

El papel de la Unión Europea en la lucha contra las drogas. Especial referencia a sus acciones en América Latina

The role of the European Union in the fight against drugs. Special reference to its actions in Latin America

JOSÉ ENRIQUE ANGUITA OSUNA¹

Revista Electrónica Iberoamericana (REIB), Vol. 17, No. 2, (diciembre de 2023), pp. 83-108.
ISSN: 1988 – 0618. doi: 10.20318/reib.2023.8293. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2430-4477>
Fecha de recepción: 6/11/2023 Fecha de aceptación: 14/12/2023

Resumen

La lucha contra las drogas se ha convertido en un problema global que tiene que ser abordado coordinadamente por todos los actores implicados, es decir, las organizaciones internacionales, las regiones y los Estados. En esta labor tiene un papel trascendental la Unión Europea, ya que, bajo el marco de la cooperación internacional, tendrá que continuar desarrollando su política de lucha contra el tráfico ilícito de drogas. La Unión Europea lleva muchos años luchando contra las drogas, observándose la consecución de importantes logros en el desarrollo de su acción en esta materia. A pesar de que con el inicio del proceso de integración comunitaria los avances en la lucha contra las drogas fueron más escasos, gracias al trabajo, dedicación y compromiso mostrado en este campo, ha conseguido convertirse en un referente mundial en la lucha contra el narcotráfico, y ha sido capaz de configurar una serie de instrumentos que permiten combatir las drogas con eficacia, destacándose la Agenda y el Plan de Acción, así como la Estrategia de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga. Además, la Unión Europea está fomentando la cooperación internacional con otras regiones en el ámbito de la erradicación del narcotráfico, concediendo prioridad a América Latina,

¹ Profesor Contratado Doctor de Historia del Derecho y las Instituciones de la Universidad Rey Juan Carlos (joseenrique.anguita@urjc.es).

con la que, en diferentes niveles de actuación, celebra reuniones y consigue acuerdos significativos para continuar luchando de forma coordinada contra las drogas.

Palabras clave: Unión Europea, América Latina, drogas, cooperación, internacional

Abstract

The fight against drugs has become a global problem that has to be addressed in coordination by all the actors involved, that is, international organizations, regions and States. The European Union has a vital role in this work, since, under the framework of international cooperation, it will have to continue developing its policy to combat illicit drug trafficking. The European Union has been fighting against drugs for many years, observing important achievements in the development of its action in this area. Although with the beginning of the community integration process the progress in the fight against drugs was more limited, thanks to the work, dedication and commitment shown in this field, it has managed to become a world leader in the fight against drug trafficking, and has been able to configure a series of instruments that make it possible to combat drugs effectively, highlighting the Agenda and the Action Plan, as well as the European Union Strategy on the fight against drugs. Furthermore, the European Union is promoting international cooperation with other regions in the field of drug trafficking eradication, giving priority to Latin America, with which, at different levels of action, it holds meetings and reaches significant agreements to continue fighting coordinated way against drugs.

Keywords: European Union, Latin America, drugs, cooperation, international

Sumario

Introducción. II. Algunos aspectos generales relativos a las drogas III. La acción de la Unión Europea en la lucha contra las drogas. 3.1. Evolución histórica. 3.2. Principales herramientas para combatir las drogas en la actualidad. IV. La cooperación de la Unión Europea y América Latina en la lucha contra las drogas. Conclusiones

Introducción

A la hora de abordar el análisis de la acción de la Unión Europea en la lucha contra las drogas, se debe partir previamente de la necesidad de combatir la delincuencia organizada. Actualmente es imprescindible que este problema continúe como una prioridad en las agendas políticas de la Unión Europea y sus Estados miembros, puesto que, como recuerda Giménez-Salinas, la delincuencia organizada *“ha sido una de las amenazas que ha merecido mayor número de acciones europeas para su comprensión y reducción pero seguirá constituyendo uno de los grandes retos de la seguridad para los próximos años en el ámbito europeo”*². Por tanto, bajo esta premisa, es importante que las autoridades internacionales y europeas competentes en el ámbito de la seguridad continúen luchando contra las drogas, ya que este problema se configura como una de las principales manifestaciones de la delincuencia organizada.

Actualmente el consumo y el tráfico ilícito de drogas constituye uno de los principales problemas de la sociedad y son percibidos negativamente por la mayor parte de la ciudadanía, puesto que son sustancias que se vinculan con las actividades delictivas, la criminalidad y la violencia y, al mismo tiempo, son capaces de destruir a los consumidores y sus familias³. La reciente Comunicación de la Comisión Europea, de 18 de octubre de 2023, relativa a la hoja de ruta para luchar contra el tráfico de drogas y el crimen organizado advierte que el tráfico de drogas, orquestado por el crimen organizado, constituye una de las amenazas de seguridad más graves a las que se enfrenta Europa en la actualidad, observándose un claro aumento sin precedentes de las drogas ilícitas disponibles en Europa y, destacando el incremento de la llegada de cocaína procedente de América del Sur. Asimismo, se tiene que estar realizando un buen trabajo en la lucha contra las drogas, puesto que han desarrollado exitosas operaciones policiales. En este sentido, se llegó a batir el récord de incautación de drogas, destacándose la operación policial acontecida en el mes de agosto de 2023, en la que se incautaron 9,5 toneladas de droga en el puerto de Algeciras (España)⁴.

La amenaza global que supone el tráfico de drogas se combate desde diferentes niveles, como es el ámbito internacional, europeo, latinoamericano o nacional. Así pues, puede ser interesante señalar la importante labor que desempeña en esta materia Naciones Unidas, que legitima su acción en este campo, a través de la firma de instrumentos jurídicos significativos, como fueron la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, el Protocolo sobre

2 Andrea Giménez-Salinas Framis, “La delincuencia organizada en Europa: extensión, factores facilitadores y rasgos principales”, en *Documentos de Seguridad y Defensa. La lucha contra el crimen organizado en la Unión Europea* 48, CESEDEN (Madrid: Ministerio de Defensa, 2012), 11.

3 Jesús Morant Vidal, *El delito de tráfico de drogas. Un estudio multidisciplinar* (Valencia: Editorial Práctica de Derecho, 2005), 15.

4 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la hoja de ruta de la UE para luchar contra el tráfico de drogas y el crimen organizado, Bruselas, 18.10.2023, COM(2023) 641 final, 1.

Estupeficientes y Sustancias Psicotrópicas de 1972 y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupeficientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988⁵.

Asimismo, el siguiente nivel de actuación para combatir las drogas es el europeo, a través del importante papel que tiene en esta materia la Unión Europea, cuya política en materia de drogas se está desarrollando gracias al trabajo realizado en los últimos años por las instituciones de la Unión y sus Estados miembros, quienes están adoptando medidas estratégicas y operativas relativas a la lucha contra las consecuencias negativas del tráfico y el consumo de drogas, la seguridad y la salud de los ciudadanos⁶.

Tal y como apunta Laurent, los esfuerzos que realiza la Unión Europea en la lucha contra las drogas se han podido desarrollar desde una doble perspectiva: por un lado, desde la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y, por otro lado, desde el marco de la cooperación en el campo de justicia y asuntos de interior, es decir, lo que hoy se conoce como espacio de libertad, seguridad y justicia (ELSI)⁷. Así pues, desde esta segunda perspectiva, Alzina señala que la lucha contra las drogas que lleva a cabo la Unión Europea está muy vinculada con la cooperación judicial y policial entre los Estados miembros de la Unión, lo que supone que *“una mayor integración en dicha materia entre los Estados podría significar un gran avance hasta en la erradicación de las drogas”*⁸.

La actual política de la Unión Europea en materia de drogas se centra en la lucha contra el tráfico ilícito de estupeficientes, la reducción del suministro de drogas y la represión de la delincuencia organizada especializada en las drogas, con el objeto de mejorar la seguridad de la Unión Europea. Asimismo, es importante proteger la salud de las personas, ofreciendo servicios de prevención, tratamiento y asistencia y, de forma paralela, tratando de limitar la demanda de drogas, y abordando los perjuicios vinculados con el consumo de las drogas. Igualmente, es necesario fomentar la cooperación internacional con terceros Estados, organizaciones internacionales y regiones como puede ser América Latina, y aplicar otro tipo de medidas orientadas a la investigación, innovación y prospectiva, así como la coordinación, la gobernanza y la aplicación⁹.

Por otro lado, hay que tener presente que la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas también afecta claramente a la región de América Latina. En este

5 Héctor Manuel Pedraza Rosales, “La regulación del mundo de las drogas desde las experiencias internacionales y la Unión Europea”, *Multidisciplina* 17 (2014), 39.

6 CONSEJO EUROPEO, *Política de la UE en materia de drogas*, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-drugs-policy/#strategy> (Fecha de consulta: 14.10.2023).

7 Muriel Laurent, “La cooperación externa de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga”, en *Relaciones internacionales y política exterior de Colombia*, compilado por Sandra Borda y Arlene B. Tickner (Bogotá: Universidad de los Andes, 2011), 432.

8 Álvaro Alzina Lozano, “Evolución de la Cooperación Judicial Penal en la Unión Europea. Análisis de la lucha contra las drogas”, en *Estudios de Derecho Iberoamericano Volumen I*, coordinado por Gabriel Martín Rodríguez (Madrid: Dykinson, 2019), 262.

9 CONSEJO EUROPEO, *Política de la UE en materia de drogas*, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-drugs-policy/#strategy> (Fecha de consulta: 14.10.2023).

sentido, Díaz apunta que la lucha contra la delincuencia organizada se ha convertido en una de las principales tareas que desempeñan en la actualidad los países latinoamericanos en el ámbito de la seguridad, ya que los Estados pertenecientes a esta región son conscientes de que “*la delincuencia organizada simboliza una nueva amenaza a la seguridad de la región*”. Entre las actividades delictivas desarrolladas por las organizaciones de crimen organizado en Latinoamérica, se encuentran el terrorismo, el lavado de dinero, el tráfico ilícito de armas o, por supuesto, el tráfico de drogas¹⁰. Por tanto, la lucha contra el narcotráfico se erige como una de las principales preocupaciones vinculadas a la seguridad en América Latina, constituyendo la lucha contra las drogas, un aspecto importante en las políticas nacionales de los Estados de América Latina, ya que esta temática se encuentra presente entre las amenazas incorporadas a las respectivas agendas de seguridad nacional de los Estados latinoamericanos¹¹.

