sobre drogas con la República Dominicana, Honduras, Guatemala, Costa Rica, Nicaragua y Paraguay, así como con la constitución



de las Comisiones Mixtas derivadas de los acuerdos bilaterales de cooperación ya firmados por España.

12. Potenciar las relaciones bilaterales en materia de drogas con el Reino de Marruecos.

No se ha conseguido estructurar un Plan Director de Colaboración Hispano-Marroquí para el combate contra las drogas, si bien se ha avanzado en el establecimiento de un canal permanente de carácter bilateral para la asistencia técnica, la dotación de material, la transferencia de tecnología y la formación de profesionales, tanto en el ámbito de la reducción de la demanda como el control de la oferta de drogas.


13. Desarrollar las relaciones bilaterales con Estados Unidos.

Se ha conseguido un satisfactorio desarrollo de las relaciones con Estados Unidos en el ámbito de reducción de la demanda y específicamente en las áreas de prevención, evaluación e investigación, especialmente con el National Institute of Drug Abuse (NIDA).

No se ha logrado potenciar los mecanismos de comunicación bilateral en materia de drogas para el intercambio de información y transferencia de tecnología en relación con la lucha antidroga y el blanqueo de capitales (uso de redes digitales, empleo de Internet e información por satélite), ni la firma de un nuevo acuerdo bilateral de cooperación en materia de drogas que englobe los campos de la reducción de la demanda y control de la oferta de drogas.

14. Potenciar las relaciones de cooperación con los Países del Centro y Este de Europa (PECOS) y Turquía.

España está participando activamente en la puesta en marcha de los proyectos PHARE sobre drogas de la Unión Europea. Hay un desarrollo



desigual de las relaciones de cooperación en materia de drogas con Polonia, Hungría y República Checa, así como con Bulgaria y Rumania, y no se ha desarrollado el mecanismo de colaboración y comunicación operativo permanente entre Turquía y España en materia de tráfico de drogas y blanqueo de capitales.

EVALUACIÓN

15. Evaluar todas las actividades previstas en el ámbito de la cooperación internacional del Plan Nacional sobre Drogas.

Se realiza un seguimiento puntual y periódico de todas las actuaciones llevadas a cabo en el marco del PNSD en materia internacional y, por tanto, podemos decir que se trata de un objetivo con un alto grado de cumplimiento.




2.2.4 Ámbito Normativo

En este ámbito, la Estrategia exige se preste especial atención a la elaboración de normas legales directamente relacionadas con el tráfico y consumo de drogas, así como a aquellas actividades comerciales y económicas que pueden ser utilizadas por las organizaciones delictivas para sus fines ilícitos.

No se establecen objetivos directamente cuantificables y tampoco se marca horizonte para su evaluación intermedia, excepto por lo que se refiere a los dos primeros. No obstante, se ha considerado oportuno presentar las acciones llevadas a cabo en este ámbito hasta diciembre de 2003, en consonancia con lo hecho respecto a otras áreas de la Estrategia.

1. Impulsar la redacción y promulgación de normas estatales y autonómicas sobre drogas y drogodependencias destinadas a la organización, coordinación y mejora de las medidas de carácter preventivo y asistencial.

En el año 2003 se han promulgado la Ley 3/2003, de 14 de marzo, sobre la orden europea de detención y entrega, la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre por la que se modifica la Ley Orgánica 15/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, la Ley 17/2003, de 29 de mayo, por la que se regula el Fondo de Bienes Decomisados por tráfico ilícito de drogas y otros delitos relacionados, y la Ley 19/2003, de 4 de julio, sobre régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior y sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales.



Por su parte, hasta este momento, 14 Comunidades Autónomas han promulgado leyes sobre drogodependencias, en las que se contemplan limitaciones a la publicidad y promoción, y a la venta y consumo de bebidas alcohólicas y tabaco, así como establecimiento de criterios para la coordinación de las entidades e instituciones públicas y privadas que actúan en el campo de las drogodependencias.

