



**POLÍTICA NACIONAL
SOBRE DROGAS**



POLÍTICA NACIONAL SOBRE DROGAS DE PANAMÁ

2026-2036

METODOLOGÍA

COMISIÓN NACIONAL PARA EL ESTUDIO Y PREVENCIÓN DE
LOS DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS



**POLÍTICA NACIONAL
SOBRE DROGAS**

POLÍTICA NACIONAL SOBRE DROGAS DE PANAMÁ

2026-2036

COMISIÓN NACIONAL PARA EL ESTUDIO Y PREVENCIÓN DE
LOS DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS

COMISIÓN NACIONAL PARA EL ESTUDIO Y LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS

Luis Carlos Manuel Gómez Rudy
PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN
PRESIDENTE DE LA CONAPRED

Fernando Boyd Galindo
Lucy Molinar
Felipe Chapman
Frank Abrego
Efrén Tello

Ministro de Salud
Ministra de Educación
Ministro de Economía y Finanzas
Ministerio de Seguridad Pública
Magistrado presidente del Tribunal
Superior de Niñez y Adolescencia
Órgano Judicial

Luis Camacho

Presidente de la Comisión de Gobierno,
Justicia y Asuntos Constitucionales
Asamblea Nacional

Eduardo Flores Castro

Rector de la Universidad de Panamá

José Domingo Ulloa

Arzobispo Metropolitano de Panamá

María Raquel Vallarino

Presidenta de la Cruz Blanca Panameña

Darío Javier Herrera

Director de la Unidad de Análisis Financiero
Ministerio de la Presidencia

COMISIONADOS CON DERECHO A VOZ

Beatriz Carles Arango
Dinoska Montalvo
Soraya Valdivieso

Ministra de Desarrollo Social
Ministro de Gobierno
Autoridad Nacional de Aduanas

Lic. Jissel Maitin Arana.
SECRETARIA EJECUTIVA NACIONAL
CONAPRED

MARCO METODOLÓGICO PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE DROGAS 2026-2036

El problema del uso y abuso de drogas, sus consecuencias y eventos conexos tiene carácter global y desde hace muchos años a nivel hemisférico se han desarrollado estrategias dirigidas a mitigar este fenómeno. Nuestro país ha realizado ingentes esfuerzos en diferentes áreas, desde la atención a personas afectadas hasta combatir situaciones fuera de la ley, relacionadas con el consumo, abuso y tráfico de sustancias, así como el desarrollo de investigaciones que proporcionen alguna evidencia de la situación en territorio nacional.

La estrategia nacional de drogas se cuenta entre las actividades desarrolladas y coordinadas por la Secretaría Ejecutiva de la CONAPRED, que desde su creación ha fungido como el ente que ha reunido diferentes sectores en un esfuerzo colaborativo dirigido a establecer una ruta de trabajo común, coordinado, integral y sistemático frente a un problema complejo y cambiante.

La última estrategia nacional de drogas fue elaborada para el periodo 2012-2017. En esta ocasión la propuesta va encaminada a la formulación de la Política Nacional de Drogas. Pero ¿por qué una política pública y no una estrategia como se ha venido haciendo hasta este momento?

El concepto de políticas es amplio y tiene muchas interpretaciones, para Eugenio Lahera se trata de cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido, otros consideran que establecen los cursos de acción para abordar problemas o para proporcionar los bienes y servicios a los segmentos de la sociedad (Peter Lay).

La política se basa en una aspiración concertada, con una declaración explícita de intenciones, y pasa a ser la “línea de actuación” convenida. Puede abogar por la acción y definir amplias prioridades para abordar. La estrategia proporciona una hoja de ruta clara y describe “cómo” se concretará la política, y puede perfeccionarse durante el plazo más largo de la política.

En un sentido más amplio, la política pública es aquella que se aboca a establecer definiciones sobre cursos de acción a seguir por las instituciones de Gobierno ante un determinado problema, el cual se quiere superar expresamente mediante voluntad política, sin distinguir si dichas acciones se refieren a la sociedad en su conjunto, a un sector específico o inclusive a aspectos internos de la institucionalidad y gestión del propio Gobierno.

Así las cosas, podemos afirmar que ***“es un instrumento que permite traducir las intenciones del gobierno en acción”, “un curso de acción cuyo propósito es enfrentar un problema o un asunto de interés público”*** En otras palabras, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos.

Por lo que se ha establecido una jerarquía entre políticas, estrategias y planes:

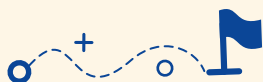


Política (Pública)

Comprendida como el instrumento que se aboca a establecer definiciones sobre cursos de acción a seguir por las instituciones de Gobierno, ante determinados problemas, respecto de los cuales se quiere alcanzar un objetivo en un determinado tiempo.



Tiene como propósito fundamental establecer los principios, lineamientos e instrumentos necesarios para resolver los problemas más importantes de la sociedad que se manifiestan como impedimentos al logro de los objetivos permanentes tanto del Estado como de sus instituciones sectoriales (Pautas generales para definir ¿qué hacer?).



Estrategias

Se refiere a las definiciones de las líneas de acción e iniciativas para lograr en la mejor forma un determinado objetivo (¿Qué conviene hacer y cómo?).



Planes

Establece la ruta de las acciones y proyectos para alcanzar los objetivos establecidos en una política o estrategia (¿cómo?, ¿cuándo y con qué hacerlo?).

Existe un conjunto de atributos deseables que en mayor o menor medida contribuyen al éxito del proceso de elaborar políticas, entre ellos los siguientes:

- 1 **Necesidad y Pertinencia de la Política:** Una buena política es necesaria. Una clara justificación para una nueva política – o para la revisión de una existente – es un primer paso esencial. La necesidad de una política se establece generalmente a partir de la constatación de una problemática determinada, cuyo diagnóstico debiera tener un alto grado de consenso, alcanzado a través de la participación de los actores involucrados.