En cuanto a la cooperación existente entre la Unión Europea y América Latina en la lucha contra las drogas, esta se lleva desarrollando desde hace muchos años. Tal y como apunta Molano, algunos expertos en la materia han encontrado diferencias en la lucha contra las drogas que la Unión Europea desempeña en América Latina y el Caribe con la política implementada por Estados Unidos, puesto que “...*incluso en la dimensión de seguridad de la lucha contra la droga la UE es concebida como singular porque utiliza instrumentos de cooperación y ayuda al desarrollo*”¹². Asimismo, Lowe recuerda que, la Unión Europea viene colaborando desde hace muchos años con la región de América Latina y el Caribe en la lucha contra las drogas, a pesar de que el actor que tradicionalmente había colaborado con esta región fue Estados Unidos. Por tanto, a la hora de combatir las drogas, la presencia de la Unión Europea en la región de América Latina y el Caribe se ha acrecentado por varios motivos: en primer lugar, porque en los últimos años aumentó el consumo de las drogas en el continente europeo; en segundo lugar, la libre circulación, la eliminación de las fronteras interiores y que el 70 por ciento de las fronteras exteriores de la Unión Europea sean marítimas, ha convertido a la Unión en una región bastante vulnerable ante la amenaza que supone el tráfico de drogas¹³.

A continuación, se van a analizar las siguientes cuestiones: en primer lugar, algunos aspectos generales relativos a las drogas; en segundo lugar, la acción de la Unión Europea en la lucha contra las drogas, haciendo hincapié en la evolución histórica de

10 Elena Carolina Díaz Galán, *La contribución de la organización de Estados Americanos (OEA) a la seguridad hemisférica* (Madrid: Dykinson, 2023), 168.

11 Fredy Rivera Vélez, *Seguridad multidimensional en América Latina* (Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO, 2008), 22.

12 Giovanni Molano Cruz, “La política de la Unión Europea de lucha contra la droga en América Latina y el Caribe: una observación empírica”, en *La Unión Europea en América Latina y el Caribe (1945-2012). Lógicas y políticas de un actor global*, compilado por Giovanni Molano Cruz (Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 2015), 237.

13 Louise Lowe, “La estrategia de cooperación en la lucha contra las drogas de la Unión Europea hacia América Latina”, en *La problemática del tráfico ilícito de drogas: impactos regionales y globales*, editado por Eduardo Fidel Pastrana Buelvas y Hubert Gehring (Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2018), 153-154.

su actuación en esta materia, así como en las principales herramientas con las que actualmente cuenta la Unión Europea para combatir las drogas; finalmente, se hará referencia a la cooperación de la Unión Europea y América Latina en la lucha contra las drogas.

II. Algunos aspectos generales relativos a las drogas

El concepto de “droga” se puede desarrollar desde diferentes perspectivas, no obstante, en este análisis vamos a hacer referencia a la definición de droga psicotrópica realizada por la Organización Mundial de la Salud: *“cualquier sustancia, terapéutica o no, que introducida en el organismo por cualquier mecanismo (ingestión, inhalación, administración intramuscular o intravenosa, etc.) es capaz de actuar sobre el sistema nervioso central del consumidor, provocando un cambio de comportamiento, ya sea una alteración física o intelectual, una experimentación de nuevas sensaciones o una modificación de su estado psíquico”*¹⁴.

Tal y como apunta Joshi, cuando se lucha contra las drogas, se está intentando proteger el bien jurídico protegido de la salud pública, con el objetivo de *“prevenir la nocividad y peligrosidad potencial que las drogas, sustancias estupefacientes y psicotrópicos entrañan por el uso y consumo generador de procesos patológicos y desequilibradores, de una mayor morbilidad y de perturbaciones mentales de difícil vencimiento y superación, precipitándose la degradación física y psíquica del individuo, pudiendo incluso sobrevenir la muerte del usuario...”*¹⁵.

Claramente, el tráfico ilícito y el consumo de las drogas se ha convertido en uno de los principales problemas que afectan actualmente a la Unión Europea, ya que aqueja a millones de ciudadanos y sus familias, habiéndose convertido en un problema global que tiene que atajarse a través de la cooperación internacional y con la aplicación de medidas transnacionales¹⁶. En este sentido, el Consejo Europeo añade que las drogas se han convertido en un fenómeno social y sanitario que conlleva enormes consecuencias negativas para la sociedad, puesto que el consumo de drogas ilegales destroza todo lo que encuentra a su alrededor, ocasionando grandes perjuicios y costes para la salud, la seguridad, el medio ambiente y la productividad laboral. Además, el tráfico de drogas ilícitas supone un negocio muy lucrativo para las organizaciones delictivas de la Unión Europea, puesto que sus ingresos ascienden a un total de 30.000 millones de euros anuales¹⁷.

¹⁴ Jose Theodoro Correa De Carvalho, *Tráfico de drogas. Prueba penal y medidas restrictivas de derechos fundamentales* (Lisboa: Juruá Editorial, 2010), 26.

¹⁵ Ujala Joshi Jubert, *Los delitos de tráfico de drogas I. Un estudio analítico del art. 368 CP.* (Barcelona: J. M. Bosch Editor, 1999), 28.

¹⁶ José Enrique Anguita Osuna, *La seguridad interior en la Unión Europea. Del Acuerdo de Schengen 1985 a la Estrategia para una Unión de la Seguridad 2020* (Madrid: Thomson Reuters Aranzadi, 2021), 240.

¹⁷ CONSEJO EUROPEO, *Política de la UE en materia de drogas*, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-drugs-policy/#strategy> (Fecha de consulta: 14.10.2023).

Tal y como apunta Álvarez, se debe recordar que las drogas llevan aparejadas un conjunto de problemas de diferente índole, entre los que destacan los siguientes: en primer lugar, sanitarios y sociales, relacionados con el excesivo consumo de este tipo de sustancias ilegales; en segundo lugar, de tipo legal, representados básicamente con el blanqueo de capitales y la comisión de infracciones penales; en tercer lugar, problemas institucionales, que pueden desembocar en la existencia de delitos de corrupción en algunos organismos públicos; en cuarto lugar, aquellas prácticas utilizadas en la persecución de los delitos vinculados a las drogas, que en algunas ocasiones podrían estar rozando la ilegalidad¹⁸.

En otro orden de ideas, según apunta la Comisión Europea, la situación actual de las drogas en la Unión Europea exige la aplicación de respuestas integrales y multi-sectoriales en el ámbito de la seguridad, la salud y la política social, de tal modo que, se actúe en las dimensiones policiales, científicas, ambientales, sociopolíticas, tecnológicas e internacionales del problema. Es decir, se debe tener un enfoque orientado a las personas y a la protección de los derechos humanos como pilares fundamentales de la política de drogas de la Unión Europea¹⁹.

Para valorar adecuadamente la situación de las drogas en la Unión es necesario destacar la relevante labor desempeñada por los organismos comunitarios que se encargan de elaborar estadísticas sobre el mercado de la droga en la Unión Europea. Según los datos obtenidos del Informe Europeo sobre Drogas 2023: Tendencias y Desarrollos del Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías, se aportan las siguientes cifras relativas al consumo de drogas en 2022: hubo 87,4 millones de personas adultas en la Unión Europea que consumieron drogas ilícitas al menos una vez en su vida, entre los cuales el 31 por ciento era población de la Unión Europea, y desagregados por sexos, el 60 por ciento eran hombres y 40 por ciento mujeres²⁰.

En función del tipo de droga consumida, el número de adultos que consumieron drogas en 2021 fueron los siguientes: cannabis (22,6 millones); cocaína (3,7 millones); MDMA/éxtasis (2,3 millones); anfetaminas (2 millones). Asimismo, se debe hacer referencia a los éxitos cosechados en la lucha contra las drogas, ya que el número de las incautaciones de drogas ilícitas en 2021 llegaron a superar el millón. Estas incautaciones quedan desagregadas del siguiente modo: 1.072 toneladas de cannabis; 303 toneladas de cocaína; 9,5 toneladas de heroína; 6,8 toneladas de anfetaminas; 1,2 toneladas de metanfetaminas; 3,5 millones de pastillas de MDMA/éxtasis; 1,6 tonelada de MDMA/éxtasis en polvo/cristal²¹.

18 Francisco Javier Álvarez García (director), *El delito de tráfico de drogas* (Valencia: Tirant lo Blanch, 2009) 17.

19 COMISIÓN EUROPEA, *Migration and Home Affairs*, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/organised-crime-and-human-trafficking/drug-policy_es (Fecha de consulta: 15.10.2023).

20 CONSEJO EUROPEO, *Infografía – El mercado de la droga en la UE*, <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/eu-drug-market/> (Fecha de consulta: 14.10.2023).

21 CONSEJO EUROPEO, *Infografía – El mercado de la droga en la UE*, <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/eu-drug-market/> (Fecha de consulta: 14.10.2023).

Por tanto, el Informe Europeo sobre Drogas 2023: Tendencias y Desarrollos del Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías proporciona una visión general de la situación de las drogas hasta finales de 2022. Este informe ofrece una visión general de la situación de las drogas en Europa, que se caracteriza por: la alta disponibilidad de la mayoría de las sustancias ilícitas; el incremento de la diversidad en la disponibilidad y el uso de medicamentos está provocando nuevos desafíos sanitarios; las respuestas basadas en el trabajo conjunto pueden funcionar, pero a veces no son medidas suficientes para luchar contra las drogas²².

En definitiva, como la problemática relativa al tráfico de drogas ha ido aumentando en los últimos años, se ha precisado recurrir a la cooperación internacional, puesto que es la mejor forma para tratar de atajar este problema global, de modo que esta situación ha provocado que diferentes organizaciones regionales o internacionales estén priorizando sus esfuerzos en la ardua tarea de luchar contra el tráfico de drogas²³.

