



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
15 de diciembre de 2016  
Español  
Original: inglés

---

### Comisión de Estadística

48º período de sesiones

7 a 10 de marzo de 2017

Tema 3 i) del programa provisional\*

**Temas de debate y para la adopción de decisiones:**  
estadísticas sobre las drogas y el uso de drogas

### **Informe del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito relativo a una hoja de ruta internacional para mejorar las estadísticas sobre drogas**

#### **Nota de la Secretaría**

De conformidad con la decisión 2016/220 del Consejo Económico y Social y la práctica anterior, el Secretario General tiene el honor de transmitir el informe sobre la mejora de la calidad y la disponibilidad de estadísticas sobre drogas. El informe fue preparado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en consulta con 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 la Organización Mundial de la Salud. En él se proponen varias medidas para mejorar la disponibilidad y la calidad de las estadísticas sobre las drogas en los planos nacional, regional e internacional, para su examen por la Comisión de Estadística.

---

\* E/CN.3/2017/1.



## **Informe del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito sobre una hoja de ruta internacional para mejorar las estadísticas sobre drogas**

### **I. Introducción**

1. La disponibilidad de datos de gran calidad sobre las drogas es clave para comprender la situación en materia de drogas en los planos nacional, regional y mundial y es uno de los pilares de la vigilancia y la formulación de políticas con base empírica. La importancia de la recopilación de datos a nivel mundial se refleja en los tres tratados de fiscalización internacional de drogas<sup>1</sup>, en virtud de los cuales las partes deben presentar anualmente a las Naciones Unidas datos relacionados con las drogas.

2. En varias resoluciones y documentos de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y la Comisión de Estupefacientes se ha hecho hincapié en la necesidad de mejorar y coordinar la reunión de datos, el análisis y la investigación sobre el problema de las drogas<sup>2</sup>. En 2014, se presentó en el 45º período de sesiones de la Comisión de Estadística un informe sobre el mejoramiento de la calidad y disponibilidad de las estadísticas sobre drogas ([E/CN.3/2014/19](#)).

3. Más recientemente, en el documento final del trigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, celebrado en abril de 2016, titulado “Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas” (resolución S-30/1, anexo), se volvió a promover el valor de las estadísticas fidedignas, comparables, objetivas y de calidad en todas las esferas relacionadas con la droga. Y en noviembre de 2016, la Asamblea reiteró el compromiso de mejorar la disponibilidad y la calidad de la información y el análisis estadísticos (véase [A/C.3/71/L.10/Rev.1](#), párr. 79).

4. El presente informe contiene una propuesta de una hoja de ruta internacional para mejorar las estadísticas sobre drogas (la hoja de ruta) y responder de manera integral al llamamiento formulado por los Estados Miembros en varias instancias para mejorar la información estadística sobre las drogas mediante una serie de actividades y objetivos integrados. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) presentará la misma hoja de ruta a la Comisión de Estupefacientes, el principal órgano normativo de las Naciones Unidas sobre las cuestiones relacionadas con las drogas, para su examen.

---

<sup>1</sup> 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 contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

<sup>2</sup> Véase Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “Thematic programme on research, trend analysis and forensics 2015-2016”, pág. 41.

## II. Antecedentes

5. Los tratados de fiscalización internacional de drogas establecen un sistema de fiscalización de ciertas sustancias psicoactivas, a las que en el presente informe se refiere como drogas<sup>3</sup>. El problema de las drogas a nivel mundial suele estar marcado por dos características principales: las actividades ilícitas relacionadas con el abastecimiento de drogas y los aspectos en torno al consumo de drogas vinculados a la salud. Las estadísticas sobre las drogas tradicionalmente remiten a dos esferas: la oferta y la demanda.

6. El que una sustancia determinada pueda ser catalogada como “droga” está definido en las listas que acompañan la Convención Única sobre Estupeficientes de 1961, modificada por el Protocolo de 1972, y el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971. Las listas, incluidas en los tratados de fiscalización internacional de drogas, se fueron modificando con el correr del tiempo. Además, una gran variedad de sustancias psicoactivas adicionales se comenzaron a consumir por sus efectos psicoactivos. Esas sustancias, a las que se da el nombre de “nuevas sustancias psicoactivas”, también revisten interés por la posible amenaza que plantean para la salud pública, y puede ocurrir que estén sujetas a fiscalización a nivel nacional antes de que se las considere para su posible inclusión en las listas de los tratados internacionales.

### A. El papel de las oficinas nacionales de estadística en las estadísticas sobre drogas

7. Las oficinas nacionales de estadística son las responsables de producir información sobre fenómenos sociales y económicos de importancia. Son las depositarias de los conocimientos técnicos de un país para realizar censos y encuestas y coordinar los registros administrativos. También pueden desempeñar un papel importante en la recopilación de información de otras fuentes. Las drogas afectan a una gran variedad de aspectos sociales y económicos que pueden medirse en términos estadísticos, como el consumo, el enjuiciamiento, el encarcelamiento, la condena y las cuestiones financieras y de salud, entre otras cosas. Las oficinas nacionales de estadística probablemente podrían desempeñar un papel más importante en la producción de estadísticas sobre drogas. Su contribución es fundamental para:

- a) Normalizar la terminología y las prácticas de rendición de cuentas a fin de acordar un marco común;
- b) Reunir datos provenientes de diferentes instituciones y niveles de gobierno para crear un sistema estadístico integral;
- c) Utilizar su capacidad para analizar los datos estadísticos y geográficos;
- d) Garantizar los principios de confidencialidad y privacidad que dan más fiabilidad al sistema;
- e) Difundir datos estadísticos a todas las partes interesadas.

---

<sup>3</sup> Por ende, el término “drogas” en el presente documento excluye el alcohol y la nicotina.