- ② **Claridad del propósito:** Una buena política tiene un propósito claro. La dirección que se desea establecer, o el problema que se desea resolver mediante la política debe quedar claro desde el principio. Una buena política debe considerar los impactos de corto y largo plazo.
-
- ③ **Alineamiento con objetivos de nivel superior:** Una buena política se alinea con los objetivos públicos de nivel superior del gobierno y de los organismos sectoriales. (Los gobiernos son elegidos sobre la base de una plataforma política, explícita o implícita). La política es un instrumento de cambio que debe estar en sintonía con los objetivos públicos de nivel superior.
-
- ④ **Sólidas bases cuantitativas y evidencia:** Una buena política utiliza evidencia e información sólida como base para el análisis. La información cuantitativa y cualitativa se debe aplicar.
-
- ⑤ **Rigurosidad del análisis:** Una buena política está bien documentada, es concisa y rigurosa, sustentada en un análisis racional, integral, completo y equilibrado.
-
- ⑥ **Transparencia:** Una buena política es transparente. Los procesos utilizados para desarrollar la política necesitan ser claramente comunicados y entendidos por todos los actores involucrados. En dichos procesos deberían participar las personas y organizaciones que se verán afectados por la política desde el inicio de su elaboración.
-
- ⑦ **Inteligibilidad:** Una buena política es inteligible. La claridad y precisión son características esenciales de una buena política. Una buena política debe ser concisa y en lenguaje común y comprensible. La política debe ser descrita en tan pocas palabras como sea posible, con mensajes claros que sean fácilmente comprensibles y no puedan ser objeto de dobles lecturas.
-
- ⑧ **Flexibilidad:** Una buena política está abierta a cambios y mejoras. Todos los documentos de política se construyen, se escriben y publican en un determinado momento y lugar. Deben por ello ser revisados, actualizados, abandonados y / o reemplazados a medida que transcurre el tiempo o aparecen nuevas condicionantes.
-
- ⑨ **Oportunidad:** Una buena política es oportuna. El desarrollo e implementación de políticas efectivas se debe alinear con los hitos y metas institucionales, y responde rápidamente a los nuevos desafíos y cambios de dirección.
-
- ⑩ **Viabilidad de aplicación:** Una buena política debe ser promulgada y aplicada. Una buena política prevé los desafíos de la aplicación y se adapta a las realidades cambiantes de nuestro entorno operativo.
-

Para establecer políticas de drogas eficaces se requiere distinguir claramente entre los problemas derivados del consumo de drogas, como la dependencia y la sobredosis, y los problemas generados por las políticas de drogas orientadas a la represión, como el delito y la violencia asociados al tráfico.

En realidad, el consumo de drogas engloba un amplio espectro de conductas, que abarca desde aquella que no es problemática a aquella que es compulsiva y profundamente perjudicial.

Lo que se presenta en esta ocasión es una propuesta para guiar el proceso de formulación de la nueva Política de Drogas en Panamá, además de documento de trabajo para ser enriquecido por los diferentes puntos de vista técnicos.

ETAPAS DEL PROCESO DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS DE DROGAS

Figura 1. ETAPAS DEL PROCESO DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS



DESARROLLO DEL PROCESO

Para poner en marcha el proceso técnico-participativo de formulación de la política de drogas se requiere contar con insumos y recursos institucionales, metodológicos, técnicos y por supuesto información. Este proceso da inicio con una necesidad socialmente percibida y una decisión política, tal como sucedió en la última reunión de comisionados en la que se aprueba que se inicie el proceso de formulación y elaboración de la Política Nacional de Drogas.

El proceso de formulación de la Política Nacional de Drogas se desarrolló según el esquema adjunto, que se ha adaptado a nuestra realidad.



1 Etapa Preparatoria y de Diagnóstico

Esta etapa es fundamental en el proceso de formulación de una política.

a. Mapeo de actores sustantivos e interesados

Debido a que el problema de las drogas tiene carácter multifactorial, la política nacional de drogas debe ser el resultado de la interacción de múltiples actores, tanto públicos como privados, quienes se involucran en diferentes formas y niveles, no solo en la identificación de problemas, sino también en la delimitación y resolución.

En materia de drogas y ***“en acatamiento de la Ley 23 de 30 de diciembre de 1986, publicada en Gaceta Oficial No. 20,710 de 30 de diciembre de 1986, en la cual La República de Panamá adoptó disposiciones especiales para la prevención y represión de delitos relacionados con drogas que fueron reformados en 1994 adicionando artículos a esta Ley por medio de la Ley 13 de 27 de julio de 1994, publicada en Gaceta Oficial No. 22,590 de 29 de julio de 1994***, la responsabilidad de coordinar la Estrategia Nacional sobre Drogas reposa en la COMISIÓN¹ NACIONAL PARA EL ESTUDIO Y LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS (CONAPRED) mediante la Secretaría Ejecutiva de la CONAPRED, ***dependencia creada mediante Resolución Ministerial de la Procuraduría General de la Nación N° 4 de 5 de marzo de 1997, publicada en Gaceta Oficial N° 23,369 de 3 de septiembre de 1997, para el cumplimiento de los fines de la Ley 23 de 30 de diciembre de 1986, publicada en Gaceta Oficial N° 20,710 de 30 de diciembre de 1986, con competencia administrativa, interinstitucional, multidisciplinaria e intergubernamental en todo el territorio nacional.***²

Para efecto de esta propuesta se han considerado los actores directos, indirectos y potenciales. Un actor puede considerarse como un individuo, grupos de individuos (que funcionan como un solo actor en la medida en que comparten una misma visión o acción sobre el de las drogas), una organización o asociación, o bien un grupo social.

Por otro lado, los actores potenciales son aquellos que se pudieran ver afectados o interesados en relación con la situación problema o con las posibilidades resolución .

Tomando en cuenta esto, se ha propuesto cinco grupos, tal como lo muestra el esquema:³



¹ CONAPRED. Estrategia Nacional de Drogas 2012–2017. Página 57

² CONAPRED. Estrategia Nacional de Drogas 2012–2017. Página 57

³ SUBDERE. 2009. **Guía Metodológica para la formulación de políticas públicas regionales. Serie documentos de trabajo.** Ministerio del Interior. División de Políticas y Estudios. Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo. Primera Edición. Septiembre 2009. Página 44.

3

Otros grupos de interés

Red Nacional sobre Drogas (RENADROP), especialmente el capítulo de académicos, gobiernos locales, medios de comunicación.

4

Organismos internacionales

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD/OEA), Organismo de Naciones Unidas para el Control de las Drogas y el Crimen (UNODC), Organización Panamericana de la Salud (OPS).