III. La acción de la Unión Europea en la lucha contra las drogas

3.1. Evolución histórica

Se debe partir de la idea de que el consumo de drogas ilegales se observó como un problema en el ámbito internacional incluso desde comienzos del siglo XX, siendo abordado en la sede de la Sociedad de Naciones y, más tarde, en la de Naciones Unidas. En el ámbito europeo, a partir de los años 70 del siglo pasado, en el seno de las Comunidades Europeas y del Consejo de Europa se fueron adoptando instrumentos jurídicos para combatir el problema que constituían las drogas. En este sentido, se aprobaron resoluciones del Comité de Ministros que abordaban diferentes temáticas penales relacionadas con el consumo y abuso de las drogas, o sobre la investigación en el ámbito de las drogas. Asimismo, se adoptaron recomendaciones dirigidas a los Estados miembros con el objeto de que tuvieran más herramientas eficaces dirigidas a prevenir el consumo de drogas²⁴. Asimismo, en 1975 se creó el Grupo TREVI, que a pesar de que surgió con el objetivo de luchar contra el terrorismo, posteriormente asumiría más competencias, entre las cuales se encontraba la represión del tráfico ilícito de las drogas²⁵.

²² EMCDDA, *European Drug Report 2023: Trends and Developments*, https://www.emcdda.europa.eu/publications/european-drug-report/2023_en (Fecha de consulta: 22.10.2023).

²³ Morant Vidal, *El delito de tráfico de drogas. Un estudio multidisciplinar*, 54-55.

²⁴ Morant Vidal, *El delito de tráfico de drogas. Un estudio multidisciplinar*, 54-55.

²⁵ Javier Alberto Zaragoza Aguado, "La cooperación judicial internacional en materia penal en el ámbito de la Unión Europea. Especial referencia a la materia de las drogas", *Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología* 15 (2001), 64.

En la década de los 80 se adoptaron medidas e instrumentos para luchar contra la drogadicción, destacando la Resolución de 9 octubre 1986 sobre “el problema de la droga” (Informe Stewart-Clark), o cuatro Resoluciones, que fueron aprobadas el 17 diciembre 1987 relativas a los “controles en las fronteras y drogas”²⁶. Asimismo, en 1989 se creó la Red europea de datos sanitarios en materia de toxicomanía²⁷, con el objetivo de intercambiar información sobre la toxicomanía entre los Estados miembros de la Unión Europea²⁸.

Desde comienzos de los años 90 se observó una respuesta positiva en la lucha contra las drogas, ya que proliferaron las normas, acciones e informes dirigidos a visibilizar el problema de la droga y a combatirlo²⁹, incidiéndose en la lucha contra el blanqueo de capitales, y aprobándose el primer Plan de Acción de Lucha contra la Droga en 1990. El aumento de las competencias que la Unión Europea obtuvo tras la aprobación del Tratado de Maastricht de 1992 permitió que la lucha contra la toxicomanía tuviera más presencia entre las prioridades de la Unión Europea³⁰. Como recuerda Olesti, esta lucha contra la toxicomanía se recogía en su título X relativo a la salud pública, declarando que la acción de la Comunidad “se encaminará a la prevención de las enfermedades, especialmente de las más graves y ampliamente difundidas incluida la toxicomanía, apoyando la investigación de su etiología y de su transmisión, así como la información y la educación sanitarias”³¹. Posteriormente, el impulso que

26 Morant Vidal, *El delito de tráfico de drogas. Un estudio multidisciplinar*, 55.

27 Resolución 89/C 185/01 del Consejo y de los ministros de Sanidad de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 16 de mayo de 1989, relativa a la red europea de datos sanitarios en materia de toxicomanía, DO C 185 de 22.7.1989.

28 EUR-LEX, *Red europea de datos sanitarios en materia de toxicomanía*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:c11512> (Fecha de consulta: 20.10.2023).

29 Entre la normativa que se aprobó en los años 90 del siglo pasado para luchar contra la droga, se puede destacar la siguiente: Comunicación de la Comisión al Consejo relativa a un informe sobre los programas nacionales para la reducción de la demanda de drogas en la Comunidad Europea, Bruselas, 8.11.1990, COM(90) 527 final; Comunicación de la Comisión al Consejo sobre el segundo informe sobre la reducción de la demanda de drogas en la Comunidad Europea, Bruselas, 25.5.1992, COM(92) 725 final; Acción Común 96/698/JAI, de 29 noviembre de 1996, adoptada por el Consejo, sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, sobre la cooperación entre las autoridades aduaneras y las organizaciones empresariales para luchar contra el tráfico de drogas, DO L 322 de 12.12.1996; Acción Común 96/699/JAI, de 29 de noviembre de 1996, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativa al intercambio de información sobre la descripción del perfil químico de las drogas para facilitar la mejora de la cooperación entre los Estados miembros en la lucha contra el tráfico de drogas, DO L 322 de 12.12.1996; Resolución 96/C 375/01 del Consejo, de 29 de noviembre de 1996, sobre el establecimiento de acuerdos policiales y aduaneros en la lucha contra la droga, DO C 375 de 12.12.1996; Acción Común 96/750/JAI, de 17 de diciembre de 1996, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea relativa a la aproximación de las legislaciones y de las prácticas entre los Estados miembros de la Unión Europea con el fin de luchar contra la toxicomanía y de prevenir y luchar contra el tráfico ilícito de drogas, DO L 342 de 31.12.1996; Resolución 97/C 10/02 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; Acción Común 97/372/JAI, de 9 de junio de 1997, adoptada por el Consejo con arreglo al artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativa a la precisión de los criterios de fijación de objetivos, los métodos de selección, etc. y la recogida de información aduanera y policial, DO L 159 de 17.6.1997.

30 Morant Vidal, *El delito de tráfico de drogas. Un estudio multidisciplinar*, 55-56.

31 Andreu Olesti Rayo, “La Unión Europea y la reducción de la oferta ilícita de drogas”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 11 (2002), 114-115.

recibió el desarrollo del espacio de libertad, seguridad y justicia tras la aprobación del Tratado de Ámsterdam de 1997, propició que el control del tráfico ilícito de drogas ocupara un puesto relevante en la agenda política de la Unión³², hasta el punto de que el 1 de diciembre de 1999 se llegara a adoptar la Estrategia europea en materia de lucha contra la droga 2000-2004³³.

Con el inicio del siglo XXI continuaron los avances en la lucha contra las drogas³⁴, llegándose a aprobar en 2005 la Estrategia de la Unión Europea en materia de drogas 2005-2012³⁵, que tuvo por objeto proteger la salud e incrementar el bienestar complementando la acción de los Estados miembros en la prevención y en la reducción del consumo de drogas y la toxicomanía, implementándose igualmente acciones orientadas a luchar contra la producción y el tráfico internacional de drogas³⁶. Asimismo, otros hitos significativos en la lucha contra las drogas fueron el Plan de Acción de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga 2005-2008³⁷, así como el Programa de actuación “Información y prevención en materia de drogas 2007-2013”³⁸, que se constituyó con el objetivo de “contribuir a garantizar un alto nivel de protección de la salud humana y reducir los daños para la salud asociados a la droga”³⁹.

La Unión Europea lleva desarrollando un trabajo continuista en la lucha contra las drogas, y así lo ha demostrado con la adopción tanto de los planes de acción contra la droga

32 Morant Vidal, *El delito de tráfico de drogas. Un estudio multidisciplinar*, p. 56.

33 Estrategia europea en materia de lucha contra la droga (2000-2004), Bruselas, 1.12.1999.

34 Entre la normativa y acciones que se adoptaron en el ámbito de la lucha contra las drogas a comienzos del siglo XXI se pueden destacar: Decisión 2001/49/JAI del Consejo, de 28 de mayo de 2001, sobre el envío de muestras de sustancias controladas, DO L 150 de 6.6.2001; Recomendación 2002/114/CE del Consejo, de 25 de abril de 2002, sobre mejora de la metodología de investigación operativa en la lucha contra la delincuencia vinculada al tráfico organizado de drogas: investigación de la organización por tráfico de drogas y simultáneamente investigación económico-patrimonial de la misma, DO C 114 de 15.5.2002; Recomendación 2003/488/CE del Consejo, de 18 de junio de 2003, relativa a la prevención y la reducción de los daños para la salud asociados a la drogodependencia, DO L 165 de 3.7.2003; Reglamento (CE) 273/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, sobre precursores de drogas, DO L 47 de 18.2.2004; Decisión Marco 2004/757/JAI del Consejo, de 25 de octubre de 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; Reglamento (CE) 111/2005 del Consejo, de 22 de diciembre de 2004, por el que establecen normas para la vigilancia del comercio de precursores de drogas entre la Comunidad y terceros países, DO L 22 de 26.1.2005; Decisión 2005/387/JAI del Consejo, de 10 de mayo de 2005, relativa al intercambio de información, la evaluación de riesgos y el control de nuevas sustancias psicoactivas, DO L 127 de 20.5.2005; Libro Verde de la Comisión, de 26 de junio de 2006, sobre el papel de la sociedad civil en la política de la Unión Europea en materia de drogas, Bruselas, 26.6.2006, COM(2006) 316 final; Reglamento (CE) 1920/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, sobre el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (refundición), DO L 376 de 27.12.2006.

35 Estrategia europea en materia de lucha contra la droga (2005-2012), Bruselas, 22.11.2004.

36 EUR-LEX, *Estrategia de la Unión Europea en materia de drogas (2005-2012)*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:c22569> (Fecha de consulta: 21.10.2023).

37 Plan de Acción de la UE en materia de lucha contra la droga (2005-2008), DO C 168 de 8.7.2005.

38 Decisión 1150/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de septiembre de 2007, por la que se establece para el período 2007-2013 el programa específico Información y prevención en materia de drogas como parte del programa general Derechos fundamentales y justicia, DO L 257 de 3.10.2007.