8. Aunque no todas las oficinas nacionales de estadística tienen experiencia en la recopilación de estadísticas relacionadas con las drogas, por sus propias características se encuentran en un lugar ideal —en coordinación con todos los productores de datos pertinentes— para participar activa y periódicamente en la mejora de datos sobre drogas, facilitando la colaboración en los planos regional e internacional y fomentando la normalización y la calidad de los datos. Las oficinas nacionales de estadística aportan un valor añadido evidente en la realización de encuestas de los hogares sobre el consumo de drogas, ya que pueden aprovechar la infraestructura y desarrollo metodológico de otras encuestas de población a gran escala que estén llevando a cabo.

### III. Novedades en las estadísticas sobre drogas

9. La medición del problema mundial de las drogas ha evolucionado a través del tiempo. La Comisión de Estupefacientes, en su calidad de principal órgano normativo de las Naciones Unidas sobre las cuestiones relacionadas con la fiscalización de drogas, ha estado a la cabeza de estos avances. La Comisión adoptó en 2009 la Declaración Política y Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para Contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas (véase E/2009/98-E/CN.7/2009/12, cap. I, secc. C), a partir de la cual se modificó el cuestionario para los informes anuales, principal instrumento internacional de presentación de informes sobre drogas (*ibid.*, resolución 52/12).

10. En el sistema de las Naciones Unidas, la UNODC, principal entidad encargada de abordar y contrarrestar el problema mundial de las drogas, es la coordinadora de la recopilación de datos sobre drogas. Gran parte de la información disponible sobre la situación mundial de las drogas se transmite a la UNODC por conducto del cuestionario para los informes anuales. La Oficina también recopila datos a través de los programas nacionales, regionales y mundiales en curso. Los tratados de fiscalización internacional de drogas exigen también que los Estados Partes presenten datos sobre incautaciones importantes de drogas<sup>4</sup>. La información disponible sobre las drogas se analiza periódicamente, a nivel mundial, y se consolida en el *Informe Mundial sobre las Drogas*, una publicación anual de la UNODC. Además de la UNODC, la información disponible relativa a la situación en materia de drogas se nutre con las aportaciones de muchas otras organizaciones internacionales y regionales.

11. La Organización Mundial de la Salud (OMS) mantiene un archivo central, el Observatorio Mundial de la Salud<sup>5</sup>, de las estadísticas de salud generadas por diversos programas de la Organización. En el contexto de la toxicomanía<sup>6</sup>, el Observatorio incluye el Sistema de Información Mundial sobre los Recursos para la

---

<sup>4</sup> Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972, art. 18, párr. 1 c); Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, art. 16, párr. 3; Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, art. 20, párr. 1 b).

<sup>5</sup> Véase <http://apps.who.int/gho/data/node.home>.

<sup>6</sup> En este contexto, el término “toxicomanía” no se limita a las drogas sujetas a fiscalización internacional, e incluye el alcohol y la nicotina.

Prevención y el Tratamiento de los Trastornos relacionados con la Toxicomanía, que lleva un registro geográfico y hace un seguimiento de los recursos de los sistemas de salud a nivel nacional que se utilizan para responder a los problemas de salud derivados del consumo de sustancias psicoactivas<sup>7</sup>. Este sistema de información incorpora datos sobre los sistemas de información a nivel nacional y datos sobre la cobertura de los tratamientos de trastornos causados por el consumo de sustancias a todos los niveles. La OMS realiza actividades de vigilancia como parte de su labor de seguimiento de los factores de riesgo para las enfermedades no transmisibles y los comportamientos de riesgo entre los jóvenes que podrían usarse como plataformas de vigilancia poblacional apropiadas para el seguimiento del uso de sustancias psicoactivas en poblaciones, en particular su sistema de vigilancia STEPwise (STEPS) y la Encuesta Mundial de Salud a Escolares<sup>8</sup>. Periódicamente, la OMS produce estimaciones de la carga de morbilidad atribuible al consumo de alcohol y de drogas, que incluyen estimaciones de las defunciones atribuibles al consumo de drogas.

12. El Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) reúne a 11 organizaciones de las Naciones Unidas y una secretaría que colaboran con el objetivo de poner fin a la epidemia del SIDA para 2030, como parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Programa es el principal promotor de la acción mundial contra el VIH/SIDA y tiene a su cargo la vigilancia de la respuesta multisectorial a la epidemia del VIH a nivel mundial. ONUSIDA solicita anualmente datos sobre la epidemia del VIH y las respuestas nacionales de prevención, tratamiento y atención del VIH para las principales poblaciones que corren el riesgo de contraer el VIH, incluidas las personas que se inyectan drogas y los presos. La información reunida está relacionada con el tamaño estimado de la población, la prevalencia del VIH, las pruebas de detección del VIH y determinadas medidas de prevención. Para la recopilación de datos nacionales y, más recientemente, también subnacionales se usa el instrumento de supervisión mundial del SIDA. Posteriormente esos datos se difunden a través de la base de datos en línea AIDSinfo, el Atlas de las poblaciones más expuestas y los informes de ONUSIDA. Además, el Grupo de Referencia de ONUSIDA sobre Estimaciones, Elaboración de Modelos y Proyecciones apoya el desarrollo metodológico de modelos para mejorar las estimaciones del tamaño de la población, la prevalencia del VIH y la incidencia del VIH para las poblaciones más expuestas, incluidas las personas que se inyectan drogas.