2. Regular y fomentar la participación de los Ayuntamientos y demás Entes Locales en la respuesta institucional ante las drogodependencias.


De los 334 municipios que, según los datos del INE superaban una población de 20.000 habitantes, un centenar habían aprobado planes municipales de drogas. No se conocen los datos sobre aprobación en estos municipios de ordenanzas municipales sobre venta y consumo de bebidas alcohólicas y tabaco.

3. Mantener una producción legislativa que garantice la respuesta institucional adecuada a las nuevas modalidades de tráfico ilegal de drogas.

La aprobación de las Leyes a que se ha hecho referencia en el anterior objetivo 1, todas ellas en el año 2003, es expresiva al respecto.

4. Establecer los cauces y medios adecuados para que la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas asesore al Poder Legislativo en la producción de normas que afecten directa o indirectamente a la lucha contra el consumo y el tráfico ilegal de drogas.

La Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas ha mantenido constante colaboración con la Comisión Mixta Congreso Senado para el estudio del problema de la droga a lo largo de la VII legislatura (2000-



2003) ante la que compareció su titular en diversas ocasiones. Por otra parte, elaboró propuestas de reforma del Código Penal, en gran parte aceptadas por el legislador, informó proposiciones y otras iniciativas de los grupos parlamentarios.


5. Potenciar y facilitar las investigaciones de las Unidades de Policía Judicial mediante el desarrollo de un marco normativo que faculte a dichas unidades para acceder a la información existente en las instituciones y organismos del Estado, estableciéndose un mecanismo administrativo para el control de los datos facilitados a los cuerpos policiales.

6. Desarrollar un marco legislativo que permita controlar las aeronaves, los vehículos particulares y las embarcaciones deportivas y de alta velocidad, así como cualquier otro medio de transporte que pueda ser utilizado para el tráfico ilegal de drogas; estableciendo los mecanismos administrativos y penales de control y sanción correspondientes.

La Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas inició el trabajo necesario para el desarrollo del marco legislativo aludido, elaborando estudios particulares al respecto, si bien estos trabajos no se han materializado en propuestas normativas.

7. Establecer un Plan de Seguimiento de la Jurisprudencia y la Doctrina sobre tráfico de drogas, blanqueo de capitales y delincuencia organizada.

La Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas mantiene permanentemente actualizada una recopilación legislativa sobre drogas, drogodependencias, tráfico de drogas, blanqueo de capitales, etc. Por otra parte se efectúa un seguimiento de la jurisprudencia en estas materias.



8. Profundizar en la legislación sobre control de precursores, reforzando las medidas administrativas de control, y la implantación de una red de enlaces policiales que controlen la fabricación de tales sustancias y su destino.


A comienzos de 2003, se aprobó la Directiva 2003/101/CE de la Comisión, de 8 de febrero, por la que se modificaba parcialmente la Directiva 92/109/CEE, del Consejo, de 14 de diciembre. Con esta modificación se compelmía a los Estados miembros a aumentar el control sobre el anhídrido acético y el permanganato de potasio, por lo que, a finales de 2003, se empezó a trabajar en la modificación de la regulación española de precursores.

Como consecuencia de ello, a comienzos de 2004 se aprobó el Real Decreto 293/2004, de 20 de febrero, por el que se modificaron los Anexos I y III de la Ley 3/1996, de 10 de enero.

De otro lado, con la aprobación de la instrucción 2/2001, de 30 de octubre, de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, se establecieron unos criterios para planificar y coordinar la acción inspectora en materia de precursores. Con ello, esta actuación inspectora pasó a estar coordinada y dirigida por una unidad central (UDICO), a la que asisten una serie de enlaces de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en las Comunidades Autónomas que designan las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil.

9. Promover actuaciones legislativas que conduzcan a un perfeccionamiento de la actual regulación de algunos conceptos procesales y penales.