39 Artículo 1 de la Decisión 1150/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de septiembre.

como las diferentes estrategias de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga, hasta llegar a las ediciones de estas herramientas que se están aplicando en la actualidad.

En este sentido, por un lado, se adoptaron los siguientes planes: Plan de Acción en materia de lucha contra la droga 1995-1999⁴⁰; Plan de Acción en materia de lucha contra la droga 2000-2004⁴¹; Plan de Acción de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga 2005-2008⁴²; Plan de Acción de la Unión Europea sobre drogas 2009-2012⁴³; Plan de Acción de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga 2013-2016⁴⁴; Plan de Acción de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga 2017-2020⁴⁵. Por otro lado, en los últimos años la Unión Europea ha implementado varias estrategias para luchar contra las drogas, entre las cuales se pueden destacar la Estrategia de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga 2005-2012 y la Estrategia de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga 2013-2020⁴⁶.

3.2. Principales herramientas para combatir las drogas en la actualidad

La Unión Europea y los Estados miembros llevan mucho tiempo trabajando para luchar contra las drogas, implementando medidas estratégicas y operativas, con el objeto de limitar la oferta y la demanda de las drogas en la Unión Europea, utilizando herramientas que permiten la coordinación de las medidas como, por ejemplo, la Estrategia de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga, colaborando con importantes actores que son expertos en la materia, como son el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT), la Agencia de la UE para la Cooperación Policial (Europol), sus socios internacionales e instituciones de la sociedad civil. Además, contarán en todo momento con el apoyo de, por un lado, las autoridades policiales, que coordinarán su acción contra el tráfico de drogas mediante la plataforma multidisciplinar europea contra las amenazas delictivas (EMPACT) y, por otro lado, con las autoridades judiciales, a la hora de luchar contra la delincuencia organizada y, en concreto, contra cualquier actividad delictiva relacionada con las drogas⁴⁷.

No se puede obviar la existencia de herramientas más genéricas, que pueden llegar a contribuir a luchar contra las drogas. En este sentido, se puede hacer referencia a

⁴⁰ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre un plan de la Unión Europea en materia de lucha contra las drogas (1995-1999), Bruselas, 23.6.1994, COM(94) 234 final.

⁴¹ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre la acción de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga (2000-2004), Bruselas, 26.5.1999, COM(1999) 239 final.

⁴² Plan de Acción de la UE en materia de lucha contra la droga (2005-2008), DO C 168 de 8.7.2005.

⁴³ Plan de Acción de la UE en materia de lucha contra la droga (2009-2012), DO C 326 de 20.12.2008.

⁴⁴ Plan de Acción de la UE en materia de lucha contra la droga (2013-2016), DO C 351 de 30.11.2013.

⁴⁵ Plan de Acción de la UE en materia de lucha contra la droga (2017-2020), DO C 351 de 5.7.2017.

⁴⁶ Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga 2013-2020, DO C 402 de 29.12.2012.

⁴⁷ CONSEJO EUROPEO, *Política de la UE en materia de drogas*, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-drugs-policy/#strategy> (Fecha de consulta: 14.10.2023).

la Estrategia de la UE para una Unión de la Seguridad⁴⁸ y la Estrategia de la UE contra la Delincuencia Organizada 2021-2025⁴⁹.

Atendiendo al análisis de las herramientas concretas vigentes que existen para luchar contra las drogas, en primer lugar, se debe hacer referencia a la Comunicación de la Comisión Europea de 2020 titulada “Agenda y Plan de Acción de la UE en materia de Lucha contra la Droga 2021-2025”, donde se declara que ante el gran problema que para la Unión Europea supone el tráfico y el consumo de las drogas ilegales, hay que adoptar “*un planteamiento empíricamente contrastado, integrado, equilibrado y pluridisciplinario ante el fenómeno de la droga a nivel internacional y de la UE*”. Además, se plantea que los principios rectores de la Agenda Europea de la Lucha contra la Droga son los siguientes⁵⁰: en primer lugar, los valores fundacionales de la Unión Europea y los principios fundamentales del derecho de la Unión Europea; en segundo lugar, el planteamiento pluridisciplinario; en tercer lugar, la integración de la acción exterior de la Unión; en cuarto lugar, las respuestas con base científica empíricamente contrastadas y promoción de la innovación.

Quizás, el principio que está más vinculado con el desarrollo de la acción de la Unión Europea en América Latina en el ámbito de la lucha contra las drogas es el tercero, es decir, la integración en la acción exterior de la Unión Europea, ya que los objetivos planteados por la Agenda Europea de Lucha contra la Droga deben cumplirse de forma coordinada e integrada con la acción exterior de la Unión Europea, puesto que las amenazas globales a las que nos tenemos que enfrentar, obligan a que cada vez se encuentren más interconectadas la seguridad interior y la exterior. En este sentido, resulta prioritario que exista una cooperación estrecha entre las instituciones europeas, los Estados miembros, las organizaciones internacionales y los terceros Estados a la hora de combatir las drogas ilegales, de modo que “*la acción exterior de la UE deberá basarse en los principios de responsabilidad compartida, multilateralismo y respuestas globales coordinadas, que se complementan y se refuerzan mutuamente*”⁵¹.

Además, la Agenda Europea de Lucha contra la Droga cuenta con el complemento del Plan de Acción en materia de Lucha contra la Droga 2021-2025, donde se

48 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Estrategia de la UE para una Unión de la Seguridad, Bruselas, 24.7.2020, COM(2020) 605 final.

49 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Estrategia de la UE contra la Delincuencia Organizada 2021-2025, Bruselas, 14.4.2021, COM(2021) 170 final.

50 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Agenda y Plan de Acción de la UE en materia de Lucha contra la Droga 2021-2025”, Bruselas, 24.7.2020, COM(2020) 606 final, pp. 3-4.

51 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Agenda y Plan de Acción de la UE en materia de Lucha contra la Droga 2021-2025”, Bruselas, 24.7.2020, COM(2020) 606 final, pp. 3-4.

contemplan las siguientes prioridades estratégicas⁵²:

En relación con la seguridad reforzada y la desorganización de los mercados de drogas se encuentran: primera, obstaculizar y dismantelar grandes grupos de delincuencia organizada de alto riesgo relacionados con las drogas que operen o tengan su origen u objetivos en Estados miembros de la UE, y abordar sus vínculos con otras amenazas para la seguridad; segunda, aumento de la detección del tráfico ilícito de drogas y precursores de drogas al por mayor en los puntos de entrada y salida de la Unión Europea; tercera, mejora del seguimiento efectivo de los canales logísticos y digitales utilizados para la distribución de drogas de pequeño y mediano volumen y aumento de las incautaciones de sustancias ilícitas pasadas de contrabando a través de estos canales en estrecha colaboración con el sector privado; cuarta, dismantelamiento de la producción y el procesamiento de drogas, prevención de la desviación y el tráfico de precursores de drogas para la producción de drogas ilegales y erradicación del cultivo ilegal.

En cuanto a la prevención y concienciación, destaca la prioridad quinta, relativa a la prevención del consumo de drogas, reforzar la prevención del delito y concienciar sobre los efectos nocivos de las drogas para los ciudadanos y las comunidades.

Respecto con el abordaje de los daños relacionados con las drogas, se encuentran las siguientes: sexta, mejora de las opciones de acceso al tratamiento que cubran las distintas necesidades de salud y rehabilitación de las personas que experimentan daños causados por el consumo de sustancias; séptima, aumento de la eficacia de las intervenciones de reducción de riesgos y daños para proteger la salud de los consumidores de drogas y del público; octava, desarrollar un planteamiento equilibrado e integral respecto al consumo de drogas en centros penitenciarios (reducción de la demanda y restricción de la oferta).

Continuando con el análisis de los principales instrumentos vigentes con los que cuenta la Unión para luchar contra las drogas, se debe señalar la Estrategia de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga 2021-2025⁵³, que plantea el marco político general y las prioridades que la Unión Europea tendrá en esta materia durante el periodo 2021-2025 y, además, se señala que el marco, la finalidad y los objetivos de esta estrategia se convertirán en la base del Plan de Acción de la UE sobre Drogas 2021-2025. La finalidad de la estrategia es *“proteger y mejorar el bienestar de la sociedad y de las personas, salvaguardar y promover la salud pública, ofrecer un nivel elevado de seguridad y bienestar para la población en general y extender la alfabetización sanitaria. Adopta un planteamiento empíricamente contrastado, integrado, equilibrado y multidisciplinar del fenómeno de las drogas a escala nacional, internacional y de la UE. También incorpora una perspectiva de igualdad de género y de equidad sanitaria”*⁵⁴.

⁵² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Agenda y Plan de Acción de la UE en materia de Lucha contra la Droga 2021-2025”, Bruselas, 24.7.2020, COM(2020) 606 final, pp. 5-16.

⁵³ Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga 2021-2025, DO C 102 I de 24.3.2021.

⁵⁴ Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga 2021-2025, DO C 102 I de 24.3.2021, p. 1.

La Estrategia ha sido diseñada para ser implementada en tres ámbitos de actuación concretos: primero, reducir la oferta de droga y mejorar la seguridad; segundo, reducir la demanda de droga y apostar por los servicios de prevención, el tratamiento y la asistencia; tercero, combatir los daños relacionados con las drogas. Asimismo, se han incorporado en la Estrategia tres temas transversales que servirán para apoyar a los citados ámbitos de actuación: cuarto, la cooperación internacional; quinto, la investigación, innovación y prospectiva; sexto, la coordinación, gobernanza y aplicación⁵⁵.

Dentro de los ámbitos de actuación concretos y los temas transversales de apoyo que se acaban de señalar, se pueden identificar once prioridades estratégicas que tendrán que regir en los próximos años la actuación de la Unión Europea en la lucha contra las drogas⁵⁶. Todas estas prioridades estratégicas son susceptibles de ser desarrolladas, aplicadas e implementadas en América Latina, puesto que, como se ha mencionado anteriormente, el tráfico de drogas se ha convertido en un problema global,

55 Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga 2021-2025, DO C 102 I de 24.3.2021, p. 2.