13. La Organización Mundial de Aduanas ha establecido una red mundial de 11 oficinas regionales de enlace sobre información que se ocupan de la recopilación, el análisis y la complementación de los datos, así como de la difusión de información sobre las tendencias, modalidades operativas, rutas y casos significativos de fraude. 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 e información con fines de inteligencia. La Red mantiene una base de datos de acceso limitado con 13 epígrafes y productos que abarcan los principales ámbitos de actividad de lucha contra el fraude de los servicios de aduanas, dos de los cuales son las drogas y los precursores. Entre otras cosas, las oficinas de enlace regionales sobre información

<sup>7</sup> Véase [www.who.int/substance\\_abuse/activities/atlas/en/index.html](http://www.who.int/substance_abuse/activities/atlas/en/index.html).

<sup>8</sup> Véase [www.who.int/chp/steps/es/](http://www.who.int/chp/steps/es/).

estudian y evalúan las incautaciones internacionales, comprueban la exactitud de los datos proporcionados por las personas de contacto nacionales y publican alertas. La Red funciona de instrumento mundial de información e inteligencia y periódicamente la Organización Mundial de Aduanas realiza análisis estratégicos y tácticos a nivel mundial tomando como base la información disponible en ella.

14. El Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías se encarga de la recopilación, el análisis y la difusión de datos sobre drogas en Europa y abarca datos de los Estados miembros de la Unión Europea y Noruega y Turquía. En los últimos años, se ha prestado una mayor atención a la determinación y difusión de las mejores prácticas y a mejorar la calidad y la comparabilidad de los datos sobre la oferta. El Observatorio reúne información sobre todos los aspectos de la situación de las drogas, las respuestas y las políticas y leyes. Tiene una perspectiva holística y abarca tanto la demanda como la oferta en la recopilación de datos y la presentación de información. El Observatorio se encarga también, junto con la Oficina Europea de Policía (Europol), de coordinar el sistema de alerta temprana de la Unión Europea sobre nuevas sustancias psicoactivas. Colabora estrechamente con la red de centros de coordinación nacionales de Reitox, principales proveedores de datos para la labor del organismo. El Observatorio también participa en el establecimiento de normas para los países de la Unión Europea en la presentación de informes sobre drogas ilícitas. Ha logrado, junto con los Estados miembros y en colaboración con la Europol y la Oficina Estadística de la Unión Europea y la Comisión Europea, importantes progresos en una serie de campos estadísticos, como las incautaciones de drogas y la verificación de su pureza y contenido, los precios de las drogas, las plantas de producción de drogas, los delitos relacionados con las drogas y las estimaciones del tamaño del mercado.

15. La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos (OEA) trabaja en colaboración con los Estados miembros de América Latina y el Caribe para generar datos sobre los indicadores del consumo, el tratamiento y la fiscalización de la oferta de drogas. Los datos de la Comisión sobre el consumo de drogas se obtienen siguiendo un protocolo de investigación común y basado en la epidemiología que garantiza que los datos producidos con esos estudios son comparables entre los países. Para que los datos que produce la Comisión y los datos reunidos por la UNODC sean compatibles, estos dos organismos mantienen una estrecha relación de trabajo en la que examinan de manera conjunta los datos de los Estados miembros y se prestan apoyo mutuo en los análisis entre distintos conjuntos de datos nacionales.

16. La Unión Africana ha puesto en marcha recientemente un proyecto de epidemiología de las drogas de dos años de duración que tiene por fin fortalecer la capacidad de investigación y reunión de datos sobre la prevención y el tratamiento del consumo de drogas en África para apoyar la aplicación del Plan de Acción de la Unión Africana sobre Fiscalización de Drogas 2013-2017. El proyecto tiene por objeto aumentar los servicios basados en pruebas para la solución de problemas relacionados con el consumo de drogas en los Estados miembros de la Unión Africana mediante el establecimiento de observatorios y redes epidemiológicos para suministrar pruebas para la formulación de políticas y la prestación de servicios.

17. La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes también obtiene de los Estados miembros datos relativos a la oferta ilícita de sustancias sometidas a

fiscalización internacional, en particular la incautación de productos químicos precursores. La Junta administra asimismo las estadísticas mundiales sobre la producción y el consumo lícitos de drogas.

18. A nivel mundial, en los últimos años se han superado importantes desafíos metodológicos en las estadísticas sobre las drogas. Por ejemplo, periódicamente se llevan a cabo encuestas sobre la vigilancia de los cultivos ilícitos en países afectados por el cultivo ilícito en gran escala de coca y opio y se ha producido un gran acervo de conocimientos y técnicas de considerable complejidad para la estimación de las zonas cultivadas. También ha habido novedades en la metodología utilizada para la medición del consumo de drogas. Se han consolidado las encuestas sobre el consumo de drogas en Europa y América del Norte y empleado enfoques innovadores, como el análisis de las aguas residuales y métodos de cálculo de poblaciones ocultas para estimar la prevalencia del consumo de drogas.

19. También se han hecho avances en la esfera de la coordinación y colaboración internacionales. La UNODC y todos los organismos mencionados en los párrafos anteriores mantienen una comunicación y una colaboración periódicas. Por ejemplo, la OMS y la UNODC han establecido recientemente un grupo de coordinación sobre datos epidemiológicos sobre drogas, integrado por todos los organismos regionales e internacionales mencionados que realizan tareas en la esfera de la epidemiología de drogas, con el objetivo de armonizar las iniciativas internacionales sobre datos de epidemiología de drogas. Además, la UNODC, la OMS, ONUSIDA y el Banco Mundial recopilan y examinan de manera conjunta los conjuntos de datos mundiales relacionados con el consumo de drogas, es decir, los que miden el número de personas que se inyectan drogas y la morbilidad (VIH y hepatitis C) de los consumidores de drogas inyectables.