5

Programas Internacionales Cooperantes

COPOLAD en su tercera fase y la JIFE.

b. Integración de los equipos

Se trata de conformar grupos de trabajo de acuerdo con las áreas de trabajo:

▼ Reducción de la demanda

- Promoción de la salud y prevención del consumo
- Atención, rehabilitación, reinserción social

▼ Control de la Oferta

- Interdicción
- Control de químicos y sustancias controladas
- Blanqueo de capitales

▼ Fortalecimiento Institucional

- Capacitación técnica del Recurso Humano
- Recursos y logística

▼ Gestión de conocimiento

- Universidades
- Centro de Investigaciones

**Figura 3. POLÍTICA NACIONAL DE DROGAS –PROPUESTA
MAPA DE INTERESADOS**



Adaptado de: Cómo Desarrollar una Política Nacional sobre Drogas. CICAD/OEA

c. Establecimiento de los espacios de participación de los involucrados

Se trata de garantizar el intercambio de ideas en los diferentes grupos de trabajo. Desde este punto de vista no solo es garantizar un espacio físico para el trabajo grupal

sino también velar por la integralidad y representatividad de tal manera que se puedan cubrir la mayor cantidad de puntos de vista y posibles soluciones a las situaciones-problema identificados.

d. Identificación de la necesidad de la política

Es necesario que los grupos determinen la necesidad de la formulación de una política en el área. El consumo de drogas parece un tema “evidentemente importante”, sin embargo, al momento de formular concretamente esto, se encuentran falencias en cuanto a contexto y contenido.

e. Recolección de la información necesaria (datos, normas nacionales e internacionales)

Es necesario identificar la información disponible, no sólo para elaborar el diagnóstico, si no también, se debe identificar la nueva información para hacer efectivos los contenidos planteados en el documento.

f. Discusión de la situación del problema de Drogas

El Análisis de Situación del problema de drogas, es un proceso analítico, multifactorial y transdisciplinario, mediante el cual se puede caracterizar, medir y explicar el perfil de los consumidores, incluyendo los daños y problemas de salud y sus determinantes, sean estos del sector salud o de otros sectores, con la participación de todos los actores en un espacio geográfico, así como la relación entre los diferentes eventos conexos al consumo como lo es el tráfico de sustancias, las condiciones en las que produce y el nivel de afectación social. Sin embargo, estos no son los únicos aspectos para el análisis.

El objetivo de hacer este diagnóstico situacional va más allá de obtener un documento con cifras y datos estadísticos. La utilidad de este para la formulación de políticas se basa en el establecimiento de los diferentes escenarios y contexto de la situación de drogas, la imagen objetivo y la posible hoja de ruta que permita direccionar los esfuerzos, exponiendo los posibles espacios de actuación, además de orientar las líneas estratégicas y las actividades. Es decir, sentar la línea base de donde parten las estrategias y objetivos.

La elaboración de un buen diagnóstico permite la identificación de subproblemas o problemas adicionales o relacionados con el problema general inicialmente identificado, de modo de facilitar posteriormente la formulación de los problemas; también permite la identificación de posibles alternativas de solución.

Figura 4. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL



② Etapa de Definición de Políticas

- Criterios de calidad que deberían estar presentes en el diseño de una política pública:
 - Capacidad de resolución y ejecución
 - Estabilidad
 - Adaptabilidad
 - Coherencia y coordinación. Coherencia interna se relaciona con la pertinencia entre los objetivos de las políticas públicas, los instrumentos de intervención y

los problemas que intenta solucionar. La coherencia externa se refiere al grado de compatibilidad que puede alcanzar una política pública determinada con relación a otras intervenciones públicas de la región.

Con la información del diagnóstico, los siguientes pasos fueron:

- a. Formulación de los lineamientos
- b. Verificación del marco institucional
- c. Análisis de la factibilidad
- d. Establecimiento de metas, objetivos e indicadores
- e. Presupuestación de la política
Para realizar estas etapas se propone dividir por mesas de trabajo según las áreas determinadas para la formulación de políticas.
- f. Elaboración del documento
Una vez consensuado estos temas, mediante una comisión de redacción iniciamos la elaboración del documento base.

③ Aprobación de la política

Para que se difunda la política primero debe validarse:

- a. Validación de la propuesta técnica
- b. Validación de la propuesta por los comisionados de la CONAPRED

④ Divulgación de la política

Esta es la última fase de la formulación, ya que después de esto se inicia el proceso de implementación de esta.

ETAPA PREPARATORIA Y DE DIAGNÓSTICO

Para dar inicio al proceso de elaboración de la Política Nacional sobre Drogas, primero elaboramos el marco metodológico que guió el proceso y que ha sido descrito. Se realizaron consultas y revisiones bibliográficas extensas reflejadas en la bibliografía del presente documento. Además de pasar por un proceso de adaptación al contexto nacional y acorde con los procesos administrativos propios de nuestro país.

① REVISIÓN DE DOCUMENTOS

Para cumplir con este componente se realizaron muchas actividades con el equipo técnico del Observatorio Panameño de Drogas y la SEC CONAPRED:

- a. Se realizó una revisión bibliográfica extensa de la documentación pertinente relativa al proceso de formulación de políticas sobre drogas. Esto es necesario ya que permite aprovechar las lecciones aprendidas tanto nacionales como internacionales.
- b. Esto permitió establecer la propuesta de la metodología para la formulación de la nueva política sobre drogas.
- c. Al mismo tiempo realizamos un análisis comparativo de las estrategias nacionales de drogas anteriores, de tal forma que se tengan elementos de contexto y se valoraren estrategias que hayan quedado pendientes o no hayan podido concluir en los diferentes periodos de aplicación de las estrategias, evaluando su pertinencia y que además sirviera como insumo de trabajo para los grupos distribuidos en las mesas, según lo acordado en la instalación de la mesa técnica.

② MAPEO DE ACTORES SUSTANTIVOS E INTERESADOS

El objetivo fundamental fue establecer una metodología adecuada, dinámica, participativa e interactiva para la formulación de la “Política Nacional sobre Drogas”, que permitiera al menor costo posible, pero con un alto nivel de eficiencia, eficacia y efectividad la participación de todas las instituciones y sectores relacionados con el problema de drogas.

- a. Para la realización de este punto utilizamos el esquema de la figura No. 3. Para cumplir con esto se solicitaron formalmente los puntos focales de las instituciones para participar en dos niveles:
 - i. **Mesa técnica:** cuyo principal objetivo fue establecer consensos mediante una discusión puntual de los trabajos adelantados en los diferentes grupos de trabajo.
 - ii. **Mesas de trabajo por áreas temáticas.**
- b. Participación de Organismos Internacionales por medio de Asesoría Técnica
 - i. **OPS para los aspectos relacionados con la reducción de la demanda:** atención de personas con Trastornos por uso de sustancias (TUS), tratamiento, rehabilitación y prevención.