56 Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga 2021-2025, DO C 102 I de 24.3.2021, p. 2-14. A continuación, se muestran las prioridades estratégicas encuadradas en cada uno de los ámbitos de actuación y temas transversales en apoyo de los ámbitos de actuación:

- I. Reducir la oferta de droga y mejorar la seguridad: Prioridad estratégica 1. Desarticular y dismantelar grupos de delincuencia organizada de alto riesgo relacionados con las drogas que operen o tengan su origen u objetivos en Estados miembros de la UE, tratar sus vínculos con otras amenazas para la seguridad y mejorar la prevención de delitos; Prioridad estratégica 2. Aumentar la detección del tráfico ilícito de drogas y precursores de drogas al por mayor en los puntos de entrada y salida de la UE; Prioridad estratégica 3. Combatir la explotación de los canales logísticos y digitales utilizados para la distribución de drogas ilegales de pequeño y mediano volumen y aumento de las incautaciones de sustancias ilegales pasadas de contrabando a través de estos canales en estrecha colaboración con el sector privado; Prioridad estratégica 4. Desmantelar la producción de drogas ilegales y luchar contra el cultivo ilícito, prevenir el desvío y el tráfico de precursores de drogas para la producción de drogas ilegales y abordar los daños medioambientales.
- II. Reducir la demanda de droga y apostar por los servicios de prevención, el tratamiento y la asistencia: Prioridad estratégica 5. Prevenir el consumo de drogas y sensibilizar sobre los efectos adversos de las drogas; Prioridad estratégica 6. Garantizar el acceso a tratamientos y servicios asistenciales y reforzarlos.
- III. Combatir los daños relacionados con las drogas: Prioridad estratégica 7. Intervenciones para la reducción de riesgos y daños, y otras medidas para proteger y apoyar a los consumidores de drogas; Prioridad estratégica 8. Atender a las necesidades sanitarias y sociales de los consumidores de drogas en los centros penitenciarios y tras la puesta en libertad.
- IV. La cooperación internacional: Prioridad estratégica 9. Reforzar la cooperación internacional con terceros países, regiones, organizaciones internacionales y regionales, y a nivel multilateral, para aplicar el enfoque y los objetivos de la Estrategia, también en el ámbito del desarrollo. Reforzar el papel de la UE como agente mundial para una política en materia de drogas centrada en las personas y orientada a los derechos humanos.
- V. La investigación, innovación y prospectiva: Prioridad estratégica 10. Crear sinergias para facilitar a la UE y a sus Estados miembros los datos científicos exhaustivos y empíricamente contrastados y dotarlos de las capacidades de prospectiva que se necesitan para facilitar un planteamiento más eficaz, innovador y ágil frente a la complejidad creciente del fenómeno de las drogas, y para aumentar la capacidad de respuesta de la UE y sus Estados miembros a los desafíos y crisis futuros.
- VI. La coordinación, gobernanza y aplicación: Prioridad estratégica 11. Asegurar la aplicación óptima de la Estrategia y del Plan de Acción, la coordinación predeterminada de todas las partes interesadas y la provisión de recursos apropiados a escala nacional y de la UE.

que se tiene que afrontar desde diferentes perspectivas, como son los diferentes ámbitos de actuación que se encuentran dentro de cada una de las prioridades estratégicas.

No obstante, para el análisis de la política de la lucha contra las drogas de la Unión Europea, desplegada en colaboración con otras entidades, organizaciones, instituciones y Estados latinoamericanos, quizás la prioridad estratégica en la que se tenga que incidir con más profundidad sea la novena, es decir, la relativa a: “Reforzar la cooperación internacional con terceros países, regiones, organizaciones internacionales y regionales, y a nivel multilateral, para aplicar el enfoque y los objetivos de la Estrategia, también en el ámbito del desarrollo. Reforzar el papel de la UE como agente mundial para una política en materia de drogas centrada en las personas y orientada a los derechos humanos”.

Por tanto, en el marco de la cooperación internacional, se debe añadir que la Unión Europea ocupa una posición activa en el ámbito de la lucha contra las drogas, no solo porque promueve los objetivos de la Estrategia de la Unión Europea en materia de lucha contra las drogas con una única voz en el escenario internacional, sino que, además, las relaciones exteriores de la Unión en el ámbito de las drogas se basan en los principios de la responsabilidad compartida, el multilateralismo, la promoción del desarrollo, el respeto de los derechos humanos, el Estado de Derecho y el respeto de los convenios internacionales de fiscalización de las drogas⁵⁷.

Así pues, tal y como recuerda la Comisión, actualmente la Unión Europea lucha contra las drogas a nivel internacional en los siguientes niveles⁵⁸: en primer lugar, ostentando un papel relevante junto con las Naciones Unidas, principalmente en el seno de la Comisión de Estupefacientes, con el objeto de apoyar el trabajo de evaluación y desarrollo de políticas sobre drogas; en segundo lugar, con la participación en diálogos regionales sobre drogas con América Latina y el Caribe, Asia Central, la Asociación Oriental y los Balcanes Occidentales; en tercer lugar, a través de diálogos bilaterales con varios países como Estados Unidos, Colombia o China; en cuarto lugar, brindando asistencia a través de diversos proyectos de cooperación vinculados a la lucha contra las drogas en América Latina y el Caribe, África Occidental, Afganistán y Asia Central; en quinto lugar, con proyectos de asistencia técnica en los países candidatos y en los países potencialmente candidatos de los Balcanes occidentales, para ayudar a preparar su posible adhesión a la Unión Europea.

Otra herramienta que va a marcar el futuro de la lucha contra las drogas es la recientemente aprobada Comunicación de la Comisión Europea, de 18 de octubre de 2023, relativa a la hoja de ruta de la Unión Europea para luchar contra el tráfico de drogas y el crimen organizado, donde se declara que la Unión Europea continúa implementando la Estrategia y el Plan de Acción de la Unión Europea sobre drogas para

57 COMISIÓN EUROPEA, *Migration and Home Affairs*, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/organised-crime-and-human-trafficking/drug-policy_es (Fecha de consulta: 15.10.2023).

58 COMISIÓN EUROPEA, *Migration and Home Affairs*, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/organised-crime-and-human-trafficking/drug-policy_es (Fecha de consulta: 15.10.2023).

2021-2025, habiéndose logrado algunos resultados en los últimos tiempos como son el fortalecimiento del mandato de Europol, la mejora de la respuesta judicial de la Unión Europea, el reforzamiento del mandato del Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías⁵⁹, así como el incremento del apoyo de la Unión Europea a las autoridades policiales de los Estados miembros⁶⁰.

Para continuar luchando contra la delincuencia organizada y el tráfico de drogas, la nueva hoja de ruta establece que la Unión tendrá que trabajar en cuatro áreas prioritarias, desarrollando 17 acciones concretas. Las áreas son las siguientes⁶¹: en primer lugar, constituir la Alianza Europea de Puertos y el fortalecimiento de la resiliencia de los centros logísticos⁶²; en segundo lugar, el desmantelamiento de las redes criminales de alto riesgo⁶³; en tercer lugar, la prevención⁶⁴; en cuarto lugar, la cooperación internacional⁶⁵.

Para finalizar este apartado en el que se están analizando algunas de las principales herramientas normativas con las que cuenta la Unión Europea para luchar contra las drogas, también se debe precisar que cuenta con otros tipos de herramientas: por un lado, las institucionales, donde se recogen todas las instituciones y agencias de la Unión Europea, que contribuyen a luchar contra la delincuencia transnacional y el tráfico de drogas; en segundo lugar, las financieras, representadas por programas de financiación que apoyan la erradicación del consumo y el tráfico ilegal de drogas.

59 El Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías se ha convertido en la Agencia de Drogas de la Unión Europea, que está previsto que entre en funcionamiento el próximo 2 de julio de 2024.

60 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la hoja de ruta de la UE para luchar contra el tráfico de drogas y el crimen organizado, Bruselas, 18.10.2023, COM(2023) 641 final, pp. 2-4.

61 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la hoja de ruta de la UE para luchar contra el tráfico de drogas y el crimen organizado, Bruselas, 18.10.2023, COM(2023) 641 final, pp. 5-24.

62 Las acciones que se van a desarrollar en esta área prioritaria son las siguientes: Acción 1. Movilizar a la comunidad aduanera contra el tráfico de drogas; Acción 2. Fortalecimiento de las operaciones de aplicación de la ley en los puertos; Acción 3. Una asociación público-privada contra el contrabando de drogas y la infiltración criminal.

63 Las acciones de esta área son: Acción 4. Mapeo de las redes criminales que representan las mayores amenazas para la sociedad; Acción 5. Una red de fiscales y jueces especializados para desmantelar las redes criminales; Acción 6. Facilitar las investigaciones financieras; Acción 7. Facilitar las investigaciones digitales; Acción 8. Desbloquear el potencial de las alertas del Sistema de Información Schengen; Acción 9. Hacia un marco legal más sólido contra el crimen organizado.

64 Las acciones de esta área son las siguientes: Acción 10. Prevención de actividades de delincuencia organizada a través de medidas administrativas; Acción 11. Combatir la proliferación de productores de drogas de diseño; Acción 12. Evitar que las redes delictivas recluten a niños y jóvenes; Acción 13. Mejorar la seguridad y la salud públicas en las zonas afectadas por el uso y la venta de drogas y los delitos relacionados con las drogas.

65 Las acciones del área prioritaria "la cooperación internacional" son las siguientes: Acción 14. Fortalecimiento del apoyo a las operaciones operativas contra el tráfico de drogas en África Occidental; Acción 15. Impulsar la cooperación de la UE con los países de América Latina y el Caribe en la lucha contra el crimen organizado; Acción 16. Forjar alianzas para abordar las amenazas de drogas sintéticas; Acción 17. Fortalecimiento de la aplicación de la ley y la cooperación judicial con jurisdicciones no cooperativas.