20. Otro avance importante es el establecimiento de sistemas de alerta temprana por la UNODC y el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías para el intercambio oportuno de información sobre las nuevas sustancias psicoactivas. El Sistema de Alerta Temprana sobre Nuevas Sustancias Psicoactivas de la UNODC se creó como respuesta a la aparición de esas sustancias a nivel mundial y ha resultado muy útil para vigilar, detectar y comunicar las tendencias de las nuevas sustancias psicoactivas, un elemento fundamental para formular respuestas normativas eficaces basadas en pruebas.

21. Para poder describir la demanda y la oferta de drogas se requiere un sistema de información amplio e interrelacionado. En el gráfico I que figura a continuación se muestran los elementos de un sistema de esa índole, teniendo en cuenta las facetas que pueden describir el problema de las drogas. El gráfico no tiene por objeto ofrecer una lista exhaustiva, sino presentar un panorama general de los posibles elementos.

Gráfico I  
Elementos de un sistema nacional de estadísticas de las drogas





## **B. Las drogas en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

22. El problema de las drogas se entremezcla con una gran diversidad de cuestiones sociales, económicas y ambientales y, por lo tanto, interactúa de muchas maneras con las cuestiones de desarrollo. La importancia de esta interacción se reconoció claramente en el documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el problema mundial de las drogas, donde los Jefes de Estado y de Gobierno y los Ministros señalaron que los esfuerzos encaminados a lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible y abordar eficazmente el problema mundial de las drogas eran complementarios y se reforzaban mutuamente (véase resolución S-30/1, anexo).

23. En los Objetivos de Desarrollo Sostenible se reconocen explícitamente los vínculos con las drogas en la meta 3.5, Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol. En términos más generales, ya que el problema de las drogas es un tema importante dentro de la salud pública, el consumo de drogas está estrechamente vinculado al Objetivo 3, Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.

24. El aspecto del problema de las drogas relacionado con la oferta está íntimamente vinculado a los temas de la violencia, la delincuencia organizada y la ausencia del estado de derecho y la gobernanza y, por ello, con el Objetivo 16, Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.

## **IV. Los retos y las lagunas en los datos**

### **A. En el plano nacional**

#### **Cuestiones generales**

25. El fenómeno de las drogas está asociado a una gran variedad de actividades ilícitas y su naturaleza clandestina hace que, inevitablemente, su medición se vuelva complicada. Los indicadores de las drogas se establecen a partir de datos administrativos y de estudios estadísticos, como los estudios topográficos para el monitoreo de cultivos ilícitos y encuestas de hogares sobre el uso de drogas.

26. Los datos administrativos por lo general se obtienen de dos esferas principales: el sistema de justicia penal y los servicios de salud. Los registros administrativos son una medida directa de la respuesta del Estado al problema de las drogas. En los datos generados a partir de esos registros influye una serie de factores, entre ellos las prioridades en materia de políticas, la eficacia de la intervención pública, la confianza pública en las autoridades nacionales y la capacidad técnica y los recursos para producir estadísticas. Estos datos no miden la magnitud del problema pero es necesario triangularlos y contrastarlos con otros datos para poder establecer cuáles son las tendencias del momento. Por ejemplo, la cantidad de drogas incautadas por lo general abarca solo una proporción

desconocida (y variable) de la cantidad de drogas que se trafican. Del mismo modo, los registros de los consumidores de drogas o los registros administrativos de tratamientos individuales de drogodependencia suelen reflejar un porcentaje desconocido de la población de consumidores de drogas.

27. Muchos países carecen de la capacidad y de los recursos financieros para producir estadísticas de buena calidad sobre las drogas. La escasez de datos oficiales y los aspectos técnicos y especializados de la producción de datos epidemiológicos hacen que para algunas situaciones concretas solo se puedan obtener datos de fuentes no oficiales, lo cual limita su aplicabilidad y sostenibilidad.

28. Como es necesario recopilar estadísticas sobre drogas de múltiples organismos, la falta de coordinación a nivel nacional puede afectar gravemente la calidad de los datos nacionales. Otra limitación que existe en la actualidad es que con frecuencia las sustancias que se consumen o incautan no se someten a una verificación con ensayos de laboratorio y la información comunicada a menudo se basa en las percepciones de los consumidores de drogas y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Esto es especialmente preocupante en el caso de las nuevas sustancias psicoactivas, que conforman un mercado muy fluido caracterizado por la rapidez con que entran y salen los productos.

#### **Desglose y ajustes estadísticos para las necesidades de datos relacionados con las drogas**

29. El problema de las drogas afecta de distintas maneras a diferentes grupos de la población y para que las estadísticas sobre drogas sean verdaderamente informativas es preciso desglosarlas adecuadamente. Por ejemplo, lo ideal sería que los datos sobre las personas que consumen drogas estuvieran desglosados en función de múltiples variables, como la edad, el género, el modo de administración (se fuma, se aspira, se inhala, se inyecta), los entornos (hogar, prisión, calle), el nivel de ingresos, la situación socioeconómica, el nivel de instrucción, la situación migratoria (refugiados, migrantes, víctimas de la trata), y variables de salud, como la presencia de hepatitis o de infección con el VIH.

30. Algunos de estos desgloses pueden incluirse en las encuestas sobre el consumo de drogas, pero las encuestas no siempre abarcan a ciertas subpoblaciones de consumidores que presentan características y necesidades especiales, y por esa razón para estos grupos es necesario hacer estudios específicos. Se trata, entre otros, de mujeres que consumen drogas, personas que se inyectan drogas y personas seropositivas que consumen drogas, presos que consumen drogas, refugiados, trabajadores sexuales y hombres que tienen relaciones sexuales con hombres.

