



Comisión de Estadística**45º período de sesiones**

4 a 7 de marzo de 2014

Tema 4 d) del programa provisional*

**Temas de información: estadísticas
sobre drogas y su consumo****Informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la
Droga y el Delito sobre el mejoramiento de la calidad y
la disponibilidad de las estadísticas sobre drogas****Nota del Secretario General**

De conformidad con lo dispuesto en la decisión 2013/235 del Consejo Económico y Social, el Secretario General tiene el honor de transmitir, para su información, a la Comisión de Estadística el informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito sobre el mejoramiento de la calidad y la disponibilidad de las estadísticas sobre drogas. El informe fue preparado por la Oficina en consulta con la Organización Mundial de la Salud, la Organización Mundial de Aduanas, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías y el Sistema Mundial de Vigilancia del Tabaco de los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades de la Organización Mundial de la Salud, y utilizando aportaciones de esas entidades. El informe presenta un panorama de la situación actual y las dificultades a que se enfrentan los países y las organizaciones internacionales y regionales a la hora de recabar y comunicar datos sobre la oferta y el consumo de drogas. El informe contiene también un conjunto de posibles medidas para el mejoramiento de la disponibilidad y la calidad de las estadísticas sobre drogas a nivel nacional, regional e internacional para su consideración por la Comisión.

* E/CN.3/2014/1.



Informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito sobre el mejoramiento de la calidad y la disponibilidad de las estadísticas sobre drogas

I. Introducción

1. Los convenios y convenciones internacionales relativos al control de las drogas¹ constituyen la base de los informes estadísticos sobre el consumo y la oferta de drogas. Los Estados partes en esos convenios y convenciones tienen la obligación de presentar informes sobre el funcionamiento de esos instrumentos en sus territorios respectivos, en particular sobre las novedades significativas en la labor de lucha contra el consumo y el tráfico de sustancias ilícitas.
2. La disponibilidad de datos de alta calidad sobre el consumo y la oferta de drogas sigue siendo clave para tener una visión más completa de la situación de las drogas a nivel nacional, regional y mundial y, por ende, de los resultados de los convenios y las convenciones.
3. Los datos sobre los indicadores relacionados con las drogas no solo proporcionan un instrumento necesario para planificar, supervisar y evaluar las políticas en materia de drogas a nivel nacional, sino que también sirven de base para examinar los planes de acción y las estrategias internacionales y regionales.

A. Mandatos internacionales y regionales relacionados con las estadísticas sobre drogas

4. Si bien la Asamblea General y la Comisión de Estupefacientes han aprobado numerosas resoluciones² para mejorar la disponibilidad y la calidad de las estadísticas sobre drogas, el mandato más reciente dimana de la Declaración Política y el Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en Favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para Contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas, que la Comisión aprobó en la serie de sesiones de alto nivel de su 52º período de sesiones, en marzo de 2009.
5. En el Plan de Acción, los Estados Miembros de las Naciones Unidas reconocieron la falta de información disponible, en particular sobre la naturaleza y el alcance rápidamente cambiantes del consumo de drogas, y la falta de vigilancia y evaluación sistemáticas por parte de los gobiernos del alcance y la calidad de los planes de reducción de la demanda. Se solicitó a los gobiernos que redoblaran sus esfuerzos por reunir información y comunicar datos mediante métodos mejorados para que se puedan realizar evaluaciones nacionales objetivas de la situación de las drogas (véase [A/64/92-E/2009/98](#), secc. II.A).

¹ La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972, el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

² Más recientemente, la Comisión de Estupefacientes aprobó la resolución 54/9, relativa al mejoramiento de la calidad y la creación de una capacidad de vigilancia para la reunión, la presentación y el análisis de datos sobre el problema mundial de las drogas y las respuestas normativas en él.

6. De manera similar, la Estrategia Hemisférica sobre Drogas aprobada por la Organización de los Estados Americanos establece el mandato de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, indicando que los Estados miembros “establecerán y/o fortalecerán los observatorios nacionales de drogas u oficinas técnicas similares que desarrollen sistemas nacionales de información sobre drogas y promuevan la investigación científica para la generación, recolección, organización, análisis y difusión de la información al público, con la finalidad de contribuir a la toma de decisiones que permitan implementar políticas y estrategias sobre drogas, basadas en evidencia, que reflejen la realidad que se pretende intervenir”.

7. La Estrategia de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga para el período 2013-2020 también tiene por objeto contribuir “a una mejor comprensión de todos los aspectos del fenómeno de la droga y del impacto de las intervenciones a fin de promover datos empíricamente contrastados, sólidos y generales que fundamenten las medidas y acciones”, así como a una mejor difusión del control, la investigación y la evaluación de los resultados en la Unión Europea y a nivel nacional mediante la armonización de las metodologías, la utilización de redes y una cooperación más estrecha.

8. Asimismo, en respuesta a la gravedad de la epidemia de tabaquismo, los Estados miembros de la Organización Mundial de la Salud (OMS) aprobaron el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, el primer tratado negociado bajo los auspicios de esa organización. Con 177 Estados partes a octubre de 2013, el Convenio brinda una base y un contexto para la formulación y la aplicación de políticas para el control del tabaquismo. Los 38 artículos del Convenio son vinculantes para los Estados partes, que deben adoptar medidas para reducir la oferta y la demanda.

9. Para elaborar, aplicar y evaluar con éxito medidas para el control del tabaco específicas para cada país, hace falta un mecanismo eficiente y sistemático de vigilancia que permita hacer un seguimiento de la epidemia de tabaquismo. Así se pone de relieve en el artículo 20 2) del Convenio Marco de la OMS, que dispone que las partes “establecerán, según proceda, programas de vigilancia nacional, regional y mundial de la magnitud, las pautas, los determinantes y las consecuencias del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco”. Con ese fin, las partes “integrarán programas de vigilancia del tabaco en los programas nacionales, regionales y mundiales de vigilancia sanitaria para que los datos se puedan cotejar y analizar a nivel regional e internacional, según proceda”.