Por un lado, entre las instituciones y agencias de la Unión Europea que contribuyen a luchar contra las drogas se encuentran el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT), que es la principal autoridad en materia de drogas ilícitas en la Unión Europea, y que ha sido transformado en la actual Agencia de la Unión Europea sobre Drogas (EUDA), en virtud del Reglamento (UE) 2023/1322 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2023, sobre la Agencia de la Unión Europea sobre Drogas (EUDA)⁶⁶. Este reglamento declara que esta nueva agencia sustituye y sucede al Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT) y que se encargará de: por un lado, proporcionar a la Unión y a sus Estados miembros información real, objetiva, fiable y comparable, un sistema de alerta temprana y evaluaciones del riesgo a nivel de la Unión, en lo relativo a la problemática que entrañan las drogas; por otro lado, se encargará de recomendar acciones concretas sobre cómo afrontar de manera eficiente y oportuna los retos vinculados a la problemática de las drogas.

Asimismo, en la ardua tarea de luchar contra las drogas, la Unión Europea cuenta con la ayuda de la Agencia de la UE para la Cooperación Policial (Europol), la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal (Eurojust) y la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL)⁶⁷. Además, la Comisión Europea ha creado el Foro de la Sociedad Civil sobre Drogas (CSFD), que se constituye como un grupo de expertos que colabora en la formulación e implementación de políticas contra las drogas a través de consejos prácticos⁶⁸.

Por otro lado, en relación con los programas financieros de la Unión Europea que contribuyen a financiar ciertas acciones relacionadas con la lucha contra las drogas, se pueden destacar el Programa de Justicia 2014-2020, el Fondo de Seguridad Interior 2014-2020, el Programa de Salud 2014-2020 y el Programa Horizonte 2020. Asimismo, la financiación para seguir luchando contra las drogas en la Unión Europea entre 2021 y 2027 se está consiguiendo gracias a otros programas de financiación entre los que destacan: el Fondo de Seguridad Interior 2021-2027, EU4Health 2021-2027 y Horizonte Europa⁶⁹.

⁶⁶ Reglamento (UE) 2023/1322 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2023, sobre la Agencia de la Unión Europea sobre Drogas (EUDA) y por el que se deroga el Reglamento (CE) 1920/2006, DOUE L 166 de 30.6.2023.

⁶⁷ CONSEJO EUROPEO, *Política de la UE en materia de drogas*, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-drugs-policy/#strategy> (Fecha de consulta: 14.10.2023).

⁶⁸ COMISIÓN EUROPEA, *Migration and Home Affairs*, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/organised-crime-and-human-trafficking/drug-policy_es (Fecha de consulta: 15.10.2023).

⁶⁹ COMISIÓN EUROPEA, *Migration and Home Affairs*, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/organised-crime-and-human-trafficking/drug-policy_es (Fecha de consulta: 15.10.2023).

IV. La cooperación de la Unión Europea y América Latina en la lucha contra las drogas

Desde un principio, la Unión Europea entendió que el “problema de la droga” tenía gran parte de su origen en Asia, África y América Latina, por lo que se atribuía a los Estados pertenecientes a la región latinoamericana y caribeña un papel importante en la producción, tránsito y exportación de cocaína, que no se iba a utilizar para fines médicos o científicos⁷⁰. Por tanto, desde el comienzo de la acción de la Unión Europea en la lucha contra las drogas, América Latina y el Caribe han tenido una gran relevancia de cara a la implementación de su política contra las drogas.

A la hora de analizar la relación que tiene la Unión Europea con América Latina en la política de la lucha contra las drogas, se debe partir de la importancia que la Unión otorga a la cooperación internacional en esta materia. Las actividades ilícitas relacionadas con las drogas traspasan las fronteras y constituyen un problema global que tiene que ser abordado por toda la comunidad internacional, puesto que no se trata de un problema que sea responsabilidad única de la Unión Europea y sus Estados miembros, sino que también atañe a terceros Estados y otras organizaciones internacionales.

Existen organizaciones internacionales que han estado luchando de forma autónoma contra las drogas, aunque también hay organizaciones internacionales que luchan contra este problema de forma coordinada con la Unión Europea. En este sentido, por un lado, por ejemplo, la Organización de Estados Americanos (OEA) lleva mucho tiempo luchando contra las drogas, a través de proyectos, cuya finalidad consiste en combatir la oferta y reducir la demanda de las drogas y, de forma paralela, implementando acciones orientadas a fortalecer las instituciones que luchan contra el tráfico ilícito de drogas⁷¹. Por otro lado, por ejemplo, la Unión Europea trabaja de forma coordinada con otras organizaciones internacionales como Naciones Unidas, a través de la cooperación con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), y participando en organismos como la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas⁷². Asimismo, la Unión Europea trabaja de forma coordinada con terceros Estados, proporcionando, financiación a programas de cooperación, cuyo tema principal es luchar contra las drogas y, de forma paralela, se mantienen diálogos con terceros Estados y regiones del mundo gracias a los cuales se podrá luchar eficazmente contra el problema que suponen las drogas⁷³.

70 Molano Cruz, “La política de la Unión Europea de lucha contra la droga en América Latina y el Caribe: una observación empírica”, 245.

71 Díaz Galán, *La contribución de la organización de Estados Americanos (OEA) a la seguridad hemisférica*, 169.

72 CONSEJO EUROPEO, *Política de la UE en materia de drogas*, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-drugs-policy/#strategy> (Fecha de consulta: 14.10.2023).

73 CONSEJO EUROPEO, *Política de la UE en materia de drogas*, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-drugs-policy/#strategy> (Fecha de consulta: 14.10.2023).

Centrándonos en la acción que desempeña la Unión Europea en la lucha contra las drogas en América latina, uno de los primeros antecedentes normativos en los que se recogía la importancia de ayudar a esta región en el ámbito de la lucha contra las drogas, se encuentra en las directrices establecidas por la Comisión Europea en junio de 1990, donde se fijaba el camino a seguir en la cooperación con los países en vías de desarrollo de América Latina y Asia, determinando los ámbitos y estrategias de asistencia técnica y financiera y la cooperación económica, donde se incluiría la política de lucha contra las drogas como una de las áreas prioritarias de la cooperación con la región de América Latina. Asimismo, poco tiempo después, en el Reglamento (CEE) 443/92 del Consejo, de 25 de febrero de 1992, relativo a la ayuda financiera y técnica y a la cooperación económica con los países en vías de desarrollo de América Latina y Asia, también se declararía, entre otras cuestiones, que “se prestará especial atención a actividades de lucha contra la droga”⁷⁴.

En la actualidad existen varias visiones sobre la acción que la Unión Europea está desarrollando en América Latina en el ámbito de la lucha contra las drogas, entre las cuales se van a compartir algunas. Rivera apunta que la Unión está implementando una política multilateral con América Latina en diferentes campos temáticos, entre los cuales se encuentra la lucha contra las drogas, destacándose la voluntad de Europa de tratar de minimizar al máximo la demanda de la droga⁷⁵. Asimismo, Molano apunta que la eliminación de la oferta de cocaína, heroína y marihuana para usos distintos a los tratamientos terapéuticos y la ciencia se ha convertido en uno de los principales objetivos de la política internacional de la Unión Europea y que una de las prioridades de la Unión ha sido “apoyar la realización de proyectos de desarrollo alternativo en los países que concentran cultivos de coca, cannabis y adormidera destinados a esos usos”⁷⁶. Por otro lado, Lowe comparte su visión sobre cómo se desarrollan las relaciones de cooperación de la Unión Europea con América Latina en la lucha contra las drogas: existe una cooperación birregional entre la Unión Europea y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Comunidad Económica para América Latina y el Caribe de la ONU; además, se contemplan relaciones entre la Unión Europea y subregiones de América Latina y Caribe, como Centroamérica, la Comunidad Andina y el Mercado Común del Sur; finalmente, plantea que la Unión Europea tiene acuerdos y diálogos políticos concretos con algunos Estados dentro de la región de América Latina y Caribe, entre los cuales destacan México y Brasil⁷⁷.

74 Laurent, “La cooperación externa de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga”, 444.

75 Rivera Vélez, *Seguridad multidimensional en América Latina*, 24.

76 Giovanni Molano Cruz, “El apoyo de la Unión Europea a los programas de desarrollo alternativo en Colombia. Cooperación para el combate contra el terrorismo y el tráfico ilícito de estupefacientes”, *Análisis político* 66 (2009), 118.

77 Lowe, “La estrategia de cooperación en la lucha contra las drogas de la Unión Europea hacia América Latina”, 156.

Tal y como se recoge en la nueva hoja de ruta de la Unión Europea, de 18 de octubre de 2023, para luchar contra el tráfico de drogas y el crimen organizado, se están incrementando las asociaciones con terceros Estados y regiones para erradicar estos problemas, sobre todo priorizando la lucha contra las rutas de suministro de drogas. Así pues, las principales vías a través de las cuales se está desarrollando la cooperación internacional con América Latina en esta materia son las siguientes⁷⁸:

En primer lugar, a partir de la Comunicación de la Comisión Europea, de 7 de junio de 2023, se plantea la creación de la Nueva Agenda para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe (ALC), puesto que se trata de dos socios naturales que tienen que trabajar de forma coordinada para sacar partido a su fortaleza colectiva, defender sus intereses comunes y afrontar de forma conjunta los retos mundiales. Así pues, esta Comunicación plantea la configuración de una asociación estratégica renovada que plantea prioridades y acciones claves. Centrándonos en el ámbito que nos ocupa, es decir, la lucha contra las drogas, se ha planteado como prioridad la necesidad de *“aunar fuerzas en pro de la justicia, la seguridad ciudadana y la lucha transnacional organizada”*, puesto que, tanto para la Unión Europea como para América Latina y el Caribe, la seguridad y la justicia constituyen unos retos comunes, que obliga a reforzar su cooperación en estas materias. Por tanto, se continuará trabajando para luchar contra la delincuencia organizada, donde se incluirá la lucha contra las drogas. En este marco, se ha planteado, entre otras acciones, la necesidad de reforzar la Asociación UE-ALC en materia de justicia y seguridad, a través del desarrollo de programas y la Iniciativa regional del “Equipo Europa”⁷⁹.