#### **Los retos para la medición de la demanda de drogas**

31. La prevalencia del consumo de drogas entre la población en general puede medirse mediante encuestas sobre el consumo de drogas, que deben hacer frente a una serie de retos. Un motivo de gran preocupación es el registro incompleto de casos, ya que los consumidores de drogas pueden ser reacios a revelar sus hábitos y, aunque hay metodologías normalizadas para medir el consumo de drogas mediante

encuestas de hogares<sup>9</sup>, tal vez los resultados en contextos en los que el uso de drogas está muy estigmatizado, especialmente entre las mujeres, no sean exactos. Además, esas encuestas no generan datos sobre el consumo de drogas fuera del hogar de subgrupos que pueden resultar más afectados como, por ejemplo, en cárceles y entre trabajadores sexuales. Por otro lado, como no se aplican normas uniformes, hay problemas de comparabilidad entre los países.

32. También hay dificultades para distinguir entre los efectos directos e indirectos del consumo de drogas en la salud de las personas que las usan y, por consiguiente, para medirlos. Por ejemplo, si bien la muerte resultante de una sobredosis de drogas puede atribuirse de manera clara y directa al consumo de drogas, es mucho más difícil determinar, en el contexto más amplio de una epidemia de VIH, la medida en que la transmisión del VIH o la mortalidad relacionada con el SIDA, puede atribuirse al consumo de drogas inyectables. La Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-10) proporciona un marco metodológico mundial, pero su aplicación es difícil y, en consecuencia, con frecuencia el cálculo estimado de las muertes relacionadas con drogas es inferior al real<sup>10,11</sup>.

33. Las cantidades consumidas por cada consumidor de drogas es otro aspecto importante del análisis de las drogas, y hacen falta mejores datos para evaluar el tamaño de los mercados de drogas. La generación de esta información se complica por numerosos factores muy variables, como la tolerancia del individuo, la cantidad media por dosis, la frecuencia del uso, la pureza de la droga comprada por el consumidor y el modo de administración.

34. El uso no terapéutico de medicamentos de venta con receta, en particular los opioides de venta con receta, vuelve todavía más compleja la medición y el análisis del consumo de drogas, ya que puede haber una interacción entre el consumo de drogas procedentes de canales puramente ilícitos y el consumo no terapéutico de productos destinados a uso médico.

35. El tratamiento de los trastornos relacionados con el consumo de drogas es un elemento importante de la respuesta al problema de las drogas<sup>12</sup>, pero ni siquiera existe un concepto común del tratamiento en sí y por lo general los sistemas nacionales de información conexas son ineficientes, especialmente en los países en desarrollo. Esto afecta a la producción de datos para el indicador escogido para vigilar a nivel mundial el indicador 3.5.1 de la meta 3.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Cobertura de las intervenciones de tratamiento (farmacológico, psicosocial y servicios de rehabilitación y postratamiento) por trastornos de uso indebido de drogas. Para que la información para este indicador sea válida hacen falta no solo estimaciones de las personas que recibieron

---

<sup>9</sup> Véase, por ejemplo, OMS, “Guide to drug abuse epidemiology”, 2000.

<sup>10</sup> Véase UNODC, *Informe Mundial sobre las Drogas 2016*, “Are we underestimating the number of drug-related deaths?”, pág. 19.

<sup>11</sup> En el plano internacional, la OMS tiene una metodología para estimar las fracciones imputables a las drogas para diferentes problemas de salud incluidos en las estimaciones mundiales de mortalidad y morbilidad, pero esas estimaciones se producen a intervalos (de entre 3 y 5 años).

<sup>12</sup> En “UNODC-WHO International Standards for the Treatment of Drug Use Disorders – draft for field testing” hay una descripción de las intervenciones que dan resultados en la prevención del consumo de sustancias (véase [E/CN.7/2016/CRP.4](#)).

tratamiento sino también estimaciones del número de personas que necesitan tratamiento, un concepto para el que todavía no existe una definición estándar.

### **Los retos para la medición de la oferta de drogas**

36. En la actualidad, la oferta de drogas es extremadamente variada y está cambiando a un ritmo acelerado. La dimensión transnacional del tráfico de drogas es fundamental y la única manera de comprender verdaderamente el fenómeno de la oferta de drogas es compilando y analizando la información nacional a nivel regional y mundial (véase la secc. IV. B del presente documento).

37. Para todo cálculo de la producción de drogas hay que sortear los obstáculos que plantea la propia naturaleza clandestina de esta actividad. Existen metodologías bastante bien establecidas para vigilar los cultivos ilícitos mediante estudios realizados principalmente sobre la base de imágenes obtenidas por teleobservación, en combinación con sobrevuelos y visitas sobre el terreno. Sin embargo, no es tan fácil hacer un cálculo de las cantidades de drogas producidas a partir de las superficies cultivadas debido a factores que complican esa operación, como el carácter dinámico del uso de la tierra y la variación del rendimiento.

38. En el caso del cultivo de cannabis, que se produce cada vez más en espacios cerrados, sin dudas las técnicas basadas en imágenes y sobrevuelos o las visitas sobre el terreno no son suficientes. Algunos gobiernos han adoptado técnicas para detectar el cultivo en interiores, pero estas no tienen todavía un alcance mundial.

39. La cuantificación de la fabricación de drogas sintéticas es aún más difícil que la de drogas a base de plantas. No hay una metodología probada para estimar la manufactura de drogas sintéticas, ya que la fabricación está muy dispersa y suele estar confinada a pequeños laboratorios que, en el caso de algunas drogas, se pueden establecer con relativa facilidad y son difíciles de detectar mediante una recopilación sistemática de datos. Las incautaciones de productos químicos precursores utilizados en la síntesis de drogas pueden ofrecer información sobre las cantidades y los lugares de fabricación, pero la proliferación de otros métodos de síntesis y el empleo de productos químicos alternativos (no sujetos a fiscalización internacional) vuelven extremadamente difícil la interpretación cuantitativa de esos indicadores.