B. Situación actual de la elaboración de indicadores sobre las drogas

10. A lo largo de los últimos 20 años ha habido iniciativas a nivel internacional y regional encaminadas a elaborar una serie de indicadores para la comunicación de datos a nivel nacional sobre el consumo y la oferta de drogas.

11. En su 43º período de sesiones, celebrado en marzo de 2000, la Comisión de Estupefacientes hizo suyo un documento sobre principios, estructuras e indicadores para los sistemas de información en materia de drogas. En el documento se presentaba la opinión de consenso expresada por los expertos técnicos de los órganos internacionales y las redes regionales que asistieron a una reunión apoyada

por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y organizada por el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías.

12. El consenso, conocido como el “consenso de Lisboa”, forma parte de un conjunto de indicadores epidemiológicos clave que habrán de utilizarse para el seguimiento del consumo de drogas. Los indicadores se escogieron basándose en los criterios siguientes:

- a) La información tiene importancia estratégica;
- b) Los conocimientos científicos sobre la forma en que deben recabarse los datos sobre el tema son suficientes para permitir el establecimiento de un indicador normalizado;
- c) La información está actualmente disponible en un número considerable de países o existe la posibilidad de que aumente el número de países que presentan información sobre esas esferas de importancia estratégica.

**Indicadores epidemiológicos clave sobre el consumo de drogas
(consenso de Lisboa)**

- Consumo de drogas entre la población en general (estimaciones de la prevalencia e incidencia)
- Consumo de drogas entre los jóvenes (estimaciones de la prevalencia e incidencia)
- Uso indebido de drogas de alto riesgo (estimaciones del número de personas que consumen drogas inyectables y de la proporción cuyo comportamiento es de alto riesgo, así como estimaciones del número de consumidores diarios)
- Utilización de servicios por problemas de drogas (número de personas que buscan ayuda por un problema relacionado con las drogas)
- Morbilidad relacionada con las drogas (prevalencia del VIH y los virus de la hepatitis B y C) entre los consumidores de drogas ilícitas
- Mortalidad relacionada con las drogas (casos de muerte directamente atribuibles al consumo de drogas)

13. Por cuanto al seguimiento de la oferta de droga se refiere, no existe un consenso similar sobre los indicadores. No obstante, para tener una visión integral de la situación relacionada con la oferta de droga, los indicadores deben incluir datos sobre las cantidades de drogas que se confiscan (que han de venir acompañados de información sobre los países de origen, tránsito y destino y los métodos de transporte), el precio y la pureza de las sustancias a nivel mayorista y minorista, el mercado ilícito de drogas, los delitos relacionados con la droga, el cultivo y la producción ilícitos y la fabricación ilícita³. Si bien la mayoría de los indicadores de la demanda son datos administrativos procedentes de los organismos

³ Basándose en el conjunto de indicadores que figuran en la parte IV del cuestionario de los informes anuales de la UNODC, sobre la magnitud y las características y tendencias del cultivo, la fabricación y el tráfico de drogas.

que velan por el mantenimiento del orden público, se ha trabajado mucho en su normalización y armonización a varios niveles.

14. El Consejo de la Unión Europea también ha reconocido que hacen falta indicadores clave de la demanda de droga a nivel de la Unión Europea. Estos deben elaborarse en torno a una serie de indicadores secundarios, entre ellos, confiscaciones, pureza y contenido, precios de las drogas, instalaciones para la producción de drogas desmanteladas, delitos relacionados con las drogas, disponibilidad en la población y tamaño del mercado⁴.

15. Además, en la actual situación mundial, el surgimiento de nuevas sustancias psicoactivas (por ejemplo, aquellas que no están sometidas a control internacional) han dado lugar a respuestas a nivel internacional, nacional y regional. La Comisión de Estupefacientes, en su resolución 56/4, reconoció que el establecimiento de un sistema mundial de alerta temprana que aprovechara los mecanismos regionales existentes, según proceda, y presentara de manera oportuna informes sobre la aparición de nuevas sustancias psicoactivas, podría fomentar la comprensión del complejo y cambiante mercado de esas sustancias por parte de los Estados Miembros y mejorar sus respuestas al problema.

C. Situación actual con respecto a las actividades regionales y mundiales de recopilación de datos

16. En la actualidad existen numerosos mecanismos para recabar y comunicar datos sobre el consumo de drogas, sus consecuencias para la salud y la situación en materia de la oferta de drogas a nivel regional e internacional. Algunos de estos mecanismos se describen brevemente más adelante.

Labor de las organizaciones internacionales

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

17. Gran parte de la información disponible sobre la situación mundial de las drogas se presenta a través del cuestionario para los informes anuales, que deben completar los Estados partes en los convenios y convenciones internacionales relativos al control de las drogas⁵. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) desempeña las funciones de secretaria de la Comisión de Estupefacientes. El cuestionario se divide en cuatro partes: la parte I corresponde a las medidas administrativas y legales adoptadas por los Estados Miembros para aplicar los convenios y convenciones internacionales relativos al control de las drogas; la parte II se refiere a la aplicación del Plan de Acción; la parte III contiene datos sobre el consumo de drogas y sus consecuencias para la salud comunicados en relación con los indicadores epidemiológicos clave (consenso de Lisboa); y la parte IV se refiere a las estadísticas sobre la oferta de drogas, incluidos el tráfico, la producción y el cultivo. Además de completar el cuestionario, los Estados partes

⁴ Véase www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/139606.pdf.