En segundo lugar, a través de los debates y las decisiones adoptadas en las cumbres que en los últimos años se vienen celebrando entre la Unión Europea y la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC). Se debe destacar la reciente Declaración de la Cumbre de la Unión Europea y la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC), celebrada el 17 y 18 de julio de 2023, donde se abordaron importantes temas para las dos regiones. Se ha de destacar el punto 17, donde se recalca la importancia de mejorar la cooperación y la coordinación en los foros multilaterales sobre temas de interés, entre los que se encuentra contrarrestar el problema mundial de las drogas y la delincuencia organizada. Asimismo, en el punto 32 se acuerda consolidar la asociación entre la UE y la CELAC en el ámbito de la seguridad ciudadana y la justicia social, luchando contra la delincuencia organizada y la producción y el tráfico ilícito de drogas. Además, se resalta el gran trabajo desempeñado por el Mecanismo de Coordinación y Cooperación en materia de Drogas UE-CELAC⁸⁰.

78 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la hoja de ruta de la UE para luchar contra el tráfico de drogas y el crimen organizado, Bruselas, 18.10.2023, COM(2023) 641 final, p. 4.

79 Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo “Una nueva agenda para las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe”, Bruselas, 7.6.2023, JOIN(2023) 17 final, pp. 1-15.

80 CONSEJO EUROPEO, *Declaración de la Cumbre UE-CELAC, de 17 y 18 de junio de 2023*, <https://www.consilium.europa.eu/media/65925/st12000-es23.pdf> (Fecha de consulta: 29.10.2023)

En tercer lugar, la cooperación entre la Unión Europea y el Comité Latinoamericano de Seguridad Interna (CLASI), que fomenta el trabajo conjunto para avanzar en el ámbito de la justicia, la seguridad y la lucha contra la delincuencia transnacional. El 28 de septiembre de 2023, bajo el marco de la presidencia española de la Unión Europea, se reunieron en Bruselas los ministros de interior de la Unión Europea y sus homólogos del Comité Latinoamericano de Seguridad Interior (CLASI), con el objetivo de impulsar el fortalecimiento de la cooperación contra la delincuencia transnacional grave organizada y crear un marco de colaboración conjunto estable y permanente y, al mismo tiempo, se profundizó sobre la necesaria cooperación en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y armas, la trata de personas y, por supuesto, la lucha contra el narcotráfico⁸¹.

En cuarto lugar, se pueden observar varios programas regionales de asistencia técnica que contribuyen a desarrollar la cooperación entre la Unión Europea y América Latina, ya que han resultado ser herramientas útiles para impulsar las capacidades nacionales y regionales en la lucha contra el crimen organizado y el tráfico ilícito de drogas. En este sentido, se puede hacer referencia, por ejemplo, a EL PACCTO, EUROFRONT, el Programa Mundial de Flujos Ilícitos y COPOLAD III⁸².

EL PACCTO (Europa Latinoamérica Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado) es un programa de cooperación internacional fomentado por la Unión Europea con el objetivo de aumentar la seguridad y mejorar la justicia en América Latina, mediante la colaboración en la lucha contra el crimen organizado transnacional, articulando una actuación conjunta desde el punto de vista policial, judicial y penitenciario⁸³. Atendiendo a la lucha contra las drogas, en el marco de este programa, durante el mes de octubre de 2022 se lanzó el Grupo de Trabajo Operacional birregional destinado a luchar contra el narcotráfico, con el objetivo de planificar actividades conjuntas a nivel operativo para luchar contra el tráfico de drogas entre ambas regiones, y así tratar de fortalecer las estructuras de cooperación regionales y birregionales en el ámbito de la lucha contra el narcotráfico, apoyando a los Estados en la desarticulación de los grupos de crimen organizado transnacionales especializados en el narcotráfico⁸⁴.

EUROFRONT es un programa de cooperación delegada entre la Unión Europea y América Latina, que se centra en garantizar la seguridad, la protección de los derechos humanos y el desarrollo socioeconómico a nivel nacional y regional, a través de la

81 MINISTERIO DEL INTERIOR, *La UE y Latinoamérica sellan en Bruselas su cooperación en la lucha contra el crimen organizado*, <https://www.interior.gob.es/opencms/es/detalle/articulo/La-UE-y-Latinoamerica-sellan-en-Bruselas-su-cooperacion-en-la-lucha-contra-el-crimen-organizado/> (Fecha de consulta: 29.10.2023).

82 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la hoja de ruta de la UE para luchar contra el tráfico de drogas y el crimen organizado, Bruselas, 18.10.2023, COM(2023) 641 final, p. 4.

83 EL PACCTO, *¿Qué es el PACCTO?*, http://elpaccto.eu/?page_id=6 (Fecha de consulta: 1.11.2023).

84 EL PACCTO, *Lanzamiento del Grupo de Trabajo Operacional birregional destinado a la lucha contra el narcotráfico*, <https://elpaccto.eu/?agenda=lanzamiento-del-grupo-de-trabajo-operacional-birregional-destinado-a-la-lucha-contra-el-narcotrafico> (Fecha de consulta: 1.11.2023).

mejora de la eficacia en la gestión de cuatro fronteras piloto que afectan a siete Estados, así como en la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes⁸⁵. Sin duda, este programa contribuye a la lucha contra el tráfico de drogas en Latinoamérica, combatiendo los delitos transfronterizos. En este sentido, se puede destacar, por ejemplo, el Encuentro Regional para la Lucha Contra el Delito Transfronterizo celebrado entre los días 7 y 9 de marzo de 2023 en Bogotá, donde los representantes de los Estados participantes dialogaron, debatieron e intercambiaron conocimientos sobre las necesidades formativas relativas a diferentes tipos de delincuencia, entre los que se encontraban el crimen organizado y el tráfico ilícito de drogas⁸⁶.

El Programa Mundial de Flujos Ilícitos se creó en 2019 con el objetivo de que la Unión Europea ayudara a los Estados asociados en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional y en las rutas ilícitas transregionales en relación con el tráfico de estupefacientes, productos químicos precursores, tráfico ilícito de armas, delitos contra la fauna y flora o los flujos financieros ilícitos. El programa intenta tener impacto en diferentes campos vinculados a la delincuencia organizada grave, con el objeto de fomentar la seguridad nacional y el desarrollo sostenible de sus Estados asociados de Asia, Europa oriental, África, así como América Latina y el Caribe⁸⁷.

El Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas (COPOLAD) es considerado el principal mecanismo en la cooperación de la Unión Europea hacia América Latina y Caribe en la lucha contra las drogas, siendo su reto más significativo: *“apoyar la capacidad de los Estados y comunidades beneficiarios para desarrollar políticas nacionales en materia de drogas que sean integradas, equilibradas y basadas en los derechos humanos, que abarquen esfuerzos de reducción de la demanda y la oferta, según el principio de corresponsabilidad”*⁸⁸. Actualmente se está desarrollando su tercera edición (COPOLAD III), siendo un programa de cooperación delegada financiado por la Unión Europea que cuenta con un presupuesto de 15 millones de euros y un plazo de ejecución de cuatro años desde febrero de 2021. Este programa contribuye a que los Estados de América Latina y el Caribe mejoren sus políticas sobre drogas, siempre teniendo presente la mejora y protección en el ámbito de los derechos humanos, la equidad de género, la salud pública, la seguridad ciudadana y otras dimensiones del desarrollo sostenible⁸⁹. Por tanto, los objetivos de COPOLAD III están orientados a promover el diálogo técnico sobre políticas de drogas, constituyendo un foro de cooperación entre América Latina,

85 EUROFRONT, *Qué es EUROFRONT* <https://programaeurofront.eu/es/page/que-es-eurofront> (Fecha de consulta 1.11.2023).

86 EUROFRONT, *Encuentro Regional para la Lucha Contra el Delito Transfronterizo (Bogotá)*, <https://programaeurofront.eu/es/actividades/468> (Fecha de consulta: 1.11.2023).

87 ILLICITFLOWS, *¿Qué es el Programa de los Flujos Ilícitos globales?*, <https://illicitflows.eu/es/programa/> (Fecha de consulta: 1.11.2023).

88 Lowe, “La estrategia de cooperación en la lucha contra las drogas de la Unión Europea hacia América Latina”, 159-163.

89 COPOLAD, *Qué es Copolad*, <https://copolad.eu/es/que-es-copolad/> (Fecha de consulta: 1.11.2023).

el Caribe y Europa para discutir todos los desafíos relacionados con la lucha contra las drogas. En definitiva, este programa establece las bases para *“apoyar la generación de políticas sobre drogas más centradas en las personas, especialmente en los más vulnerables, basadas en evidencias científicas, integrales, equilibradas y coherentes con el resto de políticas públicas y, por tanto, más eficaces”*⁹⁰.

Conclusiones

El consumo y el tráfico de drogas se ha convertido en uno de los grandes problemas de la sociedad, debido a los grandes problemas sociales, sanitarios, penales o institucionales que acompañan a esta amenaza global. Por tanto, se requiere una actuación conjunta y coordinada entre las principales organizaciones internacionales, regiones y Estados para combatir la delincuencia organizada transnacional, así como el tráfico ilícito de drogas.

Algunas organizaciones internacionales como Naciones Unidas, la Unión Europea o la Organización de Estados Americanos llevan muchos años combatiendo las drogas y reprimiendo la actividad delictiva realizada por las organizaciones del crimen organizado especializadas en el narcotráfico, de modo que, ante el incremento de la demanda del consumo de drogas y la aparición de nuevas sustancias estupefacientes, se requiere redoblar los esfuerzos para mejorar la cooperación en la lucha contra las drogas.

