



Consejo Económico y Social

Distr. GENERAL

E/CN.7/1996/12
2 de abril de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE ESTUPEFACIENTES
39º período de sesiones
Viena, 16 a 25 de abril de 1996
Tema 7 del programa provisional*

**ESTIMULANTES Y UTILIZACIÓN DE SUS PRECURSORES EN LA FABRICACIÓN
Y EL TRÁFICO ILÍCITOS DE DROGAS**

Informe de la Secretaría

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1	1
I. APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 1995/20 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL	2-8	2
II. ENFOQUES ADOPTADOS	9-10	3
III. PRINCIPALES CONCLUSIONES	11-16	3

INTRODUCCIÓN

1. En el presente informe se esbozan las medidas adoptadas hasta la fecha por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) de conformidad con los párrafos 11 y 12 de la resolución 1995/20 del Consejo Económico y Social, así como las actividades futuras y el objetivo final que ha de lograrse. La sección I se refiere a la primera fase de aplicación de la resolución. La sección II abarca los enfoques adoptados en el estudio realizado por el PNUFID y en la reunión de expertos que lo examinó. La sección III contiene una reseña general de las principales conclusiones del estudio y de la reunión de expertos.

* E/CN.7/1996/1.

I. APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 1995/20 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

2. El Consejo Económico y Social, en su resolución 1995/20, pidió al Secretario General que convocara, con la asistencia del Director Ejecutivo del PNUFID y en consulta con la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, y con cargo a contribuciones voluntarias de los gobiernos, reuniones de expertos en 1995 y 1996 de las autoridades reguladoras y de vigilancia competentes de los gobiernos interesados, con miras a examinar eventuales medidas de lucha contra la fabricación ilícita y el tráfico de sustancias sicotrópicas, en particular de estimulantes, y el empleo ilícito de sus precursores. Pidió también al Secretario General que llevara a cabo, con la asistencia del Director Ejecutivo del PNUFID y en consulta con la Junta, y en el marco de los recursos existentes, un estudio detallado de los estimulantes y el empleo de sus precursores para la fabricación ilícita y el tráfico de drogas, y que preparara un informe al respecto para su presentación a la Comisión, en el que se tomen en consideración las observaciones que eventualmente se hicieran sobre ese estudio en las reuniones de expertos.
3. Así pues, se pidió al Director General que, en consulta con la Junta: a) llevara a cabo un estudio de carácter amplio y mundial sobre la fabricación, el tráfico y el uso indebido de estimulantes basados en anfetaminas y la fabricación y el tráfico de sus precursores; b) convocara a reuniones de expertos sobre las diversas dimensiones del tema; y c) preparara un informe final a la Comisión, en su 40º período de sesiones, en el que se resumieran los resultados del estudio y de las reuniones de expertos.
4. El objetivo principal de las actividades citadas es mejorar la base de conocimientos sobre la fabricación lícita e ilícita de estimulantes basados en anfetaminas, así como sobre el tráfico y la desviación de los estimulantes y sus precursores de fuentes lícitas (con inclusión de las rutas de tráfico y los métodos de desviación), y sobre la magnitud del uso indebido de dichos estimulantes. Ello sentará las bases para examinar los enfoques de fiscalización adoptados en los planos nacional e internacional a fin de resolver los problemas que plantean esas sustancias y formular políticas y medidas de lucha apropiadas para reducir la oferta y la demanda ilícitas de dichas sustancias, con miras a su aplicación complementaria a nivel nacional e internacional.
5. Para lograr ese objetivo, se planificaron dos reuniones de expertos y el PNUFID realizó un examen a escala mundial en consulta con la Junta. El estudio, titulado "*Amphetamine-type stimulants: a global review*", se pondrá a disposición de la Comisión como documento de antecedentes.
6. La primera reunión de expertos se concibió como una actividad técnica de determinación de hechos con el propósito de definir el problema en términos de su magnitud, características, tendencias y repercusiones sociales y económicas y compararlo con los problemas relacionados con los opiáceos y la cocaína. La segunda reunión de expertos se centrará en cuestiones de política y examinará los regímenes de fiscalización nacionales e internacionales relativos a estimulantes basados en anfetaminas y sus precursores con miras a recomendar políticas y medidas de lucha apropiadas.
7. El PNUFID recibió contribuciones voluntarias especiales de los Gobiernos del Japón y de Suiza, gracias a las cuales pudo organizar la primera reunión de expertos en Viena del 12 al 16 de febrero de 1996, en la que se presentó el examen mundial. En la primera reunión de expertos participaron científicos y representantes de entidades nacionales de fiscalización y vigilancia, que sumaron en total 52 expertos de 26 países y cuatro organizaciones. Un resumen de los principales resultados del examen mundial y de las conclusiones más relevantes de la primera reunión de expertos se pondrá a disposición de la Comisión en un documento de sesión (E/CN.7/1996/CRP.3). La reunión de expertos hizo suyo el examen mundial y convino en que sus resultados debían incorporarse en una versión revisada que se publicaría posteriormente.
8. La segunda reunión de expertos está prevista más adelante en 1996, probablemente en noviembre. Además de expertos en materia de regulación y vigilancia, entre los participantes en la reunión se contarán representantes de órganos normativos pertinentes de ámbito nacional e internacional. Sobre la base del examen mundial, la reunión recomendará políticas y medidas de lucha apropiadas y preparará un informe al respecto para presentarlo a la Comisión en su 40º período de sesiones.