Las instituciones convocadas y que respondieron al llamado, fueron:

Instituciones públicas	Organizaciones no gubernamentales	Instituciones académicas
CONAPRED	REMAR	Universidad Santa María la Antigua
Ministerio Público	Cruz Blanca	Universidad Tecnológica de Panamá
Ministerio de Salud	Iglesia Católica	Universidad Metropolitana de Educación Ciencia y Tecnología
Ministerio de Educación	Fundación Nueva Vida	Universidad Columbus
Ministerio de Economía y Finanzas	Federación Nacional de Programas de Rehabilitación	Universidad de Panamá
Ministerio de Seguridad	Asociación Antidopaje de Panamá	Universidad Santander
Ministerio de Gobierno	Alcohólicos Anónimos	Universidad Latina
Ministerio de desarrollo Social		Universidad del Istmo
Tribunal Superior de niñez y adolescencia		Universidad Especializada de las Américas
Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses		Universidad Interamericana de Panamá
Caja de Seguro Social		
SIEC		
INEC		
UCQ		
SENAN		
SENAFRONT		

En cuanto a las mesas de trabajo, cada mesa tuvo un coordinador para modular las temáticas:

- Mesa de Reducción de la Demanda: Liderada por Unidad de Reducción de la Demanda de la SEC CONAPRED.
- Mesa de Reducción de la Oferta: liderada por representantes de la Fiscalía Superior de Delitos Relacionados con Drogas.
- Mesa de Marco Legal: liderada por asesoría legal de la SEC CONAPRED.
- Mesa de Revisión con el capítulo académico de la Red Nacional sobre drogas. Liderada por los representantes de la UMECIT y la Universidad Columbus.

La mesa técnica se instaló el 18 de marzo de 2022 en la Universidad Metropolitana de Educación, Ciencia y Tecnología de Panamá. Contó con la participación de expositores nacionales e internacionales: Dr. Luis Alfonso. Consultor senior de OPS en el área de alcohol y drogas, Lic. Melva Ramírez. Consultora UNODC y Dra. Ileana Brea. OPS, Panamá. Encargada de los programas de salud mental y consumo de sustancias.

ESTABLECIMIENTO DE LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN DE LOS INVOLUCRADOS

Para garantizar la participación, usamos tres modalidades:

- a. **Presencial.** Más que todo para el trabajo de la mesa técnica, la cual se reunía puntualmente para validar los acuerdos de las mesas de trabajo.
- b. **Reuniones virtuales.** Para discusiones en las mesas de trabajo y de acuerdo con temas específicos.
- c. **Drive o aulas o escritorios virtuales.** En esta modalidad se compartían hallazgos y documentos para el diagnóstico, a fin de ser revisados para el consenso.

Para las discusiones se elaboraron plantillas de trabajo que fueron consensuadas con las mesas de trabajo. Correspondió al personal del Observatorio de la SEC CONAPRED, consolidar las diferentes opiniones y verterlas en documentos de trabajo para ser revaluados por los miembros de las mesas y posteriormente llevarla a la mesa técnica.



Se establecieron mesas de trabajo de acuerdo a los temas propuestos y consensuados para la formulación de la Política Nacional de Drogas.

- Mesa de trabajo de Reducción de la Demanda
- Mesa de trabajo de Reducción de la Oferta
- Mesa de trabajo del Marco Legal
- Mesa de Revisión de los documentos, liderada por el capítulo académico de la Red Nacional sobre drogas.



Cada mesa tuvo un coordinador para dirigir la discusión temática.

- **Mesa de Reducción de la Demanda:** Lic. Shesnarda Herrera y Rubielys Saldaña de la Unidad de Reducción de la Demanda de la Se CONAPRED.
- **Mesa de Reducción de la Oferta:** Fiscal Sofía Carreño y Xiomara Rodríguez.
- **Mesa de Marco Legal:** Lic. Ana Castañeda. Asesora Legal de la SEC CONAPRED.
- **Mesa de Revisión con el capítulo académico de la Red Nacional sobre drogas:** Gressy Zúñiga Phd. de la UMECIT y Lic. Raúl López de la Universidad Columbus.

Del 6 a 8 de junio de 2022, se llevó a cabo un webinar patrocinado por la OPS regional para complementar lo relativo a las políticas sobre drogas en materia sanitaria (atención y prevención de consumos). Se contó con la participación de consultores internacionales de OPS y los participantes nacionales correspondieron a los miembros de la mesa técnica.

En la USMA se llevó a cabo el taller para definir las líneas de acción en el marco de la nueva política nacional de drogas financiada por la oficina nacional de OPS. La finalidad de este taller fue presentar el análisis de situación del problema de drogas en Panamá y a partir de allí evaluar las posibles líneas de acción en la nueva política nacional de drogas. Los contenidos se adjuntan a este informe.