40. Las incautaciones de drogas, los precios y el grado de pureza son los principales indicadores que pueden ayudar a indicar si la disponibilidad de drogas en un mercado determinado está aumentando o disminuyendo. Para la compilación de datos sobre incautaciones nacionales es necesaria una estrecha coordinación entre los organismos nacionales, como las aduanas y las fuerzas de policía, y a través de las jurisdicciones subnacionales.

41. Al igual que en los mercados legales, los precios de los medicamentos es uno de los indicadores más valiosos de su disponibilidad, especialmente en presencia de una demanda inelástica, pero hay una serie de dificultades para obtener datos exactos y comparables a nivel internacional, porque se trata de recopilar datos sobre transacciones ilegales y no transparentes y por ser productos cuyo grado de pureza no es fácilmente medible. Muchos de los laboratorios forenses nacionales siguen sin contar con la capacidad para producir de manera sistemática información sobre la pureza de las drogas.

42. Además de las sustancias sometidas a fiscalización internacional —conocidas como “drogas”—, hay muchas sustancias psicoactivas nuevas que no están sometidas a ese control y que se han convertido recientemente en una amenaza para la salud pública. Los sistemas de alerta temprana vigilan las tendencias en la composición, producción, distribución y modalidades de uso de estas sustancias psicoactivas y evalúan si las nuevas circunstancias y situaciones podrían plantear riesgos para la salud y la seguridad de las personas y la sociedad. Ahora bien, esos sistemas todavía no están bien establecidos a nivel de los países.

43. El desarrollo alternativo es una estrategia para reducir la oferta de drogas que tiene por objeto evitar y eliminar los cultivos ilícitos mediante la adopción de medidas de desarrollo rural formuladas específicamente con esa finalidad, reconociendo las necesidades y características socioculturales específicas de las comunidades y grupos destinatarios. Para poder efectuar intervenciones de desarrollo alternativo, así como para su seguimiento, hacen falta datos sobre los factores de riesgo relacionados con los cultivos ilícitos, incluidos aspectos del bienestar socioeconómico, el medio ambiente, el estado de derecho y la gobernanza. El problema es que las comunidades rurales afectadas por el cultivo ilícito de drogas no suelen hacer una reunión sistemática de datos adaptada a sus necesidades. Se trata de un ámbito que requiere un marco consolidado, con indicadores normalizados, y un marco conceptual y analítico para su interpretación.

#### **Retos para la medición de las repercusiones socioeconómicas del problema de las drogas**

44. La repercusión del fenómeno de las drogas en la sociedad y las personas se extiende a una amplia gama de cuestiones socioeconómicas y de desarrollo que van más allá de las consecuencias del consumo de drogas para la salud. Estas cuestiones pueden incluir la pérdida de productividad y del empleo y consecuencias para las personas indirectamente expuestas al consumo de drogas, como los cónyuges y los familiares de los consumidores de drogas. Hay muy pocas estadísticas que vinculen la situación socioeconómica con el consumo de drogas. Las estadísticas nacionales sobre la situación socioeconómica rara vez toman en consideración el uso de drogas, mientras que los aspectos socioeconómicos, como la situación de empleo y los niveles de ingresos, a veces se dejan de lado en las encuestas sobre el uso de drogas. En términos generales, estos aspectos no se vigilan sistemáticamente y se necesitan más datos sistemáticos que vinculen la situación socioeconómica y el consumo de drogas, teniendo en cuenta también los efectos indirectos en las personas que no consumen drogas, como la vigilancia de la conducción de vehículos bajo los efectos de las drogas.

45. Si bien existe una relación ampliamente reconocida entre el fenómeno de las drogas y la delincuencia, no existen suficientes normas reconocidas para medir la delincuencia relacionada con las drogas más allá de las infracciones de la legislación en materia de drogas, es decir, en la atribución (de la proporción correcta) de delitos,

incluidos los delitos contra la propiedad, la corrupción y la extorsión, el blanqueo de dinero y los delitos violentos, a causas relacionadas con drogas<sup>13</sup>.

46. Para comprender el problema de las drogas también hacen falta conocimientos sobre el impacto económico que tiene la economía ilegal que genera la producción y el tráfico de drogas (y el blanqueo de dinero y las corrientes financieras ilícitas que los acompañan), así como los costos de los que se tiene que hacer cargo la sociedad a consecuencia del problema de las drogas.

47. La estimación de las corrientes financieras ilícitas relacionadas con las drogas ayuda a evaluar las consecuencias del problema de las drogas y a poder encararlo. Pero, aparte de las pruebas circunstanciales y algunas investigaciones académicas iniciales, todavía no se tiene un panorama real de la magnitud y las pautas de las corrientes financieras ilícitas y la metodología para medir las corrientes financieras ilícitas se encuentra en una etapa muy temprana de desarrollo.

## **B. En los planos internacional y regional**

48. El fenómeno de las drogas tiene un carácter transnacional e interconectado y solo se lo puede entender en su totalidad cuando la información nacional se compila y analiza a nivel regional y mundial. Por ejemplo, la única manera de obtener un panorama del tránsito ilícito de drogas en un país es utilizando información sobre la producción y el consumo de drogas en otros países. Solo se podrán calcular los ingresos que entran ilícitamente a un país derivados de las drogas mediante el análisis de la demanda en otros países de destino.