II. ENFOQUES ADOPTADOS

9. El enfoque adoptado por la primera reunión de expertos se determinó en función de la compleja naturaleza científica del tema que había de abordarse. El único documento que la reunión tuvo ante sí fue el examen mundial preparado por el PNUD sobre los estimulantes basados en anfetaminas. De conformidad con la resolución 1995/20 del Consejo Económico y Social, el estudio abarca un amplio espectro, incluidas las actividades lícitas e ilícitas, la esfera biomédica y las consideraciones de orden económico, social, político y epidemiológico. Dado el número de temas que han de abordarse y la compleja naturaleza de muchos de ellos, la reunión decidió que la forma más eficiente de proceder consistiría en aceptar, suplementar, complementar o corregir el examen mundial según fuera necesario. El programa de la reunión facilitó este enfoque dado que se ajustaba a la estructura del examen mundial: investigación detallada de la fabricación, el comercio y el consumo lícitos de estimulantes basados en anfetaminas; fabricación y tráfico ilícitos de los estimulantes y de sus precursores; tendencias y modalidades del uso indebido; y algunos aspectos del actual régimen de fiscalización para contrarrestar el problema.

10. La primera reunión de expertos confirmó las principales conclusiones del examen mundial. Los distintos expertos proporcionaron información complementaria a la que ya contenía el examen mundial, especialmente en esferas técnicas y en términos de las experiencias nacionales y regionales con respecto a la evaluación de la naturaleza del problema. La reunión decidió que un resultado satisfactorio de sus deliberaciones sería la publicación del examen mundial, debidamente revisado a fin de tener en cuenta la información adicional suministrada. En la sección III *infra* se consignan las conclusiones más importantes de la reunión.

III. PRINCIPALES CONCLUSIONES

11. Una de las principales conclusiones del examen mundial, confirmada por la reunión de expertos, es que el sistema de fiscalización funciona bien del lado lícito de la ecuación. En el aspecto ilícito, en cambio, el sistema de fiscalización es mucho más limitado, dado que en los últimos decenios la producción y el tráfico ilícitos de estimulantes basados en anfetaminas han aumentado y en el decenio de 1990 sus tasas de crecimiento incluso han sobrepasado las tasas correspondientes a la cocaína y la heroína. Esta tendencia general representa una acumulación de tendencias si se consideran las distintas sustancias del grupo y las diferentes regiones del mundo. Los estimulantes tradicionales basados en anfetaminas, la metanfetamina y la anfetamina, siguen siendo las dos sustancias del grupo de mayor uso indebido. El consumo de metanfetamina se concentra en América del Norte y el Asia oriental y el de anfetamina en Europa y Oceanía. De las demás sustancias, el grupo "éxtasis" constituye el "sector de crecimiento" más dinámico en muchos países, especialmente en Europa. Aunque de menor magnitud, la producción y el uso indebido de metcatinona parecen registrar un rápido crecimiento, principalmente en los Estados Unidos de América. Lo que comenzó inicialmente como un desplazamiento del sector lícito al sector ilícito en un pequeño número de países clave del Asia oriental, Europa y América del Norte muestra ahora todos los indicios de extenderse más allá de esos núcleos originales a zonas adyacentes. Este nexo intercontinental tiene considerables potencialidades de convertir los mercados subregionales, hasta ahora en pequeña escala, en un mercado mundial integrado, proceso que ya ha comenzado.