El objetivo señalaba seis materias sobre las que habrían de promoverse actuaciones legislativas, de las que ha quedado recogida la relativa a la



subasta de bienes (9.6) del artículo 374 del Código Penal. Por otra parte, la reforma del artículo 376 del Código apunta en la línea establecida en el número 9.5 en cuanto a colaboradores de la justicia.

10. De conformidad con la Recomendación 17 del Plan de Acción para la Lucha contra la Delincuencia Organizada de la Unión Europea, estudiar la posibilidad de incorporar a nuestra legislación penal la incriminación por la mera participación en una organización delictiva, con independencia del lugar de la Unión en que esté concentrada la organización o donde ésta ejerza su actividad delictiva.

No se ha llevado a cabo, hasta la fecha, modificación alguna de la legislación penal sustantiva a este respecto.

2.2.5 Investigación y Formación

Objetivo general: Garantizar la formación básica, especializada y continuada del alumnado universitario y profesionales, así como el acceso a la documentación y creación y desarrollo de centros y equipo de investigación aplicada en materia de drogodependencias.


INVESTIGACIÓN

1. En el año 2003, se habrá creado el Instituto Nacional de Investigación y Formación sobre Drogas (INIFD), órgano colegiado dependiente de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas con funciones de impulso y mejora de la calidad de los programas en esta materia.

De acuerdo al objetivo planteado en la Estrategia Nacional Sobre Drogas, se ha creado el INIFD, como órgano colegiado dependiente de la Delegación para las funciones de investigación y formación sobre drogas, a través del Real Decreto 1499/2000, de 28 de julio, por el que se modifica la estructura básica del Ministerio del Interior. La Orden INT/2437/2002, de 4 de octubre del Ministerio del Interior, regula su composición y régimen de funcionamiento.

En octubre de 2003 tuvo lugar la primera reunión plenaria en donde se aprobaron los estatutos del INIFD y se acordó la creación de tres comisiones técnicas: coordinación, investigación y formación.

Desde el año 2000 y con periodicidad anual se ha convocado una Orden de ayudas a proyectos de investigación en drogodependencias para centros de investigación públicos y privados (Universidades, Hospitales con



unidades de investigación, etc.), a fin de impulsar, coordinar y establecer prioridades en materia de investigación.

Los proyectos subvencionados desde 2000 hasta 2003 han sido 69, de los cuales:

- 33 son de investigación básica: mecanismos moleculares de la adicción.
- 36 son proyectos de Investigación aplicada: clínica, epidemiológica y socio sanitaria.


También se ha impulsado la investigación a través de las órdenes generales de ayuda a las ONG, al financiar estudios e investigaciones sobre colectivos específicos de drogodependientes. De 2000 a 2003 se han financiado 57 estudios.

5. Proponer la incorporación de la investigación en drogodependencias como área específica dentro de la convocatoria de becas del FIS y como área prioritaria de la publicación anual de la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología.

En la última convocatoria de ayudas a proyectos de investigación, en 2004, se ha realizado una aproximación al Instituto de Salud Carlos III (FIS) en las normas de convocatoria, con el objeto de homogeneizar las ayudas a la investigación.

FORMACIÓN

2. En el año 2003, las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla, habrán elaborado un programa de formación continuada dirigido a profesionales de los recursos de atención y/o prevención de las drogodependencias, que incluya contenidos considerados prioritarios.




En todas las Comunidades y Ciudades de Ceuta y Melilla se realizan acciones formativas destinadas a profesionales de los diferentes ámbitos de las drogodependencias: prevención, asistencia y reinserción social. Si bien la naturaleza de esas acciones es muy dispar.

En el ámbito de la prevención los principales destinatarios son:

- El profesorado tanto de primaria como de secundaria, teniendo algunas CCAA cursos específicos para el equipo directivo de centros escolares.
- Padres/madres cuya formación se realiza, principalmente, como parte integrante de los programas de prevención escolar; pero otras veces, son acciones independientes que los Ayuntamientos, Asociaciones Vecinales y diferentes asociaciones u ONGs llevan a cabo.
- Mediadores juveniles, sociales, familiares, sanitarios, etc.
- Técnicos municipales de drogodependencias. El PNSD tiene un acuerdo de colaboración con la FEMP para impartir cursos de formación continua a profesionales.
- Cuadros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tanto de carácter estatal, como autonómico y local.
- Todo el personal sanitario.