⁵ La información figura fundamentalmente en el *Informe Mundial sobre las Drogas* y en los informes a la Comisión de Estupefacientes. Además, se complementa con otras fuentes de datos, como el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (por medio del Sistema Interamericano de Datos Uniformes sobre Consumo de Drogas).

tienen la obligación de comunicar datos sobre las confiscaciones individuales de droga de tamaño considerable durante el año. Los datos comunicados se compilan cada dos años y se publican en Internet⁶.

18. A fin de mejorar la comprensión del alcance y la evolución de los cultivos ilícitos, la UNODC, en el marco de su Programa de Vigilancia de Cultivos Ilícitos, colabora con los Estados Miembros afectados en la vigilancia del cultivo ilícito de coca, adormidera y cannabis. La UNODC ayuda a los Estados Miembros en la planificación y la aplicación de métodos de vigilancia por satélites, estudios sobre producción y estudios de conversión sobre la producción de heroína y cocaína, mejorando así la capacidad de los Estados Miembros para generar, analizar y comunicar datos sobre los cultivos ilícitos y la producción de drogas ilícitas.

19. A fin de contribuir a un mayor conocimiento y una evaluación eficaz de la situación de las drogas sintéticas y de las modalidades de su distribución y consumo, el Programa Mundial de Vigilancia de las Drogas Sintéticas: Análisis, Informes y Tendencias (SMART) mejora la capacidad de los Estados Miembros a los que se dirige para generar, gestionar, analizar, comunicar y utilizar información sobre las drogas sintéticas ilícitas. En la actualidad, el programa abarca Asia Sudoriental y América Latina.

20. En el marco de un proyecto sobre el comercio de opiáceos afgano, se recopilan de forma continua información y datos para analizar las tendencias en la producción, la oferta y el tráfico de opiáceos originados en el Afganistán. El proyecto también evalúa la repercusión del comercio en la gobernanza nacional, la salud pública y la seguridad, además de ayudar a los países a desarrollar, establecer o mejorar capacidad de investigación local.

21. Publicado anualmente desde 1997, el *Informe Mundial sobre las Drogas* es la principal publicación de la UNODC. Sirve de vehículo para difundir datos sobre la situación mundial de las drogas recabados mediante las diversas iniciativas descritas más arriba. El informe contiene información exhaustiva sobre las estimaciones y análisis de tendencias en la producción, el tráfico y el consumo de los cuatro tipos de drogas más importantes (opiáceos, cocaína, cannabis y estimulantes de tipo anfetamínico), permitiendo a la comunidad internacional definir sus prioridades en lo que respecta al control de las drogas ilícitas.

22. La UNODC se esfuerza por asegurarse de que sus iniciativas de recopilación de datos también sirvan para desarrollar la capacidad de recopilación a nivel nacional. Además, con el fin de fomentar la capacidad y mejorar los datos sobre la oferta de drogas, su consumo y los daños asociados a él, la UNODC ha elaborado un programa independiente de vigilancia e información relativo a las estadísticas y la epidemiología de las drogas que la Comisión de Estupefacientes hizo suyo en su resolución 54/9. Sin embargo, el alcance de las iniciativas de desarrollo de la capacidad varía en función de la región y del país y está limitado por la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios proporcionados por los Estados Miembros.

⁶ Véase www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/bi-annual-seizure-reports.html.

Organización Mundial de la Salud

23. La producción y difusión de estadísticas de salud son actividades básicas de la OMS, como se dispone en la Constitución. La OMS recopila y difunde una amplia variedad de estadísticas. Estas representan un papel fundamental en la labor de promoción relacionada con las cuestiones de salud, el seguimiento y la evaluación de los programas de salud y la prestación de asistencia técnica a los países. En el contexto de la toxicomanía, el Observatorio Mundial de la Salud incluye un sistema de información mundial sobre los recursos para la prevención y el tratamiento de los trastornos relacionados con la toxicomanía que señala y hace un seguimiento de los recursos del sistema de salud a nivel nacional para responder a los problemas de salud derivados del consumo de sustancias psicoactivas⁷. El sistema fue desarrollado en el marco de un proyecto mundial aplicado por el equipo de Manejo del Abuso de Sustancias del Departamento de Salud Mental y Abuso de Sustancias e incluye datos sobre la prevalencia de los trastornos relacionados con el abuso de sustancias, la mortalidad relacionada con él, la carga que suponen las enfermedades atribuibles al alcohol y al consumo de drogas ilícitas, las sustancias psicoactivas al comienzo del tratamiento y la disponibilidad de sistemas de recopilación de datos epidemiológicos.

24. El Sistema Mundial de Información sobre el Alcohol y la Salud es otro instrumento para evaluar y seguir la situación de la salud y las tendencias relacionadas con el consumo de alcohol, los daños relacionados con este y las respuestas normativas en los países⁸. La información que se recaba periódicamente de los Estados miembros de la OMS, complementada por datos de otras fuentes, incluidas encuestas de población y conclusiones de investigaciones, se presenta en informes periódicos mundiales sobre la situación relacionada con el alcohol y la salud que incluyen perfiles de países⁹.

25. La OMS realiza varias actividades de vigilancia en el contexto del seguimiento de los factores de riesgo para las enfermedades no transmisibles y los comportamientos de riesgo entre los jóvenes que podrían servir como plataformas de población apropiadas para hacer un seguimiento del consumo de alcohol y de otras sustancias en las distintas poblaciones, también para lo que se conoce como el “método STEPwise de vigilancia” y la encuesta mundial de salud a escolares que se realiza en colaboración con los Centros para la Prevención y el Control de las Enfermedades en los Estados Unidos de América¹⁰.