1. Establecimiento de los principios que guían nuestra política



2. Se realizó la formulación estratégica, definiendo:

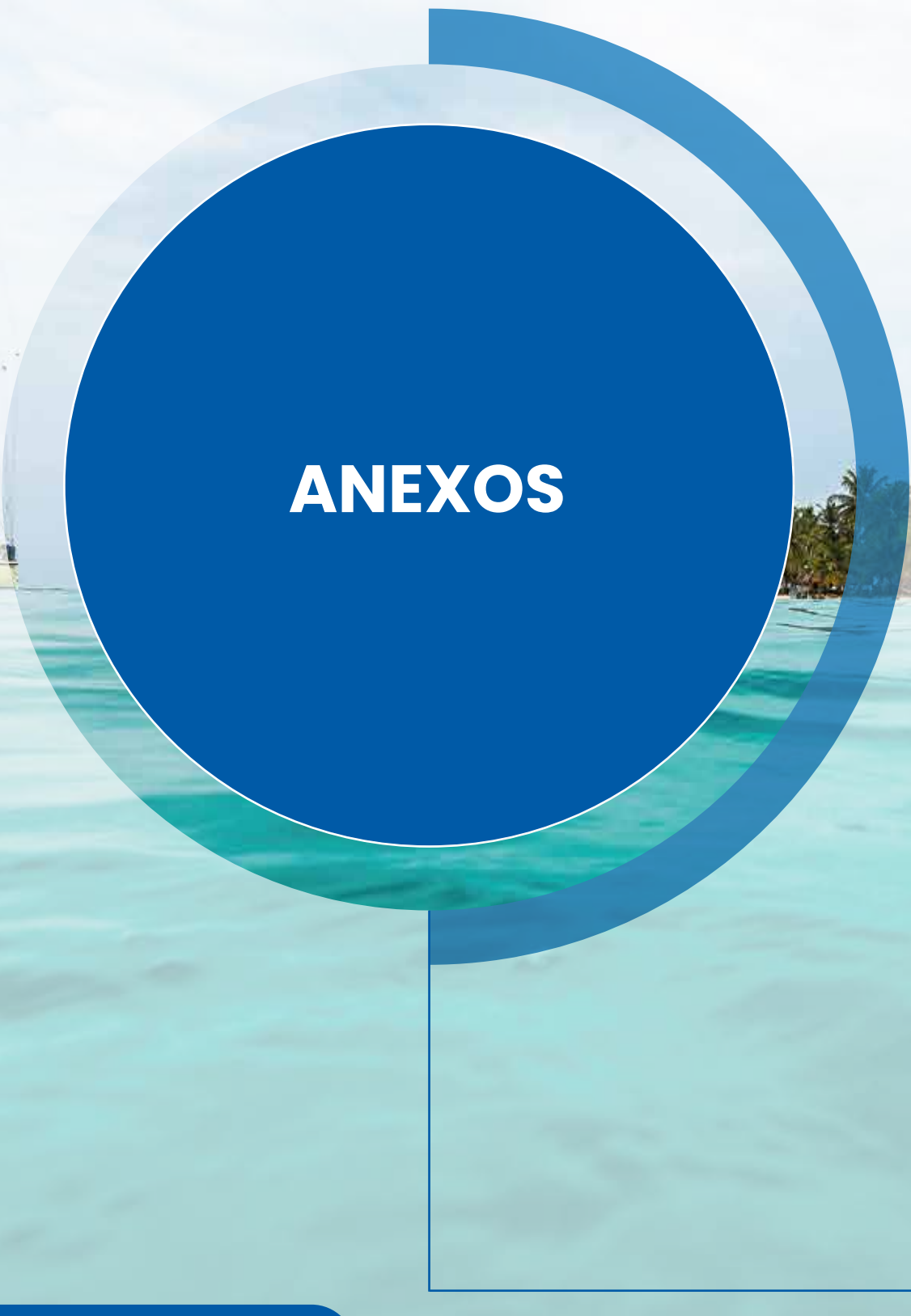
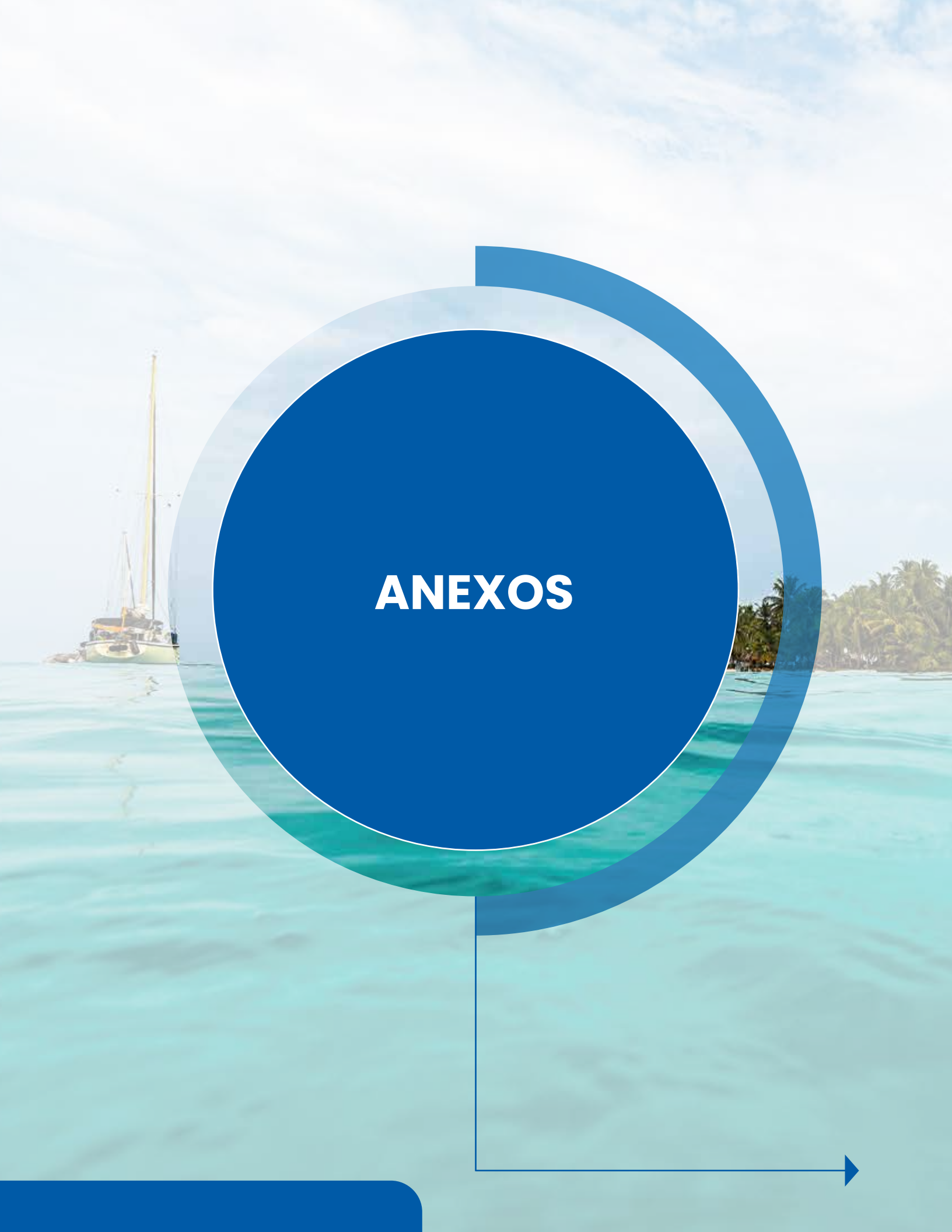


3. Los representantes de las diferentes instituciones participaron del taller para el consenso del plan de acción.
4. Respecto de la formulación presupuestaria, considerando que cada institución deberá plantear en su presupuesto anual, el monto para la ejecución de la política, se acordó no plantearlo en el documento.

BIBLIOGRAFÍA

- 1 CICAD/OEA. 2023. **Cómo desarrollar una política nacional sobre drogas. Una guía para responsables de políticas, profesionales y partes interesadas.** Secretaria General de la Organización de Estados Americanos. Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, Secretaria de Seguridad Multidimensional de la Organización de los Estados Americanos (SE-CICAD/SSM/OEA)
- 2 Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros (2022). **Guía para el diseño de evaluación de políticas públicas. Buenos Aires: Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional.** Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/fortalecimiento-institucional/recursos-de-la-ssfi/coleccion>
- 3 CICAD/OEA. 2021. **Guía sobre liderazgo institucional en el desarrollo de políticas sobre drogas con enfoque de inclusión social.** Secretaria Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas.
- 4 OPS. 2021. **Políticas de salud pública sobre el consumo de drogas psicoactivas. Manual para la planificación en el ámbito de la salud.** Washington, D.C. Organización Panamericana de la Salud. Licencia: CCBY-NC-SA3.0 IGO. <https://doi.org/10.37774/9789275323502>
- 5 Asdinelli, Christian, et. All. 2016. **La evaluación de políticas. Fundamentos conceptuales y analíticos.** Corporación andina de fomento. www.caf.com
- 6 IDCP. 2016. **Guía sobre políticas de drogas del IDPC.** Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas. Tercera edición.
- 7 Carolina Maturana y Paula Alcaíno. 2016. **La Evaluación de las Políticas Públicas, un elemento fundamental para la Transparencia y la Rendición de Cuentas.** Unidad de estudios y publicaciones de estudios. Consejo para la transparencia. Santiago de Chile.
- 8 Asenjo Ruiz, Carlos. 2016. **Guía para el diseño, gestión y utilización de evaluaciones de programas y políticas públicas.** Colección documentos de trabajo No. 45. Serie: Guías y Manuales. Áreas: Finanzas Públicas. EUROsocial. FIIAPP.