49. La falta de comparabilidad internacional y la escasez de datos plantean desafíos extraordinarios para el cálculo de los agregados regionales e internacionales para los indicadores tanto de la oferta como de la demanda. En lo que hace a la demanda, por ejemplo, el principal indicador del consumo de drogas, a saber, la prevalencia anual, plantea problemas no solo porque no hay datos suficientes, sino también debido a la heterogeneidad de los métodos utilizados para generar esos datos, como las encuestas de hogares y las estimaciones indirectas. Respecto de la oferta, el “precio al por mayor” de una droga, por ejemplo, puede referirse a transacciones que varían enormemente en escala de un país a otro.

50. Hay graves deficiencias en la disponibilidad de datos en África, Asia y Oceanía. El número de países de África que presentan informes a la UNODC ha disminuido a lo largo del último decenio y la proporción de los países de Oceanía que lo hacen sigue siendo muy baja (véanse los gráficos II y III). Incluso entre los países que presentan informes, solo una minoría proporciona datos completos sobre la oferta y la demanda. En general, la cobertura de los datos disponibles es mejor para los indicadores de la oferta de drogas, como los precios y las incautaciones, que para la demanda; esto puede deberse en parte a que la obtención de datos sobre el consumo de drogas es considerablemente más difícil. En promedio, durante el período comprendido entre 2001 y 2014, solo 22 países presentaron información

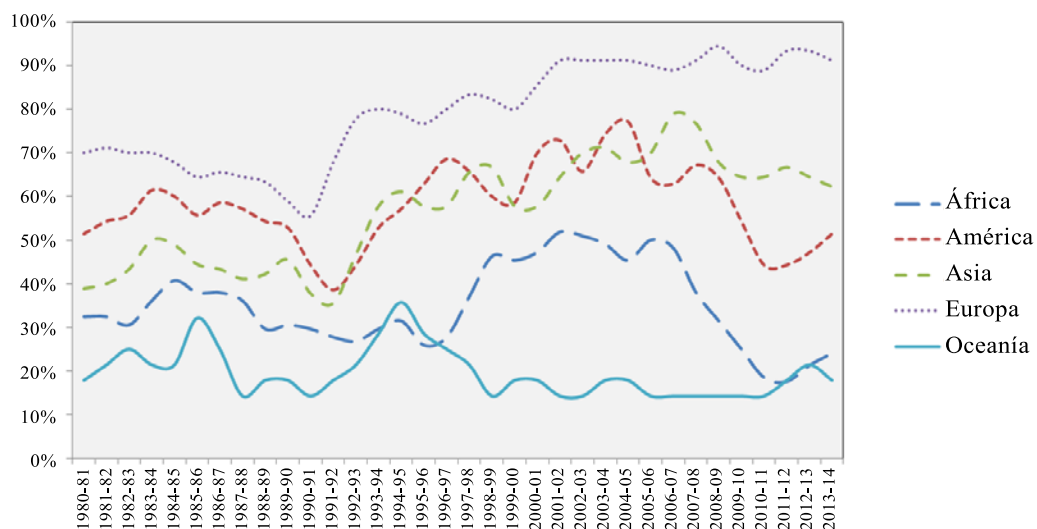
---

<sup>13</sup> La labor en curso en la aplicación de la Clasificación Internacional de los Delitos con Fines Estadísticos contribuirá a mejorar la calidad y la comparabilidad de los datos sobre infracciones de la legislación en materia de drogas.

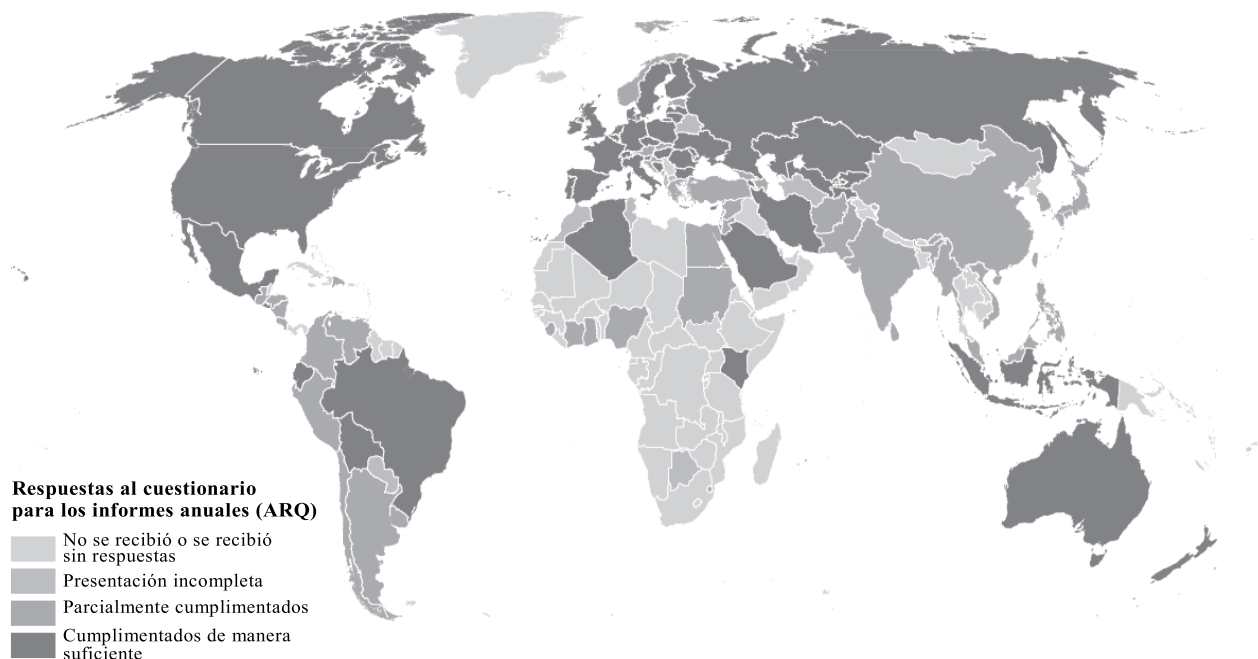
cada año sobre el principal indicador del consumo de drogas, a saber, la prevalencia anual del consumo entre la población en general (véase el gráfico IV). Habida cuenta de estas dificultades, algunos agregados regionales y mundiales se calculan utilizando modelos estadísticos que requieren supuestos muy confiables para suplir la falta de datos.