Sistema Mundial de Vigilancia del Tabaco de los Centros para la Prevención y el Control de las Enfermedades de la Organización Mundial de la Salud

26. El Sistema Mundial de Vigilancia del Tabaco, iniciado en 1999, hace un seguimiento sistemático del consumo de tabaco y de las principales medidas normativas para el control del tabaquismo mediante el empleo de protocolos estandarizados a nivel mundial. El sistema comprende tres instrumentos: la Encuesta Mundial sobre Tabaquismo en Jóvenes, la Encuesta Mundial sobre el Tabaquismo en Adultos y las Preguntas sobre el Tabaco para las Encuestas. Estas encuestas repiten

⁷ Véase www.who.int/substance_abuse/activities/atlas/en/index.html.

⁸ Véase www.who.int/gho/alcohol/en/index.html.

⁹ Véase www.who.int/substance_abuse/publications/global_alcohol_report/en/index.html.

¹⁰ Véase <http://www.who.int/chp/gshs/es/index.html>.

cada cuatro o cinco años. El Sistema Mundial de Vigilancia del Tabaco mejora la capacidad de los países para diseñar, aplicar y evaluar las medidas de control del tabaquismo. El sistema ayuda a los países a abordar determinados artículos del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco relacionados con la demanda. También proporciona datos para la vigilancia y el seguimiento sistemáticos de los avances logrados con seis medidas de control del tabaquismo con base empírica, conocidas como “MPOWER”¹¹. Las medidas corresponden a una o más de las disposiciones para la disminución de la demanda incluidas en el Convenio.

27. La Encuesta Mundial sobre Tabaquismo en Jóvenes es una encuesta representativa a nivel nacional que se realiza en las escuelas, en los cursos correspondientes a chicos con edades comprendidas entre los 13 y los 15 años y está diseñada para producir estimaciones intersectoriales para cada uno de los países. La Encuesta Mundial sobre el Tabaquismo en Adultos es una encuesta representativa a nivel nacional que se realiza en los hogares y entrevista a personas de 15 años de edad o más. Ambas emplean un cuestionario básico estándar y protocolos para el diseño de muestras y la recopilación y la gestión de datos. Las Preguntas sobre el Tabaco para las Encuestas son un subconjunto del cuestionario básico de la Encuesta Mundial sobre el Tabaquismo en Adultos que se puede incluir en cualquier encuesta social, sobre salud o en cualquier otra encuesta nacional.

28. La Encuesta Mundial sobre el Tabaquismo en Adultos se realiza en 180 países o lugares, mientras que la Encuesta Mundial sobre Tabaquismo en Jóvenes se ha realizado en dos ocasiones en 60 países o lugares, tres veces en 40 países o lugares y cuatro veces en 10 países o lugares. La Encuesta Mundial sobre el Tabaquismo en Adultos se ha realizado en 33 países, y se ha repetido en 3. Las Preguntas sobre el Tabaco para las Encuestas se han integrado en 10 encuestas nacionales y se han planteado como encuesta independiente en 13 ciudades chinas.

Organización Mundial de Aduanas

29. Dado que el intercambio de información e inteligencia es uno de los pilares de su estrategia de aplicación, la Organización Mundial de Aduanas ha establecido una red mundial de oficinas regionales de enlace sobre información. En la actualidad hay 11 de esas oficinas que cubren las 6 regiones de la Organización Mundial de Aduanas. Cada oficina es un centro regional que se ocupa de la recopilación, el análisis y la complementación de los datos, así como de la difusión de información sobre las tendencias, formas de trabajar, rutas y casos significativos de fraude. El objetivo de este mecanismo es mejorar la eficacia del intercambio de información e inteligencia y la cooperación mundiales entre todos los servicios de aduanas encargados de combatir la delincuencia transnacional. El mecanismo cuenta con el apoyo de la Red Aduanera de Lucha contra el Fraude, un sistema mundial de recopilación, análisis y comunicación de datos con fines de inteligencia. La Red mantiene una base de datos de acceso limitado en Internet que contiene 13 epígrafes

¹¹ MPOWER significa lo siguiente: Monitor (vigilar el consumo de tabaco y las políticas de prevención); Protect (proteger a la población del humo del tabaco); Offer (ofrecer ayuda para dejar el tabaco); Warn (advertir de los peligros del tabaco); Enforce (hacer cumplir las prohibiciones sobre publicidad, promoción y patrocinio del tabaco), y Raise (aumentar los impuestos al tabaco).

y productos que abarcan los principales ámbitos de actividad de lucha contra el fraude de los servicios de aduanas¹².

30. El mecanismo funciona en tres niveles. A nivel nacional, las personas de contacto nacionales recaban información sobre las confiscaciones (por ejemplo, de drogas) y los ingresan en la Red Aduanera de Lucha Contra el Fraude. A nivel regional, las oficinas regionales de enlace sobre información estudian y evalúan las confiscaciones internacionales, comprueban la exactitud de los datos proporcionados por las personas de contacto nacionales y emiten alertas, entre otras cosas. A nivel internacional, la secretaria de la Organización Mundial de Aduanas se encarga de la gestión central de la Red utilizando, manejando y manteniendo el sistema como un sistema mundial de información para las oficinas regionales de enlace. La Organización Mundial de Aduanas realiza periódicamente análisis estratégicos y tácticos a nivel mundial basándose en la información disponible en la Red, distribuye un resumen de sus análisis en sus informes anuales, ofrece capacitación y asistencia técnica a las oficinas regionales de enlace sobre información y a sus miembros e intercambia información estratégica con otras organizaciones internacionales que participan en la lucha contra la delincuencia organizada.

Labor de las instituciones de cooperación regional

31. Las iniciativas emprendidas por las instituciones de cooperación regional, especialmente el Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, han desempeñado un papel importante en el fomento del desarrollo, el intercambio y la adopción de las mejores prácticas en lo que respecta a la recopilación de datos y la presentación de informes.

Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías

32. El Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías ha establecido mecanismos para recabar datos y presentar informes para la Unión Europea, Noruega y Turquía mediante la elaboración de protocolos al respecto con la ayuda de grupos de expertos y coordinadores nacionales en materia de drogas, la puesta en práctica de los protocolos mediante instrumentos de reunión de información, realización de pruebas de los instrumentos y la recopilación de datos a través de los coordinadores nacionales en materia de drogas de la Red Europea de Información sobre Droga y Toxicomanías (Reitox).

33. El Observatorio sigue llevando a cabo un proceso continuo de examen de los protocolos, los instrumentos de reunión de datos y el análisis que realiza en relación con cinco importantes indicadores epidemiológicos: la prevalencia del consumo de drogas, el tratamiento, las enfermedades infecciosas relacionadas con el consumo de drogas, las muertes relacionadas con las drogas y el problema del consumo de drogas. Además, hay indicadores desarrollados en las esferas de la oferta

¹² Las drogas, el tabaco, las bebidas alcohólicas, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, los derechos de propiedad intelectual (falsificaciones), los precursores, la evasión fiscal y de impuestos, las armas y explosivos, las divisas, los materiales nucleares, los materiales peligrosos, la pornografía y la pedofilia, y otras prohibiciones y restricciones (incluidos vehículos robados, obras de arte y esteroides anabólicos).

(incautaciones, infracciones de la legislación relativa a las drogas, cárceles, precios, pureza y composición de las tabletas) y las respuestas a las drogas (reducción de daños, la salud y sistemas de respuesta social, prevención y tratamiento). El Observatorio también se encarga de reunir, evaluar y difundir las mejores prácticas pertinentes.

34. El Observatorio ha estado a la vanguardia de la elaboración de un sistema de alerta temprana para toda Europa en relación con las nuevas sustancias psicoactivas. Se recaba información en las esferas del análisis de las aguas residuales y grupos de discusión de expertos en todo el continente sobre determinados temas relacionados con las drogas. Se supervisan las políticas sobre drogas, y el gasto público vinculado a las drogas mediante la recopilación de datos y la labor de los grupos de expertos.

35. Los principales productos del Observatorio se condensan en el conjunto anual de informes europeos sobre drogas, que incluye un informe sobre las tendencias y novedades, perspectivas orientadas a las drogas, un boletín de estadísticas, panoramas generales de los países y reseñas de las respuestas sociales y de salud. Además, el Observatorio ha publicado el Informe de la Unión Europea sobre los Mercados de Drogas (*EU Drugs Markets Report*), centrado en los indicadores de la oferta y la reducción de la oferta, y se tratan temas específicos en una amplia diversidad de publicaciones que pueden consultarse en el sitio web del Observatorio.

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas

36. El Observatorio Interamericano sobre Drogas fue creado en 2000 para encargarse de las estadísticas, la información y las investigaciones de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, con el fin de ayudar a promover y crear una red de información sobre drogas para América que ofreciera información objetiva, fiable, actualizada y comparativa de manera que los Estados miembros pudieran comprender mejor, elaborar y aplicar políticas y programas para hacer frente al fenómeno de las drogas en todas sus dimensiones.

37. El Observatorio ayuda a los países a mejorar la recopilación y el análisis de datos relacionados con las drogas mediante la promoción y el establecimiento de observatorios nacionales sobre las drogas y el uso de sistemas de datos y metodologías normalizados, además de ofrecer capacitación científica y técnica y el intercambio de experiencias entre los profesionales que trabajan sobre el problema de la droga.

38. El Sistema Interamericano de Datos Uniformes sobre Consumo de Drogas del Observatorio, que actualmente se utiliza en la mayoría de los Estados de América Latina y el Caribe, es un conjunto de protocolos normalizados para llevar a cabo estudios epidemiológicos sobre el consumo de drogas en los siguientes sectores de la población y entornos: los estudiantes de enseñanza secundaria, los estudiantes universitarios, la población en general, los adultos detenidos, los prisioneros, los menores infractores, los centros de tratamiento y las salas de urgencias. El programa del Observatorio para el desarrollo de redes de información sobre drogas en los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos está actualmente en funcionamiento en América Central y el Caribe.

Instituciones nacionales que participan en la recopilación y la difusión de estadísticas sobre drogas

39. En la actualidad, las instituciones nacionales que se ocupan de recopilar y difundir estadísticas sobre drogas varían según el país y la región. Para la mayoría de los países, la institución encargada es la secretaria, comisión u organismo nacional responsable de la fiscalización de drogas, que, en muchos casos, forma parte del Ministerio del Interior. En la Unión Europea, el Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías trabaja por conducto de los coordinadores nacionales en materia de drogas de la Reitox. En muchos países, los coordinadores nacionales forman parte del Ministerio de Salud. La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas también mantiene una red de observatorios de drogas que podrían estar situados en el organismo nacional responsable de la fiscalización de drogas.

II. Limitaciones y problemas para mejorar la calidad y la disponibilidad de las estadísticas sobre drogas

40. La calidad y la disponibilidad de las estadísticas sobre drogas varía considerablemente según el país y región. Mientras que en la Unión Europea y América los mecanismos regionales para promover el desarrollo de sistemas de información sobre las drogas han contribuido en gran medida a la disponibilidad y la normalización de las estadísticas sobre drogas, en otras regiones, como Asia y África, existe una notable falta de tales mecanismos de cooperación regional. Por lo tanto, en esas regiones la disponibilidad de las estadísticas sobre drogas es limitada y, cuando las hay, los niveles de calidad son diversos.