12. Los estimulantes basados en anfetaminas proporcionan la prueba histórica más definitiva de lo que suele llamarse el "efecto de globo". En lo que respecta a los estupefacientes derivados de plantas, el cultivo, la extracción o la purificación/conversión se desplaza de una zona geográfica a otra para evadir la represión. En cuanto a las drogas sintéticas, la naturaleza del efecto de globo es diferente: el control más estricto de la oferta en un mercado que presenta condiciones de demanda constante simplemente conduce a un vuelco de la fabricación lícita a la ilícita, inicialmente dentro de un mismo país y luego tal vez en un país vecino.

13. La dinámica del problema de los estimulantes basados en anfetaminas se ve afectada tanto por la oferta como por la demanda. Las singulares características de la oferta pueden entenderse mejor en términos de la naturaleza química y farmacológica de todo el grupo de sustancias que incluye lo siguiente:

a) Los productos finales basados en anfetaminas tienen una estructura química simple que los hace ideales para la experimentación clandestina;

b) Muchos productos químicos simples pueden servir para los diversos procesos de síntesis y son baratos y ampliamente accesibles en la mayoría de los países;

c) En la documentación científica se han formulado, patentado y/o publicado un gran número de métodos y fórmulas de síntesis simples que consisten por lo general en unos pocos procedimientos que permiten obtener el producto final deseado a partir de un precursor;

d) Esta información y el acceso a ella han aumentado constantemente desde el primer cuarto del siglo XX;

e) Gracias a la creciente conciencia tecnológica, los procesos simples de conversión química han pasado a ser de conocimiento público y su aplicación está actualmente al alcance de cualquier aficionado;

f) Dado que los estimulantes basados en anfetaminas tienen una estructura química análoga, son ideales para efectuar pequeñas modificaciones estructurales que dan lugar a un producto final diferente;

g) Tales modificaciones pueden determinarse según la disponibilidad de los precursores o pueden ser el resultado de un esfuerzo deliberado por eludir la legislación mediante la fabricación de un estimulante basado en anfetaminas que no esté abarcado por la legislación nacional o alguna convención internacional (las drogas de fórmula manipulada, las anfetaminas de forma manipulada o, más exactamente, los análogos de drogas sujetos a fiscalización);

h) Desde la perspectiva de la persona que hace uso indebido de drogas, debe tenerse en cuenta la naturaleza "sustitutiva" de todo el grupo de sustancias: pese a diferencias individuales, todas proporcionan asistencia farmacológica para lograr fines o efectos semejantes.

14. En términos de la demanda, las siguientes características parecen ser típicas y específicas de los estimulantes basados en anfetaminas:

a) Hoy en día se consumen en prácticamente todas las regiones del mundo y, por ende, puede decirse que constituyen un problema mundial;

b) Dan una imagen "moderna" en comparación con los estimulantes tradicionales utilizados en algunos países, como las nueces de cola o las nueces de betel, y pueden fácilmente, en el momento más intenso de una ola de modernización, reemplazar a estos últimos;

c) Su uso ocupacional puede fácilmente extenderse a usos de carácter recreativo debido a que la distinción entre unos y otros nunca puede ser absoluta;

d) Conllevan una imagen "artesanal" en términos de calidad, dado que se fabrican ya sea dentro del país de consumo o en un "laboratorio de cocina" estrechamente vinculado a la persona que hace uso indebido;

e) Proyectan una imagen relativamente benigna en comparación con la cocaína, el otro estimulante disponible en los mercados ilícitos;

f) Suelen ser más baratos que la cocaína y tener un efecto más duradero;

g) Ofrecen versatilidad de aplicación puesto que pueden ser ingeridos oralmente, aspirados, inhalados o inyectados;

h) Son particularmente atractivos para los jóvenes, especialmente en la forma de "éxtasis", porque al parecer potencian el rendimiento y la comunicación y han pasado a ser sinónimos de un estilo de vida a la moda, como lo demuestra la reciente explosión de información al respecto;

i) El riesgo que entrañan para la salud pública (no sólo por sus potencialidades adictivas, sino también por las consecuencias que puede tener su aplicación por vía intravenosa) suele ser subestimado por la opinión pública, así como por las entidades judiciales y de vigilancia;

j) La reciente tendencia a la despenalización de la posesión de pequeñas cantidades de estupefacientes y sustancias sicotrópicas para uso personal puede redundar en beneficio de la "tecnología de cocina", característica de la fabricación clandestina de los estimulantes basados en anfetaminas.