En el ámbito de la asistencia y reinserción social, muchas Comunidades y Ciudades de Ceuta y Melilla tienen acuerdos de formación continua con diferentes Colegios Profesionales para sus personas colegiadas, por ejemplo con los Colegios de Psicólogos para la formación de terapeutas, con el Colegio de Farmacéuticos, de ATS, etc.

Todas las Comunidades y Ciudades de Ceuta y Melilla ofertan cursos de perfeccionamiento para los profesionales de la medicina de atención primaria.



También, todas ellas imparten diferentes tipos de cursos para profesionales que trabajan en la atención de drogodependientes.

La formación que se realiza en el ámbito de la reinserción es en colaboración con las Consejerías de Asuntos Sociales y va destinada a la inserción laboral de las personas drogodependientes, es decir son acciones destinadas a la mejora de la formación en búsqueda de empleo y formación para el empleo.

3. En el año 2003, se habrá ofertado a las universidades con estudios en los ámbitos social, legal, educativo y sanitario, módulos formativos sobre atención y prevención de las drogodependencias, incorporando como objetivos la formación de pregrado en esta materia.

La Delegación ha impulsado la puesta en marcha de la Maestría Internacional on-line en drogodependencias, en colaboración con ocho universidades: Colombia, Costa Rica, Alicante (Miguel Hernández), Bilbao (Deusto), UNED, Perú (la Universidad Nacional Federico Villareal, y la Peruana Cayetano Heredia) y la Universidad Experimental Simón Rodríguez, en Venezuela.

Se están desarrollando varios masters en diferentes universidades españolas y diversos cursos de expertos y de especialización. Desde los Planes Autonómicos de Drogas y otras Instituciones que trabajan en el ámbito de las drogodependencias existen acuerdos de colaboración con las universidades para favorecer que el alumnado pueda realizar las prácticas en ellas.