41. Las obligaciones de informar a distintos niveles y diversas organizaciones, si bien aparentemente están relacionadas entre sí, llevan a que los países presenten información similar en formatos diferentes para distintas organizaciones. También hay una superposición entre las necesidades de información del país y las de las organizaciones regionales e internacionales. Esta situación requiere que se trace una distinción clara entre el desarrollo de sistemas de información que son útiles a nivel de los países y las nuevas exigencias para que los países establezcan indicadores internacionales. La carga de la presentación de informes con arreglo a las obligaciones nacionales, regionales e internacionales generan lo que podría denominarse “fatiga en la presentación de informes” y, en ocasiones, bajas tasas de respuesta y el suministro de información de calidad deficiente. Por lo tanto, es necesario que las obligaciones de presentación de datos no sean desproporcionadas y provoquen beneficios claros y tangibles para los proveedores. Para ello, se debe promover la coordinación entre los interesados para elaborar un conjunto de indicadores comunes con respecto a los cuales sea posible y práctico para los países recabar y comunicar datos, de conformidad con el nivel particular de desarrollo de sus sistemas de reunión de datos.

42. La limitación más importante (y, por lo tanto, un ámbito en el que es necesario incorporar mejoras) sigue siendo la armonización de un conjunto mínimo de indicadores del consumo y la oferta de drogas a través de los diversos sistemas de información. Esos indicadores pueden hacer que la información y los análisis de tendencias en materia de drogas sea comparable en los distintos niveles.

43. Diversas organizaciones internacionales y regionales, como el Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, han desarrollado, en el marco de sus propios ámbitos de trabajo, principios rectores, protocolos y medidas de progreso asociadas que proporcionan un marco para mejorar la disponibilidad y la calidad de las estadísticas sobre drogas. Todas las organizaciones internacionales y las instituciones encargadas de la recopilación de datos sobre drogas, sin embargo, podrían considerar la posibilidad de colaborar para desarrollar un conjunto común de directrices y protocolos.

Problemas en el plano nacional en la recopilación, el análisis y la presentación de datos sobre el consumo y la oferta de drogas

44. Los desafíos para el desarrollo de sistemas de información y vigilancia de las drogas y en la publicación de estadísticas sobre drogas de alta calidad en el plano nacional, especialmente en países donde los recursos son limitados, están relacionados entre sí y conllevan o dependen de una serie de factores o causas.

45. Por ejemplo, los recursos asignados al seguimiento del tema, en particular para reunir datos sobre el consumo de drogas y sus consecuencias para la salud, así como los indicadores sobre la oferta en distintos países, no están en consonancia con la necesidad y la demanda de reunir y comunicar datos respecto de las drogas que puedan contribuir a los mecanismos de adopción de decisiones. Del mismo modo, en el plano internacional, los recursos disponibles para la prestación de apoyo específico a los países para desarrollar sistemas de información sobre drogas, sea entre los propios países, sea por medio de mecanismos de apoyo regional, siguen siendo insuficientes en comparación con las necesidades.

46. Además, un fenómeno común en países de escasos recursos es el deficiente desarrollo de las instituciones responsables de poner en práctica las respuestas al problema de las drogas y dar seguimiento a la situación de las drogas. Además, la falta de continuidad del personal calificado en el seno de las instituciones plantea dificultades adicionales de mantener las iniciativas que pueden haber contado con el apoyo de la comunidad internacional. Por lo tanto, cabe preguntar si se puede determinar que corresponde a las instituciones distintas de las autoridades nacionales de fiscalización de drogas asumir la responsabilidad, en parte o en su totalidad, de la reunión y presentación de informes de las estadísticas sobre drogas.

47. Por otra parte, la coordinación dentro de las instituciones nacionales, los responsables de reunir las estadísticas sobre las drogas a nivel estatal y federal u otras instituciones del sector público, además de los centros de vigilancia nacional, como observatorios nacionales de lucha contra la droga (en las regiones donde existan) y el papel de las oficinas nacionales de estadística siguen en gran medida sin definirse.

48. La magnitud del consumo de drogas en un país puede medirse principalmente mediante encuestas representativas a nivel nacional. Sin embargo, la significativa cuantía de recursos necesarios para llevar a cabo las encuestas nacionales y repetirlas periódicamente, especialmente en los países en desarrollo y aquellos donde los recursos son limitados, además de los problemas metodológicos para investigar el consumo de drogas en los países donde está muy mal visto o tipificado como delito, siguen siendo un obstáculo importante en lo que respecta a la disponibilidad de datos al respecto.

49. Para alcanzar una comprensión exhaustiva de la situación de las drogas es necesario reunir y cotejar información de diversos indicadores sobre el consumo y la oferta de drogas, como los que figuran en los datos administrativos, estudios especiales y encuestas. En el plano nacional, aún no se han resuelto esos problemas metodológicos en lo que respecta a la elaboración de un entendimiento adecuado y, en ese sentido, los métodos de seguimiento de los diversos aspectos de la situación de las drogas procedentes de las múltiples fuentes de datos, como los estudios especiales para el análisis de los mercados e investigaciones de fiscalización de drogas (disponibilidad de drogas, cantidades de droga consumida por los usuarios *per capita*, cantidades de drogas incautadas, pureza o niveles de los precios al por mayor y al por menor); los consumidores de drogas en tratamiento o registrados en comparación con la magnitud del consumo de drogas en la población en general; y la prevalencia del VIH entre los consumidores de drogas inyectables mediante la revisión habitual de la población en situación de riesgo, en comparación con estudios de vigilancia integrada bioconductuales.

50. Asimismo, sigue habiendo problemas metodológicos para determinar nuevas sustancias psicoactivas y darles seguimiento a través de entidades distintas de las fuentes establecidas de información sobre el consumo y la oferta de drogas.