15. La segunda reunión de expertos examinará las consecuencias para la fiscalización de drogas sobre la base de las conclusiones del examen mundial y de la primera reunión de expertos. Por tanto, lo que parece ser necesario actualmente es hacer hincapié en las cuestiones más salientes que se han desprendido del examen, a saber:

a) El problema reviste actualmente proporciones mundiales. No obstante, sólo unos pocos países, gracias a su experiencia histórica, están equipados para hacerle frente. Esa respuesta es cada vez menos eficaz a medida que la fabricación, el tráfico y el uso indebido se extienden a otros países y comienza a desarrollarse un mercado mundial integrado;

b) En los países que están pasando a formar parte del mercado mundial, la principal limitación es que se sigue haciendo hincapié en los estupefacientes tradicionales derivados de plantas. Si bien esto es perfectamente legítimo, sobre todo en vista de la necesidad de equilibrar las prioridades en el marco de exiguos recursos, no deja de crear un dilema que hace que no se dé la debida atención a las drogas sintéticas;

c) Esta falta de atención es tanto una causa como una consecuencia de los escasos conocimientos y de la falta de conciencia respecto del problema de las drogas sintéticas de muchos organismos de fiscalización de drogas, cuya limitada capacidad técnica no les permite percibir cabalmente el problema ni mucho menos resolverlo. Esto contrasta notablemente con la capacidad técnica cada vez más sofisticada de los empresarios clandestinos;

d) Los problemas técnicos se extienden a la esfera legislativa. Existe un enorme grado de variabilidad entre las legislaciones nacionales, particularmente en lo que respecta a los estimulantes basados en anfetaminas. Para que tratados de fiscalización internacional de drogas sean más eficaces en la lucha contra el problema de las drogas sintéticas, es preciso hallar un mayor terreno común, tanto en términos de observancia de las reglamentaciones existentes a nivel nacional como de la cooperación por parte de la industria;

e) La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988¹ proporciona una base adecuada para fiscalizar los precursores; y el Convenio sobre Sustancia Sicotrópicas de 1971² es un instrumento de base apropiado para la fiscalización de los productos finales. Con todo, en el examen se han señalado cierto número de limitaciones importantes, todas las cuales apuntan al hecho de que el criterio fundamental de la fiscalización, tanto respecto de los precursores como de los productos finales, ha de ser diferente cuando se trate de drogas sintéticas: contrariamente a los estupefacientes, en el caso de aquéllas no existen insumos botánicos identificables, sino una enorme variedad de precursores; de modo similar, además de algunos productos finales que pueden identificarse fácilmente, existe también una enorme variedad de sustancias susceptibles de sustitución;

f) Los criterios de inclusión en las listas de fiscalización, como los previstos en la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes³ podrían brindar una forma de evitar las limitaciones que impone el largo y oneroso proceso de clasificación requerido por el Convenio de 1971, sobre todo si se tiene en cuenta que el problema de los estimulantes basados en anfetaminas se ha desplazado casi completamente a la esfera ilícita. Esto, sin embargo, no constituye una solución clara debido al dilema técnico observado anteriormente. Se requerirá, a nivel nacional,

considerable pericia técnica (química, forense, farmacológica y jurídica), así como recursos financieros. Estos factores no pueden garantizarse en las circunstancias actuales.

16. Por consiguiente, es bastante evidente que los enfoques tradicionales de la fiscalización de drogas respecto de esta industria clandestina y sumamente flexible no ofrecen muchas perspectivas de éxito. Tales enfoques incluso pueden haber contribuido, en forma totalmente involuntaria, a desviar la fabricación de la esfera lícita a la ilícita, así como a facilitar la capacidad de los mercados ilícitos de adelantarse a las medidas de fiscalización. A todas luces, las drogas sintéticas, en particular los estimulantes basados en anfetaminas, constituirán un problema en el siglo XXI. Las pruebas aportadas en el estudio, especialmente las relativas a consideraciones de disponibilidad, precio, riesgo y preferencia de los consumidores, parecen indicar que las drogas sintéticas pueden convertirse en un problema mundial de mayor magnitud que el que plantean los estupefacientes derivados de plantas.

Notas

¹ *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, Viena, 25 de noviembre a 20 de diciembre de 1988*, vol. I (publicación de las Naciones Unidas, Núm. de venta S.94.XI.5).

² Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1019, No. 14956.

³ *Ibid.*, vol. 520, No. 7515.