El trabajo que la Unión Europea lleva realizando en la lucha contra las drogas se inició en los años 70 del siglo pasado y ha ido avanzando, con la incorporación de esta materia en los tratados, normas y resoluciones comunitarias, así como con la aprobación de los sucesivos Planes de Acción y Estrategias de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga. Por tanto, la Unión Europea cuenta en la actualidad con instrumentos de enorme relevancia como son la Agenda y Plan de Acción de la UE en materia de Lucha contra la Droga 2021-2025, la Estrategia de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga 2021-2025, la Agencia de la Unión Europea sobre Drogas (EUDA), otras agencias comunitarias que contribuyen a luchar contra las drogas, así como un conjunto de programas financieros que apoyan la consecución de acciones contra el narcotráfico.

La Unión Europea está trabajando de forma acertada con América Latina en la lucha contra las drogas, puesto que ambos están haciendo frente a un problema global, que no conoce de fronteras. Esta cooperación internacional se está desarrollando con éxito en diferentes escenarios, ya sea a través de la Nueva Agenda para la relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe (ALC), las cumbres celebradas entre la Unión Europea y la Comunidad de Estados de América y el Caribe (CELAC), el Comité Latinoamericano de Seguridad Interna (CLASI) o a través de

múltiples programas regionales de asistencia técnica con América latina para luchar de forma coordinada contra la delincuencia organizada y el tráfico de drogas.

La transformación del crimen organizado especializado en el tráfico ilícito de drogas en los últimos tiempos ha sido notable, tendiendo hacia una gran sofisticación, que crea más complicaciones para las autoridades políticas, policiales y judiciales a la hora de desarrollar sus tareas. Por tanto, ante esta situación, se requiere una adaptación y mejora de las medidas de respuesta de la Unión Europea ante la amenaza que supone la delincuencia organizada y el tráfico de drogas, con el objeto de que la persecución de estas actividades delictivas sea más eficaz. En este sentido, para que las medidas planteadas en la Agenda y la Estrategia de la Unión Europea para luchar contra las drogas sean más certeras, se tendrán que desarrollar las acciones claves necesarias que se acaban de plantear en la nueva hoja de ruta de la Unión Europea, de 18 de octubre de 2023, para luchar contra el tráfico de drogas y la delincuencia organizada.

En definitiva, la lucha contra el crimen organizado y el tráfico de drogas tiene que seguir siendo una prioridad para la Unión Europea y sus Estados miembros, de modo que, bajo el marco de la cooperación internacional, se pueda afianzar la lucha contra el narcotráfico junto a otras organizaciones internacionales, regiones y Estados y, por tanto, dar continuidad a todas las acciones que la Unión Europea está desarrollando para combatir las drogas en América Latina.

REFERENCIAS

Bibliografía

- Álvarez García, Francisco Javier (director). *El delito de tráfico de drogas*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2009.
- Anguita Osuna, José Enrique. *La seguridad interior en la Unión Europea. Del Acuerdo de Schengen 1985 a la Estrategia para una Unión de la Seguridad 2020*. Madrid: Thomson Reuters Aranzadi, 2021.
- Alzina Lozano, Álvaro. “Evolución de la Cooperación Judicial Penal en la Unión Europea. Análisis de la lucha contra las drogas”. En *Estudios de Derecho Iberoamericano Volumen I*, coordinado por Gabriel Martín Rodríguez, 252-263. Madrid: Dykinson, 2019.
- Correa De Carvalho, Jose Theodoro. *Tráfico de drogas. Prueba penal y medidas restrictivas de derechos fundamentales*. Lisboa: Juruá Editorial, 2010.
- Díaz Galán, Elena Carolina. *La contribución de la organización de Estados Americanos (OEA) a la seguridad hemisférica*. Madrid: Dykinson, 2023.
- Giménez-Salinas Framis, Andrea. “La delincuencia organizada en Europa: extensión, factores facilitadores y rasgos principales”. En *Documentos de Seguridad y Defensa. La lucha contra el crimen organizado en la Unión Europea* 48, CESEDEN, 11-32. Madrid: Ministerio de Defensa, 2012.
- Joshi Jubert, Ujala. *Los delitos de tráfico de drogas I. Un estudio analítico del art. 368 CP*. Barcelona: J. M. Bosch Editor, 1999.
- Laurent, Muriel. “La cooperación externa de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga”. En *Relaciones internacionales y política exterior de Colombia*, compilado por Sandra Borda y Arlene B. Tickner, 429-450. Bogotá: Universidad de los Andes, 2011.

- Lowe, Louise. “La estrategia de cooperación en la lucha contra las drogas de la Unión Europea hacia América Latina”. En *La problemática del tráfico ilícito de drogas: impactos regionales y globales*, editado por Eduardo Fidel Pastrana Buelvas y Hubert Gehring, 154-176. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2018.
- Molano Cruz, Giovanni. “El apoyo de la Unión Europea a los programas de desarrollo alternativo en Colombia. Cooperación para el combate contra el terrorismo y el tráfico ilícito de estupefacientes”. *Análisis político* 66 (2009), 100-122.
- Molano Cruz, Giovanni. “La política de la Unión Europea de lucha contra la droga en América Latina y el Caribe: una observación empírica”. En *La Unión Europea en América Latina y el Caribe (1945-2012). Lógicas y políticas de un actor global*, compilado por Giovanni Molano Cruz, 237-273. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 2015.
- Morant Vidal, Jesús. *El delito de tráfico de drogas. Un estudio multidisciplinar*. Valencia: Editorial Práctica de Derecho, 2005.
- Olesti Rayo, Andreu. “La Unión Europea y la reducción de la oferta ilícita de drogas”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 11 (2002), 113-152.
- Pedraza Rosales, Héctor Manuel. “La regulación del mundo de las drogas desde las experiencias internacionales y la Unión Europea”. *Multidisciplina* 17 (2014), 29-49.
- Rivera Vélez, Fredy. *Seguridad multidimensional en América Latina*. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 2008.
- Zaragoza Aguado, Javier Alberto. “La cooperación judicial internacional en materia penal en el ámbito de la Unión Europea. Especial referencia a la materia de las drogas”. *Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología* 15 (2001), 63-72.

Webgrafía

- COMISIÓN EUROPEA, *Migration and Home Affairs*, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/organised-crime-and-human-trafficking/drug-policy_es (Fecha de consulta: 15.10.2023).
- CONSEJO EUROPEO, *Infografía – El mercado de la droga en la UE*, <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/eu-drug-market/> (Fecha de consulta: 14.10.2023).
- CONSEJO EUROPEO, *Declaración de la Cumbre UE-CELAC, de 17 y 18 de junio de 2023*, <https://www.consilium.europa.eu/media/65925/st12000-es23.pdf> (Fecha de consulta: 29.10.2023)
- CONSEJO EUROPEO, *Política de la UE en materia de drogas*, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-drugs-policy/#strategy> (Fecha de consulta: 14.10.2023).
- COPOLAD, *Objetivos*, <https://copolad.eu/es/objetivos/> (Fecha de consulta: 1.11.2023).
- COPOLAD, *Qué es Copolad*, <https://copolad.eu/es/que-es-copolad/> (Fecha de consulta: 1.11.2023).
- EL PACCTO, *¿Qué es el PACCTO?*, http://el-paccto.eu/?page_id=6 (Fecha de consulta: 1.11.2023).
- EL PACCTO, *Lanzamiento del Grupo de Trabajo Operacional birregional destinado a la lucha contra el narcotráfico*, <https://elpaccto.eu/?agenda=lanzamiento-del-grupo-de-trabajo-operacional-birregional-destinado-a-la-lucha-contra-el-narcotrafico> (Fecha de consulta: 1.11.2023).
- EMCDDA, *European Drug Report 2023: Trends and Developments*, https://www.emcdda.europa.eu/publications/european-drug-report/2023_en (Fecha de consulta: 22.10.2023).

EUR-LEX, *Estrategia de la Unión Europea en materia de drogas (2005-2012)*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TX-?uri=LEGISSUM:c22569> (Fecha de consulta: 21.10.2023).

EUR-LEX, *Red europea de datos sanitarios en materia de toxicomanía*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:c11512> (Fecha de consulta: 20.10.2023).

EUROFRONT, *Encuentro Regional para la Lucha Contra el Delito Transfronterizo (Bogotá)*, <https://programaeurofront.eu/es/actividades/468> (Fecha de consulta: 1.11.2023).

EUROFRONT, *Qué es EUROFRONT*, [ht-](https://programaeurofront.eu/es/page/que-es-eurofront)

[tps://programaeurofront.eu/es/page/que-es-eurofront](https://programaeurofront.eu/es/page/que-es-eurofront) (Fecha de consulta: 1.11.2023).

ILLCITFLOWS, *¿Qué es el Programa de los Flujos Ilicitos globales?*, <https://illicitflows.eu/es/programa/> (Fecha de consulta: 1.11.2023).

MINISTERIO DEL INTERIOR, *La UE y Latinoamérica sellan en Bruselas su cooperación en la lucha contra el crimen organizado*, <https://www.interior.gob.es/opencms/es/detalle/articulo/La-UE-y-Latinoamerica-sellan-en-Bruselas-su-cooperacion-en-la-lucha-contra-el-crimen-organizado/> (Fecha de consulta: 29.10.2023).

Legislación y documentos comunitarios

Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo “Una nueva agenda para las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe”, Bruselas, 7.6.2023, JOIN(2023) 17 final.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Estrategia de la UE para una Unión de la Seguridad, Bruselas, 24.7.2020, COM(2020) 605 final.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Agenda y Plan de Acción de la UE en materia de Lucha contra la Droga 2021-2025”, Bruselas, 24.7.2020, COM(2020) 606 final.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social

Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Estrategia de la UE contra la Delincuencia Organizada 2021-2025, Bruselas, 14.4.2021, COM(2021) 170 final.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la hoja de ruta de la UE para luchar contra el tráfico de drogas y el crimen organizado, Bruselas, 18.10.2023, COM(2023) 641 final.

Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga 2013-2020, DO C 402 de 29.12.2012.

Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga 2021-2025, DO C 102 I de 24.3.2021.

Reglamento (UE) 2023/1322 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2023, sobre la Agencia de la Unión Europea sobre Drogas (EUDA) y por el que se deroga el Reglamento (CE) 1920/2006, DOUE L 166 de 30.6.2023.