51. Otros problemas metodológicos en la realización de análisis exhaustivos del mercado de drogas incluyen la conciliación de datos sobre el consumo de drogas con los de la oferta y los problemas conexos para estimar la cantidad de droga consumida *per capita* y de ajustar los datos sobre la incautación para depurarlos. Este problema se ve agravado por la falta de indicadores normalizados, mensurables y elaborados en forma habitual sobre la oferta, en que se separe el componente policial del de la disponibilidad de drogas, especialmente en el plano nacional y de sustancias como el cannabis y estimulantes de tipo anfetamínico.

III. Camino a seguir y medidas necesarias

52. La elaboración de indicadores para dar seguimiento a la situación de las drogas podría describirse como un proceso evolutivo y no revolucionario, que requiere la buena voluntad y los recursos de los distintos países, junto con el apoyo, la coordinación y el intercambio de las mejores prácticas a nivel central.

53. Si bien la mejora de la calidad y disponibilidad de los datos sobre el consumo y la oferta de drogas es un objetivo de las iniciativas mundiales, regionales y nacionales, estas han alcanzado niveles de desarrollo distintos, lo que significa que las medidas inmediatas que sean adecuadas y puedan tener el mayor rendimiento dependerán del contexto nacional y regional.

54. En las siguientes secciones se ofrece una breve descripción de algunas medidas propuestas que se derivan del análisis anterior. Las medidas pueden ser dirigidas por la UNODC, en colaboración con las organizaciones internacionales y regionales, a fin de aumentar la disponibilidad y la calidad de las estadísticas de las drogas a distintos niveles.

A. Mejora de las metodologías

55. Si bien las directrices y conjuntos de instrumentos metodológicos elaborados por la UNODC (especialmente a través del Programa Mundial de Evaluación del Uso Indebido de Drogas), la OMS, el Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas tratan las cuestiones relativas a la recopilación de datos utilizando diversos indicadores, se recomienda que se establezcan grupos de expertos para examinar las directrices existentes y consolidarlas y, de ser necesario, elaborar orientaciones sobre:

a) La realización de una labor de sensibilización, especialmente para los encargados de formular políticas, con respecto a los beneficios de un aumento de la disponibilidad y la cobertura de las estadísticas relacionadas con las drogas para los proveedores de datos;

b) La elaboración de un compendio de buenas prácticas para establecer y mejorar la calidad y la cobertura de los indicadores de la oferta, incluidos los datos administrativos sobre incautaciones de drogas, tanto globales como individuales (alcance de la presentación de informes y cobertura en todas las regiones geográficas y organizaciones, tanto a nivel nacional como local), información sobre los precios y la pureza de drogas a nivel minorista y mayorista, y presentación de informes sobre las tendencias del tráfico de estupefacientes, el cultivo, la producción y fabricación de sustancias ilícitas y la desviación de precursores químicos;

c) Establecimiento y mejora de la recopilación de datos sobre la demanda de tratamiento, la mortalidad relacionada con las drogas, estimaciones sobre el consumo de alto riesgo, incluido el uso de drogas inyectables, y la morbilidad relacionada con las drogas;

d) Realización de encuestas sobre el consumo de drogas en la población en general y entre los jóvenes que asisten a la escuela y los que no, en países de escasos recursos y países donde hay un estigma asociado al consumo de drogas o en los casos en que este se tipifica como delito, sobre todo teniendo en cuenta que las directrices existentes para las encuestas sobre el consumo de drogas no incluyen algunos de estos aspectos, incluida la elaboración de un conjunto de instrumentos para ese fin;

e) Garantía del cumplimiento de las normas éticas, incluido el uso de indicadores armonizados y en lo que respecta al acceso a los datos una vez transcurrido un determinado período para las instituciones participantes y no participantes (similar a un registro de los ensayos clínicos);

f) Establecimiento de sistemas de alerta temprana que examinen las nuevas tendencias y nuevas sustancias psicoactivas;

g) Elaboración de modelos de análisis del mercado de drogas, sobre la base de la teoría del flujo de redes y la triangulación de las fuentes de datos, así como modelos específicos sobre el consumo de drogas en que se tengan en cuenta un desglose demográfico y la evolución a lo largo del tiempo, con el propósito de estimar la prevalencia del consumo de drogas y, en condiciones ideales, diferenciar entre países sobre la base de la riqueza, la proximidad a conocidos países de origen y las rutas de tráfico, además de las etapas de la epidemia.

B. Promoción y fortalecimiento de la función de las oficinas nacionales de estadística

56. Las oficinas nacionales de estadística se encargan de la coordinación de las estadísticas nacionales y tienen conocimientos especializados para producir datos de alta calidad. En muchos países, sin embargo, no han participado en la reunión de datos y la presentación de las estadísticas sobre drogas. Por lo tanto, existe la necesidad de promover y reforzar su función:

a) En la recopilación y coordinación de las estadísticas de las drogas, mediante el apoyo a un diálogo continuo entre las oficinas y otras instituciones nacionales que participan en la recopilación y presentación de estas estadísticas;

b) A fin de que participen más activamente en el ámbito de las estadísticas de las drogas, en particular en la elaboración de normas, la prestación de apoyo técnico a los distintos organismos y la coordinación de la difusión de datos;

c) En la aplicación de encuestas sobre el alcohol, el tabaco y las drogas basadas en la población, en el marco de los sistemas nacionales de estadística¹³.