3. Conclusiones de la Evaluación 2003 de la Estrategia 2000-2008

3.1

REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

3.2

REDUCCIÓN DE LA OFERTA

3.3

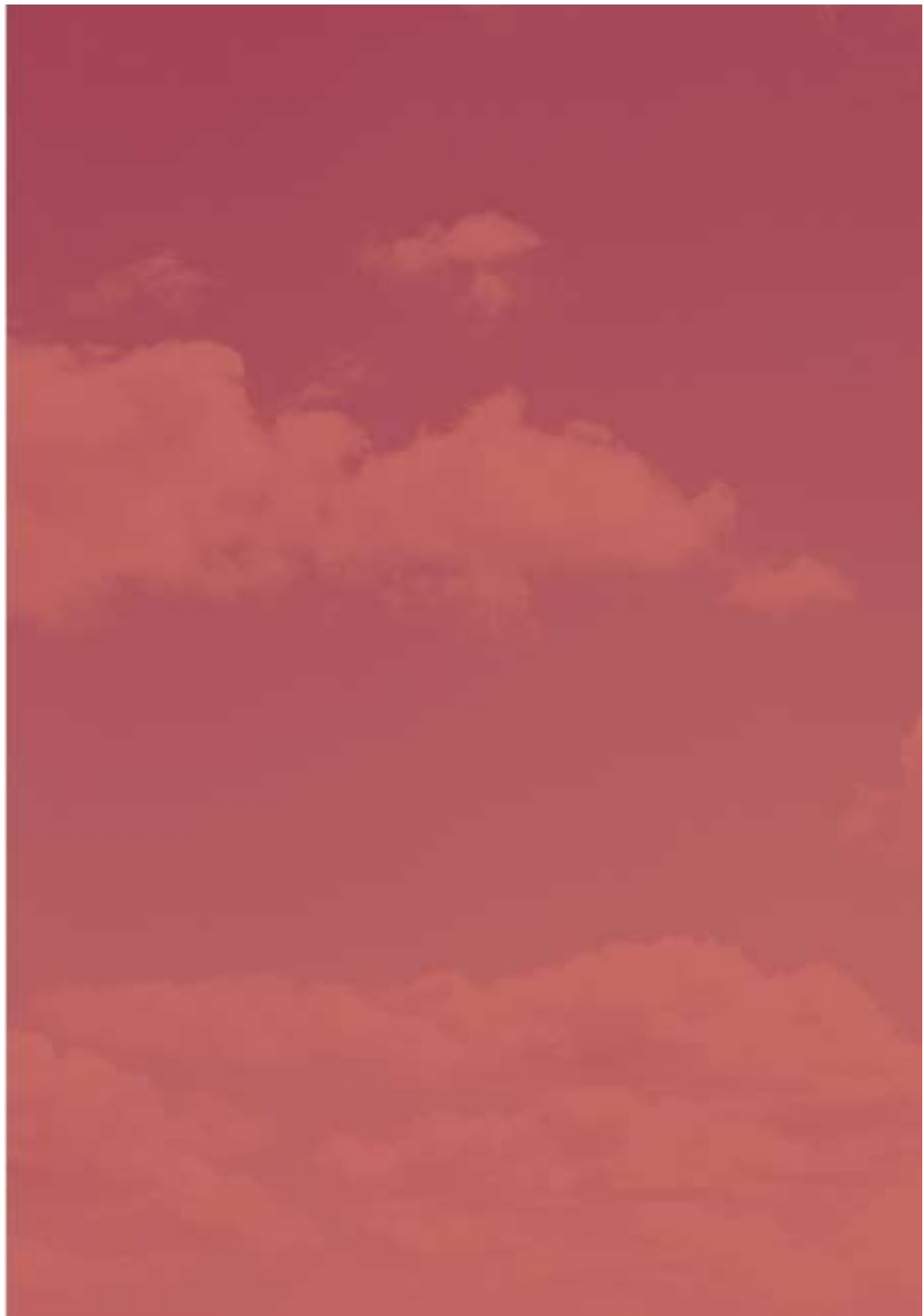
COOPERACIÓN INTERNACIONAL

3.4

ÁMBITO NORMATIVO

3.5

INVESTIGACIÓN Y FORMACIÓN





3.1


Reducción de la Demanda

La Reducción de la Demanda, que comprende la Prevención, la Asistencia e Integración Social, y la Reducción de los Daños es, sin duda, la clave sobre la que se sustenta toda política sobre drogas. Se trata de un área en la que confluyen múltiples aspectos y elementos externos (sociales, culturales, económicos, etc.), que desbordan el estricto marco de actuación de los organismos oficiales y entidades sociales. Por ello, los objetivos planteados en la misma requieren para su consecución de una labor continuada, con una gran aportación de recursos humanos y materiales y una implicación decisiva de toda la sociedad.

Además, dada la gran variedad de ámbitos en los que se requieren intervenciones en este área (sanitario, educativo, comunitario, laboral, legal...), y la multiplicidad de situaciones en las que las personas afectadas por las drogodependencias o que pueden verse afectadas por las mismas se encuentran, los resultados son casi siempre poco espectaculares, modestos y cuya relevancia sólo puede apreciarse a largo plazo.

Una vez señalado esto, es necesario destacar el esfuerzo que han realizado todas las instituciones, públicas y privadas sin ánimo de lucro, que conforman el Plan Nacional sobre Drogas, en esta área de intervención. Tanto desde las Administraciones Públicas (y de forma señalada, desde los Planes Autonómicos de Drogas), como desde las Organizaciones no Gubernamentales del sector, las asociaciones de familiares y personas afectadas, el voluntariado y otras entidades privadas sin ánimo de lucro que trabajan directa o indirectamente en este ámbito, se ha llevado a cabo una gran labor a lo largo de los últimos años.