- 9 Jefatura de Gabinete de Ministros. 2016. **Manual de base para la evaluación de políticas públicas.** Segunda edición. Programa de evaluación de políticas públicas, Jefatura de gabinete de ministros de la nación y Ministerio de Modernización. Buenos Aires, Argentina.
-
- 10 Global Commission on drug policy. 2014. **Asumiendo el control: caminos hacia políticas de drogas eficaces.** Septiembre de 2014. [secretaria @globalcommissionondrugs.org](mailto:secretaria@globalcommissionondrugs.org)
-
- 11 IDCP. 2012. **Guía sobre políticas de drogas.** Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas. Segunda edición marzo de 2012.
-
- 12 SENPLADES. 2011. **Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales.** Subsecretaría de Planificación Nacional, Territorial y Políticas Públicas. 1ª edición. Quito, Ecuador.
-
- 13 OPS. 2010. **La política de drogas y el bien público.** Babor, Thomas et.al. BMA/ Society for the Study of Addiction.
-
- 14 SUBDERE. 2009. **Guía Metodológica para la formulación de políticas públicas regionales. Serie documentos de trabajo.** Ministerio del Interior. División de Políticas y Estudios. Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo. Primera Edición. Septiembre 2009.
-
- 15 CICAD/OEA. **Cómo desarrollar una política nacional sobre drogas. Una guía para responsables políticos, técnicos y expertos.** Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, Secretaría de Seguridad Multidimensional de la Organización de los Estados Americanos (SE-CICAD/SSM/OEA). Secretaría Regional de la comunidad del caribe (CARICOM).
-



ANEXOS



Las Islas San Blas (Guna Yala) son un archipiélago paradisíaco en el Caribe panameño con más de 300 islas de arena blanca y aguas cristalinas, gestionadas por la cultura indígena Guna.

**COMISIÓN NACIONAL PARA EL ESTUDIO Y LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS RELACIONADOS
CON DROGAS-CONAPRED
OBSERVATORIO PANAMEÑO DE DROGAS-OPADRO
POLÍTICA NACIONAL DE DROGAS (PROPUESTA DE METODOLÓGICA)**

MAPA DE PARTES INTERESADAS		
	EXPECTATIVAS	PRIORIDADES
Interesados internos		
Interesados externos		
Otros interesados		

IDENTIFICACIÓN DE PARTES INTERESADAS		
Cientes Internos	EXPECTATIVAS	PRIORIDADES
Interesados externos	EXPECTATIVAS	PRIORIDADES
Otros interesados	EXPECTATIVAS	PRIORIDADES

**COMISIÓN NACIONAL PARA EL ESTUDIO Y LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS RELACIONADOS
CON DROGAS-CONAPRED
OBSERVATORIO PANAMEÑO DE DROGAS-OPADRO
POLÍTICA NACIONAL DE DROGAS (PROPUESTA DE METODOLÓGICA)**

MAPA DE INETERSADOS (parte II)					
Actores	¿de qué manera afecta el consumo de sustancias?	Capacidad y motivación para participar en las soluciones al problema	Intereses y expectativas de las partes interesadas	Tipo de relación con otros actores (cooperación en la resolución de conflictos)	Poder relativo de los actores

COORDINACIÓN INTERSECTORIAL		
Institución o sector	Ofertas en temas tales como: reducción de la demanda, reducción de la oferta, etc.	Descripción

ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL	
Regulaciones Claves	Restricciones/limitaciones/Necesidad de nueva regulación

**COMISIÓN NACIONAL PARA EL ESTUDIO Y LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS RELACIONADOS
CON DROGAS-CONAPRED
OBSERVATORIO PANAMEÑO DE DROGAS-OPADRO
POLÍTICA NACIONAL DE DROGAS (PROPUESTA DE METODOLÓGICA)
ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO NACIONAL**

Regulaciones Claves	Restricciones/limitaciones/Necesidad de nueva regulación

ANÁLISIS FODA

Fortalezas	Debilidades
Oportunidades	Amenazas

**COMISIÓN NACIONAL PARA EL ESTUDIO Y LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS RELACIONADOS
CON DROGAS-CONAPRED
OBSERVATORIO PANAMEÑO DE DROGAS-OPADRO
POLÍTICA NACIONAL DE DROGAS (PROPUESTA DE METODOLÓGICA)**

Logros	fracasos

MODELO LÓGICO PARA EL PLAN DE ACCIÓN

Actividades	Productos	Resultados (corto plazo)	Resultados (mediano plazo)	Resultados (largo plazo)	Recursos

CUESTIONARIO

Cuestionario para valoración del estado actual de Política, legislación, financiamiento, programas y servicios, relativos al enfoque de salud para el abordaje del uso de sustancias psicoactivas.

Luis Alfonzo B.

Asesor para Uso de Sustancias OPS. Política y financiamiento

- 1) ¿Hay una política definida para el tratamiento de los trastornos debidos al uso de sustancias psicoactivas (drogas)? ¿Nacional? ¿Provincial?
- 2) ¿Qué ministerio u oficina de gobierno es el principal responsable de la política para el tratamiento de los trastornos debidos al uso de sustancias psicoactivas (drogas)?
- 3) ¿Cuáles ministerios u oficinas de gobierno tienen presupuesto específico para el tratamiento de los trastornos debidos al uso de sustancias psicoactivas (drogas)?
- 4) ¿Qué porcentaje del presupuesto específico para el tratamiento de trastornos debidos al uso de sustancias psicoactivas (drogas) proviene del:
 - a. gobierno nacional
 - b. gobierno sub-nacional (provincia, estado, departamento)
 - c. gobierno local (municipal)
- 5) ¿Ha habido cambios durante la reciente década en la asignación de recursos del gobierno (Recursos financieros o humanos) para la ejecución de estrategias, políticas y programas de tratamiento de trastornos debidos al uso de sustancias?
- 6) En su país, provincia o localidad ¿cómo se financian los servicios (desintoxicación, tratamiento ambulatorio, tratamiento residencial, recuperación e integración social) para trastornos debidos al uso de sustancias psicoactivas (drogas)?
 - a. fondos públicos
 - b. fondos privados
- 7) En su país, provincia o localidad ¿hay impuestos “MARCADOS” -asignados específicamente- para ser gastados en el financiamiento del tratamiento de los trastornos por uso de sustancias?
- 8) ¿En el caso de que si los haya ¿a qué productos o actividades se aplican y cómo se distribuyen porcentualmente?
- 9) ¿Participan regularmente los representantes de las poblaciones afectadas y destinatarias (USUARIOS y FAMILIARES) en la formulación y ejecución de políticas y programas para el tratamiento de trastornos debidos al uso de sustancias?
- 10) ¿Pueden las personas con trastornos por uso de sustancias en su país recibir algún tipo de prestación o compensación, monetaria o no monetaria (por ejemplo, pensiones o licencias por enfermedad o discapacidad) del gobierno nacional, provincial o local, para la atención de su problema?
- 11) ¿Ha habido cambios durante la reciente década en el nivel de cooperación y asistencia internacional o del nivel central, sobre políticas, planes o programas para abordar el tratamiento de trastornos debidos al uso de sustancias?
- 12) ¿Hay una ley o un reglamento que proteja los derechos de las personas que reciben tratamiento para trastornos debidos al uso de sustancias?