C. Desarrollo de la capacidad para mejorar la recopilación de datos y la presentación de informes

57. Las exigencias y necesidades de los países y regiones en lo que respecta al fomento de la capacidad varían según el grado de desarrollo de los sistemas de información sobre las drogas y la asistencia recibida anteriormente, además de la principal institución nacional o regional responsable de los datos sobre el consumo y la oferta de drogas. Algunas iniciativas de fomento de la capacidad deben incluir los siguientes elementos:

a) Fomento de la capacidad y formación en las regiones o los países prioritarios para las oficinas nacionales de estadística, observatorios nacionales de lucha contra la droga y otras entidades sobre la ejecución de actividades de reunión de datos en relación con los indicadores del consumo y la oferta de drogas, así como para fomentar una mejor comunicación y la colaboración entre las partes interesadas a nivel nacional, como las oficinas nacionales de estadística y los observatorios nacionales de fiscalización de drogas;

b) Apoyo en la aplicación y promoción de encuestas sobre el consumo de drogas y mejora de la calidad de los datos sobre las incautaciones de drogas, el precio y la pureza;

c) Apoyo en la elaboración de una evaluación amplia de las políticas y las respuestas de los servicios de salud al consumo de sustancias, el establecimiento de criterios de referencia y metas, y la supervisión de la situación;

d) Apoyo para mejorar los datos sobre el consumo de sustancias o la integración de esos datos en los sistemas nacionales de información sobre salud,

¹³ Por ejemplo, las oficinas nacionales de estadística han participado en la realización de una encuesta nacional de hogares sobre el consumo de drogas (Pakistán) y de encuestas mundiales sobre el tabaquismo (múltiples países).

asegurando la recopilación y el análisis periódicos de datos básicos pertinentes para la adopción de decisiones y para el seguimiento de los cambios a lo largo del tiempo;

e) Integración y vinculación de las actividades de supervisión y vigilancia sobre el alcohol, el tabaco, los medicamentos de venta con receta y las drogas ilícitas;

f) Elaboración de mecanismos de vigilancia para evaluar la repercusión en la salud pública de los programas y las políticas relacionadas con el consumo de sustancias, además de participar en las actividades de promoción en ese sentido;

g) Apoyo al fomento de la capacidad nacional de supervisión y evaluación de los programas y políticas, sobre la base de las condiciones económicas y culturales de subpoblaciones, además de participar en las actividades de promoción en ese sentido;

h) Apoyo a los proyectos en curso en los países o regiones para aumentar la calidad y la disponibilidad de las estadísticas sobre drogas.

D. Mejoramiento de la reunión y el análisis de datos internacionales

58. La falta de coordinación en el plano nacional y las solicitudes de las organizaciones internacionales que necesitan aportaciones de múltiples instituciones y diversas entidades nacionales encargadas de comunicar datos similares a diferentes organizaciones pueden dar lugar a incongruencias en los datos nacionales presentados. En este contexto, se indica que existe una necesidad de:

a) Nombrar a coordinadores técnicos nacionales sobre la recopilación de datos y la presentación de informes¹⁴;

b) Desarrollar sistemas de información nacionales y regionales que incluyan datos sobre el consumo de sustancias y la salud pública;

c) Mejorar la coordinación y la colaboración con las organizaciones internacionales y regionales en la reunión de datos y la presentación de informes a fin de simplificar y racionalizar estas actividades y evitar la duplicación, así como para aprobar las directrices y las normas internacionales para mejorar la calidad de las estadísticas de las drogas;

d) Fomentar el diálogo y las consultas entre los interesados regionales e internacionales antes de publicar datos mundiales o regionales. Cuando se hayan de publicar datos nacionales, estos deberían ser examinados antes por otras instituciones con funciones similares, a fin de evitar posibles interpretaciones erróneas de los resultados y el uso indebido de los datos, entre otras cosas;

¹⁴ En el caso de algunas organizaciones regionales, como el Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, se han propuesto centros o personas encargadas de la coordinación nacional. En otros casos, en particular para la presentación del cuestionario para los informes anuales de la UNODC, estos no existen. Las experiencias del Observatorio y la Comisión en el trabajo con los coordinadores nacionales han demostrado claras ventajas en el alcance de la presentación de informes, así como en la disponibilidad y la calidad de los datos nacionales sobre el consumo y la oferta de drogas.

e) Reactivar el intercambio y la consolidación de datos en lo que respecta a las estadísticas sobre drogas, incluidos los relativos a incautaciones particulares de drogas, entre organizaciones internacionales y regionales tales como la UNODC, la OMS, la Organización Mundial de Aduanas, el Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, a fin de evitar discrepancias en los datos presentados;

f) Examinar estrategias para mejorar la cobertura geográfica y la disponibilidad de datos de alta calidad sobre el consumo y la oferta de drogas de las regiones respecto de las cuales esta información es insuficiente;

g) Elaborar instrumentos para dar seguimiento y evaluar los programas y crear capacidad de supervisión y evaluación que puedan ser adaptados a las condiciones económicas y culturales de cada país;

h) Crear, en los planos regional e internacional, una base de datos de las encuestas a fin de que pueda darse seguimiento a los elementos esenciales y se evite la duplicación de tareas.

IV. Conclusiones

59. La Comisión de Estadística tal vez desee tomar nota del camino a seguir y las medidas necesarias, incluidas las esferas prioritarias, para mejorar los datos sobre el consumo y la oferta de drogas y, en particular, tomar nota de la necesidad de:

a) Establecer un grupo de trabajo conjunto de la Comisión de Estadística y la Comisión de Estupeficientes para elaborar normas y directrices sobre los indicadores prioritarios;

b) Que las oficinas nacionales de estadística asuman un papel rector en el marco de sus mandatos como reserva de las estadísticas oficiales para garantizar la calidad de las estadísticas sobre drogas y promover la coordinación entre las entidades encargadas de la recopilación y presentación de informes de estas estadísticas;

c) Invitar a las partes interesadas a examinar los mecanismos regionales e internacionales para la recopilación, el análisis y la presentación de informes sobre las estadísticas de las drogas con miras a racionalizar los procesos.