Los resultados más visibles y satisfactorios se han producido en la Reducción de los Daños asociados al consumo de drogas y, en medida también apreciable, en la Asistencia y la Integración Social. De otro lado,




el gran objetivo del área de la Prevención, que indudablemente es la disminución de la población consumidora de drogas, no presenta, a la luz de los datos ofrecidos por las encuestas, resultados satisfactorios, salvo en el caso del consumo de heroína y de tabaco.

En el área de Prevención, la evaluación constata un desarrollo insuficiente de la Estrategia: de los catorce objetivos fijados solamente en cuatro se alcanza un cumplimiento aceptable; en ocho objetivos el cumplimiento es insuficiente y en dos es deficiente. La prevención es la clave de la política sobre drogas, y es en este punto donde vemos que la Estrategia no está alcanzando sus objetivos. Es el área de la Estrategia que requiere un mayor esfuerzo para disminuir el inicio de los consumos, así como los consumos problemáticos y sus daños asociados. Los esfuerzos realizados en este campo no se han traducido en un adecuado nivel de modificación de comportamientos y hábitos en relación con el consumo de sustancias. De ahí la necesidad de seguir avanzando en la mejora y profundización de esos programas, en la búsqueda de una mayor efectividad de los mismos.

Los aspectos más negativos son el incremento del número de personas jóvenes consumidoras de sustancias como el cannabis, la cocaína o las drogas de síntesis, y la disminución de la percepción del daño que esos consumos ocasionan, disminución que es especialmente visible en algunos sectores juveniles. Así mismo, disminuye la edad de comienzo en el consumo de drogas y aumenta la percepción de disponibilidad.

También ha sido claramente deficiente el acercamiento a profesionales de los medios de comunicación social, para potenciar acciones de sensibilización y formación en este tema de las drogodependencias y la comunicación social, que hubieran conseguido una mayor concienciación entre los diversos sectores sociales de los problemas y consecuencias negativas que ocasiona el consumo de drogas.




Finalmente, se ha avanzado poco en que, desde los Equipos de Atención Primaria de Salud, se desarrollaran programas y protocolos de diagnóstico precoz de problemas relacionados con estos consumos.

Junto a estas importantes carencias, se deben reseñar también los logros conseguidos en materia de prevención. Como ejemplo, podríamos señalar el desarrollo de programas dirigidos a familias (tanto en general como en situaciones de especial riesgo), las acciones de formación para el personal docente y para agentes mediadores sociales que trabajan fundamentalmente con población joven, o la puesta en marcha de actividades de prevención entre la población laboral. Igualmente, debemos indicar la incorporación de estrategias preventivas y de educación para la salud en los programas desarrollados en el medio penitenciario.

En el área de Asistencia, de los nueve objetivos se ha alcanzado un grado de cumplimiento aceptable en tres de ellos, e insuficiente en seis. Se han producido importantes avances en lo que se refiere a la definición del circuito terapéutico del sistema asistencial y de integración social de los drogodependientes, así como en la atención ambulatoria a los mismos y en la implantación de los Grupos de Atención a Drogodependientes (GAD) en los centros penitenciarios.

De otro lado, se deberían potenciar los mecanismos que permitan evaluar la efectividad y la eficiencia de la calidad asistencial y los resultados de los programas de tratamiento. También es necesario alcanzar un nivel adecuado en los programas de detección precoz e intervención temprana con menores consumidores e hijos e hijas de personas adictas, y en los programas penitenciarios de atención para mujeres internas.

En el área de Integración Social, de los cinco objetivos han alcanzado un grado de cumplimiento aceptable dos de ellos, e



insuficiente tres. Junto a resultados positivos en la coordinación y trabajo conjunto con las redes de salud y servicios sociales y la puesta en marcha de programas para la integración social a nivel municipal, se aprecia un nivel mejorable en la implementación de programas formativo-laborales para consumidores en rehabilitación, así como para internos en prisión con problemas de drogas.