Servicios e intervenciones

- 13) ¿Existen en el país, o en su provincia, establecimientos o programas especializados en el tratamiento de personas con trastornos debidos al uso de sustancias?
- ¿Aproximadamente cuantos? a nivel nacional, provincial
 - ¿En cuántos estados, provincias o departamentos? Indique el número aproximado de localidades en su provincia, que cuentan con servicios o programas específicos para la atención de problemas por uso de sustancias.
- 14) ¿Cuál es el número total de cupos disponibles en un año, para las distintas modalidades de intervención, en establecimientos especializados en el tratamiento de personas con trastornos por uso de sustancias psicoactivas?
- Total aproximado de cupos anuales para tratamiento ambulatorio (consulta externa)
 - Total aproximado de cupos anuales en tratamiento ambulatorio intensivo (clínica día)
 - Total aproximado de cupos anuales en tratamiento residencial hospitalario (servicios especializados en salud mental o uso de sustancias)
 - Total aproximado de cupos anuales en tratamiento residencial no-hospitalario (comunidades terapéuticas o similares)

Sírvase indicar para cada caso, si el financiamiento es público o privado

- 15) En su país, ¿cuál fue la cobertura del tratamiento para el último año del cual se dispone de información, es decir, qué proporción de personas con dependencia de drogas (incluidas las que no están buscando tratamiento) fue atendida en establecimientos de tratamiento especializado para trastornos debidos al uso de sustancias?
- número total de episodios
 - número de pacientes
 - número de consultas ambulatorias
 - número de ingresos en servicios residenciales
- 16) ¿Cuáles sustancias se señalan con mayor frecuencia como la droga “principal o problema” al solicitar tratamiento? Sírvase enumerar según su importancia las cinco principales (asigne 1 a la más importante)
- 17) ¿Qué área del sector público (salud, asistencia social, justicia, etc.,) o privado ofrece mayoritariamente servicios de tratamiento para los trastornos debidos al uso de sustancias?
- 18) ¿Cuáles son los principales proveedores de servicios de tratamiento para los trastornos debidos al uso de sustancias en su país, provincia o localidad?
- Sírvase clasificar según su importancia a los cinco proveedores principales
 - indique si son de carácter público o privado
 - indique la(s) modalidad(es) de servicio ofrecido por cada uno
- 19) ¿En los servicios de atención primaria de salud en su país, provincia o localidad, las pautas y normas de la atención incluyen la realización de tamizaje e intervenciones breves relacionados con el uso peligroso y nocivo de sustancias?
- 20) ¿Cuál es la proporción de servicios de atención primaria de salud a nivel nacional, provincial o local, que realiza tamizajes e intervenciones breves concernientes al uso nocivo y peligroso de sustancias?
- Todos o casi todos (>75% -100%)
Muchos (50%-75%)
Pocos (25%-50%)
Muy pocos o ninguno (0% -25%)

- 21) ¿Cuántos establecimientos y servicios de salud mental proporcionan tratamiento para trastornos debidos al uso de sustancias en su país, provincia o localidad?
- Todos o casi todos (>75% -100%)
 - Muchos (50%-75%)
 - Pocos (25%-50%)
 - Muy pocos o ninguno (0% -25%)
- 22) En su país, provincia o localidad ¿hay programas especiales de tratamiento para personas con ludopatías (juego patológico)? Sírvase especificar en qué zonas están ubicados.
- 23) En su país, provincia o localidad ¿existen grupos de autoayuda o de apoyo mutuo*? En caso afirmativo, sírvase especificar en qué zonas están ubicados.
- 24) En su país, provincia o localidad ¿hay intervenciones de libre acceso (centros de ayuda inmediata, líneas telefónicas de emergencia) para abordar los trastornos debidos al uso de sustancias?
- 25) ¿Hay pautas sobre el tratamiento farmacológico de los trastornos debidos al uso de sustancias desarrolladas por entes oficiales o instituciones reconocidas, con base en la evidencia y el consenso de expertos?
- 26) En su país, provincia o localidad, hay servicios especiales de asistencia en materia de vivienda y empleo para personas con trastornos debidos al uso de sustancias, ofrecidos como parte del tratamiento y el proceso de rehabilitación.

Atención de poblaciones específicas o prioritarias

- 27) En su país, provincia o localidad ¿hay programas de tratamiento especiales para
- a. ¿Población femenina?
 - b. ¿Niños y adolescentes?
 - c. ¿Población penitenciaria?
 - d. ¿Población con comorbilidad con otros trastornos mentales y del comportamiento?
- Para cada caso indique:
- a. ¿Aproximadamente cuantos?
 - b. ¿En cuántas localidades? Indique el número aproximado
- 28) ¿En los servicios de atención prenatal las pautas y normas de atención incluyen el tamizaje a todas las embarazadas tamizaje e intervenciones breves relacionadas con el uso peligroso y nocivo de sustancias?
- 29) ¿Cuál es a nivel nacional, provincial o local, la proporción de servicios de atención prenatal que realiza tamizaje e intervenciones breves concernientes al uso nocivo y peligroso de sustancias?
- Todos o casi todos (>75% -100%)
 - Muchos (50%-75%)
 - Pocos (25%-50%)
 - Muy pocos o ninguno (0% -25%)
- 30) ¿Cuál es en su país, provincia o localidad, el porcentaje del total de establecimientos y servicios especializados en trastornos debidos al uso de sustancias que efectúan pruebas de detección del VIH y la hepatitis y proporcionan orientación y tratamiento?
- Todos o casi todos (>75% -100%)
 - Muchos (50%-75%)
 - Pocos (25%-50%)
 - Muy pocos o ninguno (0% -25%)