El área de Reducción de los Daños, de los siete objetivos fijados cinco han alcanzado un grado de cumplimiento aceptable, uno insuficiente y uno deficiente. Es, como se ha expuesto antes, la que mejores resultados presenta. Es indudable el avance conseguido de cara a que la población drogodependiente haya tenido acceso a este tipo de programas y los haya utilizado en una gran proporción (intercambio de jeringuillas, sexo más seguro, kits antisida, vacunación de enfermedades infecciosas, programas de metadona, etc.). Estos programas también han tenido una implantación importante en el ámbito penitenciario.

De otro lado, se aprecia la necesidad de reforzar el trabajo con las oficinas de farmacia, a fin de que se incorporen en un número mayor a los programas de reducción de daños y, sobre todo, procurar la implantación de programas de educación sanitaria entre la población general, dirigidos a la reducción del daño por consumo de alcohol y otras drogas, especialmente en temas como los accidentes de tráfico y la violencia doméstica.



3.2

Reducción de la Oferta


La actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el control de la oferta de drogas se ha desarrollado con gran intensidad a lo largo del período considerado. Buena muestra de ello ha sido el importante volumen de distintas drogas decomisadas, especialmente hachís, cocaína y drogas de síntesis, con porcentajes muy relevantes sobre el total de decomisos a nivel mundial.

A pesar de esa actuación, existe un elevado volumen de drogas en el mercado ilícito que posibilita el incremento del número de consumidores, tal y como constatan las encuestas. De otro lado, esas mismas encuestas muestran cómo, a juicio de la población encuestada, existe un notable grado de accesibilidad a las sustancias, especialmente en el caso del cánnabis.

Hay que reseñar la puesta en marcha de Planes específicos de control de verano contra el tráfico de drogas en zonas de ocio, dirigidas contra las redes de tráfico al por menor y los responsables de venta de bebidas alcohólicas a menores de edad.

Hay que destacar, en relación con el alcohol, la importancia que ha tenido la promulgación de una legislación autonómica, si bien es necesario seguir avanzando en medidas de regulación y control de suministro, venta y consumo de alcohol, especialmente en lo que se refiere a la población juvenil.

De acuerdo con lo previsto en la Estrategia Nacional sobre Drogas, se ha creado el “Observatorio de seguimiento del uso de las nuevas tecnologías por las organizaciones criminales de traficantes de drogas ilegales, de blanqueo de capitales procedentes de dicho tráfico ilegal y de otros delitos conexos”, se han establecido sus actuaciones e igualmente se ha creado el Consejo Asesor del mismo.



De otro lado, se ha producido el despliegue en toda España de las unidades especializadas en la lucha contra el tráfico de drogas y el blanqueo de capitales, tanto del Cuerpo Nacional de Policía como de la Guardia Civil. A pesar del elevado grado de coordinación existente entre las unidades de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, es necesario seguir progresando en este aspecto, mejorando la coordinación y cooperación en este ámbito.

Finalmente, cabe hacer constar la importancia de la cooperación técnica internacional llevada a cabo en los ámbitos de EUROPOL, programa PHARE (hermanamiento con países candidatos a la UE), así como con distintos países latinoamericanos y Marruecos.

3.3

Cooperación Internacional

La Delegación del Gobierno para el PNSD ha consolidado su posición como órgano que coordina y lidera la definición de los criterios políticos y toma de decisiones en materia de drogas en el ámbito exterior, todo ello en estrecha colaboración con el Ministerio de Asuntos Exteriores.


En el ámbito de la Unión Europea, además de la activa participación española en todos sus órganos de trabajo, es de destacar que se ha conseguido desarrollar las actividades relacionadas con el Mecanismo de Coordinación y Cooperación entre la UE e Iberoamérica y el Caribe. También hay que señalar la labor desarrollada a través de los hermanamientos con países candidatos o, en estos momentos, ya miembros de la Unión Europea, dentro del programa PHARE.

Varias Comunidades Autónomas han desarrollado actividades en el marco de la cooperación transfronteriza de la UE con países vecinos de España.