- 31) ¿Hay disposiciones legislativas o administrativas para ofrecer tratamiento voluntario como opción alterna o adicional a sanciones penales para las personas con trastornos debidos al uso de sustancias que entran en contacto con el sistema de justicia penal?
- 32) Si respondió que sí, ¿hay una política para promover el tratamiento voluntario como opción alterna o adicional a sanciones penales?
- 33) ¿Hay un mecanismo de tratamiento obligatorio como opción alterna o adicional a las sanciones penales para las personas con trastornos debidos al uso de sustancias que entran en contacto con el sistema de justicia penal?
- 34) ¿Cuántas personas reciben tratamiento voluntario y obligatorio en el sistema de justicia penal como opción alterna o adicional a sanciones penales cada año?
- 35) ¿Hay un sistema de tribunales de tratamiento para drogas (Cortes de Drogas) en su país, provincia o localidad?
- 36) Si hay un sistema de tribunales de tratamiento de drogas (Cortes de Drogas) en su país, provincia o localidad
 - a. ¿Cuál es la proporción de casos relacionados con drogas en el sistema de justicia penal que son manejados por estos tribunales o cortes de drogas?
 - b. ¿ha habido una tendencia a aumentar o disminuir el uso de estos tribunales en los últimos cinco años?

Recursos humanos y capacitación

- 37) ¿Cuál es el perfil de profesionales en el país, provincia o localidad, que proporcionan tratamiento y cuidados a personas con trastornos debidos al uso de sustancias?
- 38) ¿Qué nivel de educación es posible alcanzar en las instituciones de enseñanza de su país, provincia o localidad, para el tratamiento de los trastornos debidos al uso de sustancias?
- 39) ¿Hay programas certificados de capacitación a nivel de post grado en el país, provincia o localidad, para el tratamiento de los trastornos debidos al uso de sustancias? ¿Para qué tipo de profesionales?
- 40) ¿Se ofrecen programas de formación profesional continua en el país, provincia o localidad, para profesionales que trabajan en el área de tratamiento para los trastornos debidos al uso de sustancias? ¿para qué tipo de profesionales?
- 41) ¿Existen normas nacionales, provinciales o locales, que regulan la labor de los profesionales que trabajan en el tratamiento de las personas con trastornos debidos al uso de sustancias? ¿Especifique el tipo de profesionales sujetos a dichas normas?

Sistemas de información sanitaria

- 42) En su país, provincia o localidad ¿hay un sistema nacional de recopilación de datos epidemiológicos relacionado con el uso de sustancias psicoactivas?
- 43) En su país, provincia o localidad ¿hay un sistema de recopilación de datos basado en la prestación de servicios de salud que reúne datos sobre el número de personas con trastornos debidos al uso de sustancias?

PREGUNTAS ORIENTADORAS

1. ¿Cuál es la disponibilidad percibida de ciertas drogas?
2. ¿Cuáles son los niveles de producción/cultivo de drogas ilícitas?
3. ¿Cuántas organizaciones dedicadas al tráfico ilícito de drogas han sido reconocidas y perseguidas por las fuerzas encargadas de la aplicación de la ley?
4. ¿Cuál es el nivel de delitos relacionados con drogas, incluidos los delitos violentos?
5. ¿Cuál es el nivel de arrestos por drogas y por qué tipo de delitos relacionados con drogas?
6. ¿Cuál es la cantidad de drogas ilícitas incautadas anualmente?
7. ¿Cuál es la droga que se asocia más frecuentemente con: Arrestos/detenciones Incautaciones Tratamientos ordenados por el ó los jueces?
8. ¿Se ha detectado o se tiene conocimiento de alguna nueva droga introducida en los últimos 5 años?
9. Sobre la base de su trabajo (arrestos, etc.), ¿qué tipo de personas son más vulnerables al consumo de drogas?
10. ¿Qué se puede hacer mejor para reducir o minimizar los problemas relacionados con las drogas desde la perspectiva de la aplicación de la ley?
11. ¿Cuáles son las principales barreras y facilidades para mejorar la situación desde una perspectiva de la aplicación de la ley?
12. ¿Qué tipo de castigo o sanciones (multas, tratamiento, encarcelamiento) se aplica a personas capturadas por: Promover el consumo de drogas, Uso de drogas, Delitos relacionados con las drogas?
13. ¿Debemos esperar que la prisión actúe como disuasivo y contribuya a la reinserción? (Se ofrece asesoramiento u orientación en relación con la reincidencia).
14. ¿Existen formas alternativas de corrección?
15. Con respecto al tráfico de drogas, ¿cuáles son los países de origen?
16. ¿Qué cantidad de droga de la que ingresa se queda efectivamente en el país frente a la que egresa en tránsito hacia otros países?
17. ¿La mayoría de las personas involucradas en el tráfico son locales?
18. ¿Qué proporción de los delitos violentos es resultado de las drogas?

COMISIÓN NACIONAL PARA EL ESTUDIO Y LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS-CONAPRED
OBSERVATORIO PANAMEÑO DE DROGAS-OPADRO
POLÍTICA NACIONAL DE DROGAS (PROPUESTA DE METODOLÓGICA)

CUADRO RESUMEN			
Actividad	¿Qué necesito hacer?	¿cómo lo hago?	De donde la información
Diagnóstico			
Planificación de la política			
Implementación de la política			
Seguimiento y evaluación			

Valoración de los Estudios			
TEMAS RELACIONADOS CON LA INVESTIGACIÓN	MÉTODOS	VENTAJAS	LIMITACIONES
Magnitud del problema			
Características de las personas involucradas			
Naturaleza del problema			
Factores y procesos relacionados con la iniciación y el mantenimiento del uso de drogas			
Consecuencias y otros factores			

COMISIÓN NACIONAL PARA EL ESTUDIO Y LA PREVENCIÓN DE LOS DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS-CONAPRED
 OBSERVATORIO PANAMEÑO DE DROGAS-OPADRO
 POLÍTICA NACIONAL DE DROGAS (PROPUESTA DE METODOLÓGICA)

Identificación de métodos de recopilación de datos					
INDICADOR	MÉTODOS DE RECOPIACIÓN DE DATOS				JUSTIFICACIÓN
	Fuentes de información	Instrumentos	Frecuencia		

Identificación de métodos de recopilación de datos				
INDICADOR	MÉTODOS DE RECOPIACIÓN DE DATOS			JUSTIFICACIÓN
	Fuentes de información	Instrumentos	Frecuencia	



**POLÍTICA NACIONAL
SOBRE DROGAS**



LLANOS DE CURUNDÚ
EDIFICIO ALBROOK
PLAZA LOCAL N.100



conapred@procuraduria.gob.pa



(507) 524-2912

(507) 524-2911