En el ámbito iberoamericano, se han reforzado las relaciones con estos países, e igualmente se han consolidado las comisiones Nacionales de Drogas en Centroamérica, tras el proyecto conjunto España-CICAD.

Se ha conseguido un nivel de relaciones aceptable con Estados Unidos en el ámbito de la reducción de la demanda, especialmente en prevención, evaluación e investigación. Hay que avanzar, no obstante, en potenciar los mecanismos de comunicación bilateral entre los dos países, sobre todo respecto al intercambio de información y transferencia de tecnología en aspectos de control de la oferta y el blanqueo de capitales.

Como aspecto sobre el que hay que trabajar en el futuro, figura también el reforzamiento de las relaciones con el Reino de Marruecos, con vistas a la estructuración de un Plan Director de Colaboración Hispano-Marroquí para la lucha contra las drogas, que contemple una mayor incidencia en el



control en origen de los tráficos de droga, por lo que el programa SIVE debería incidir en aspectos de control de tráfico de drogas, además del control del tráfico ilegal de inmigrantes.

3.4 **Ámbito Normativo**

La producción normativa, tanto a nivel estatal como de las Comunidades Autónomas puede calificarse en general de satisfactoria.

En el ámbito estatal se han promulgado la Ley que regula el Fondo de bienes decomisados por tráfico ilícito de drogas y otros delitos relacionados (2003), la Ley sobre Régimen Jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior y sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales (2003), así como otras disposiciones tendentes a mejorar la efectividad de las medidas policiales y penales en relación con el tráfico de drogas. Asimismo, hay que citar importantes modificaciones del Código Penal en materias relacionadas con las drogas. No se ha promulgado legislación estatal en relación con el tabaco y el alcohol.

En el ámbito autonómico, catorce CC.AA. cuentan con leyes sobre drogodependencias, en las que se regulan aspectos relacionados con la venta y consumo de alcohol y tabaco y se contemplan limitaciones a la publicidad y promoción de ambas sustancias. Algunas de las Comunidades Autónomas que no tienen una ley sobre drogodependencias, disponen de leyes específicas sobre estas sustancias.

Aunque se aprecia un importante esfuerzo por parte de la Administración Local en los últimos años, es necesario incrementar el número de municipios que cuentan con un Plan Municipal de Drogas.

3.5

Investigación y Formación

En el ámbito de la investigación y la formación se han llevado a cabo numerosos programas de actuación. Sin embargo se detectan carencias importantes en el conocimiento de los efectos de las drogas sobre la salud y la sociedad, en el análisis de la evolución de este fenómeno, sus causas y condicionantes, en el estudio de la efectividad de las intervenciones, y en el conocimiento de los factores sociales, culturales y económicos relacionados con estos problemas.

En el año 2000 se creó el Instituto Nacional de Investigación y Formación sobre Drogas (INIFD). Dicha creación se produjo al asignar a la Delegación del Gobierno para el PNSD la función de dirigir y coordinar las actividades de investigación y formación, como tal Instituto y con carácter de órgano colegiado. No obstante, es necesario el desarrollo efectivo de su estructura y funciones, así como su efectiva puesta en marcha.

Desde el año 2000 hasta el 2003, la Delegación ha subvencionado 69 proyectos de investigación (básica y aplicada) a centros de investigación públicos o privados y otros 57 estudios de diverso carácter a Organizaciones no Gubernamentales.

En todas las Comunidades y Ciudades Autónomas se realizan acciones formativas y de reciclaje dirigidas a profesionales que trabajan en los distintos ámbitos de actuación (prevención, asistencia e integración social y reducción de los daños).

Por otra parte, la Delegación ha impulsado la puesta en marcha de la Maestría Internacional on-line en drogodependencias, en colaboración con distintas universidades.



MINISTERIO
DE SANIDAD
Y CONSUMO

SECRETARÍA GENERAL
DE SANIDAD

DELEGACIÓN DEL GOBIERNO
PARA EL PLAN NACIONAL
SOBRE DROGAS