Gráfico II

**Proporción de Estados Miembros que presentan datos a la UNODC sobre la oferta o la demanda de drogas por medio del cuestionario para los informes anuales, por región, 1980-2014 (media móvil de dos años)**



## Gráfico III

**Presentación de informes de los Estados Miembros mediante el cuestionario para los informes anuales sobre la demanda de drogas (parte 3) y la oferta de drogas (parte 4), 2014**

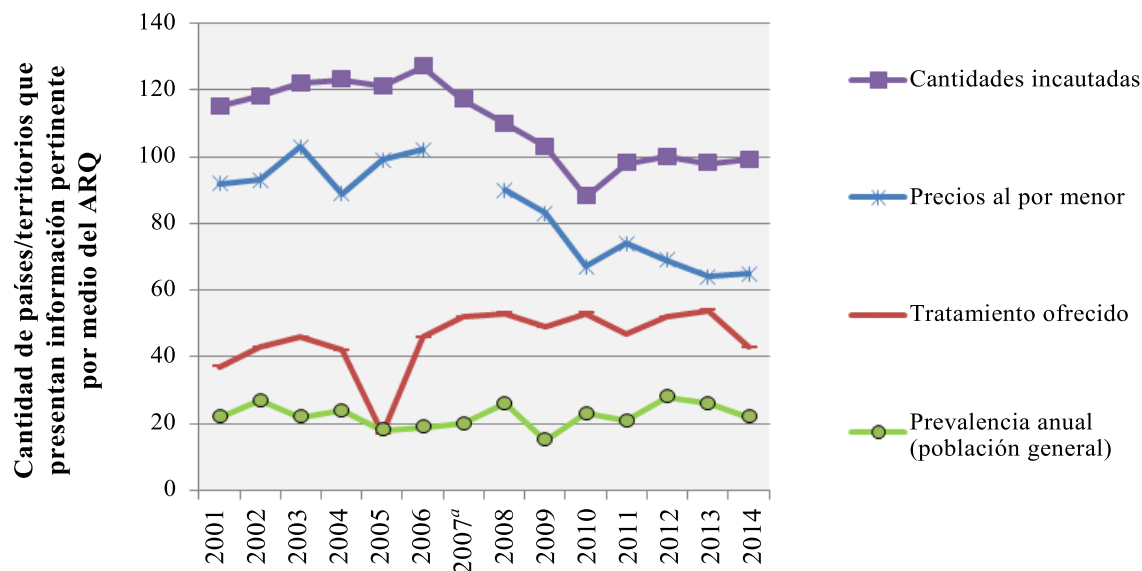
*Nota:* Las fronteras que figuran en el mapa no implican una aprobación o aceptación oficial por parte de las Naciones Unidas. Las líneas discontinuas representan fronteras no establecidas. La línea de puntos representa aproximadamente la línea de control en Jammu y Cachemira convenida por la India y el Pakistán. El estatuto definitivo de Jammu y Cachemira aún no ha sido acordado por las partes. La frontera definitiva entre la República del Sudán y la República de Sudán del Sur no se ha establecido todavía. Existe una disputa entre los Gobiernos de la Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte respecto de las Islas Malvinas (Falkland Islands).

<b>No se recibió o se recibió sin respuestas</b>	Sin respuestas o con respuestas en blanco en las partes relativas a la demanda (parte 3) y a la oferta (parte 4)
<b>Presentación incompleta</b>	Una respuesta (con datos) solamente en las partes relativas a la demanda (parte 3) y a la oferta (parte 4)
<b>Parcialmente cumplimentados</b>	Ambas partes recibidas, pero al menos una con importantes lagunas en la información proporcionada
<b>Cumplimentados de manera suficiente</b>	Ambas partes se cumplieron con información suficiente



Gráfico IV

**Disponibilidad de datos sobre drogas notificados a través del cuestionario para los informes anuales, por indicadores seleccionados, 2001-2014**



*Sigla:* ARQ, cuestionario para los informes anuales.

*Nota:* Se considera que un país comunicó datos pertinentes si proporcionó datos específicos de al menos uno de los grupos de drogas: opioides, cocaínicos, estimulantes de tipo anfetamínico y cannabis. En relación con el consumo de drogas y el tratamiento de la drogodependencia, con frecuencia se remiten a la UNODC los datos más recientes, incluso si se refieren a años anteriores al ciclo de presentación de informes en curso; en ese caso, el informe se cuenta una sola vez (en relación con el año de la estimación).

<sup>a</sup> Los registros de datos sobre los precios de 2007 estaban incompletos.

51. Existen mecanismos de presentación de informes regionales adaptados a las necesidades y la capacidad de las regiones; estos mecanismos no siempre están sincronizados y armonizados con el sistema de recopilación de datos mundiales, situación que puede llegar a dar lugar a una doble presentación de datos. A veces no hay ninguna entidad de coordinación nacional específica para los datos sobre drogas que pueda presentar informes periódicos a la UNODC y esto ha dificultado la calidad y disponibilidad de los datos compilados a nivel mundial.

52. Si bien existen diversos indicadores ampliamente reconocidos relacionados con las drogas que sirven de punto de referencia mundial, por el surgimiento de nuevas cuestiones, como la aparición de nuevas sustancias psicoactivas, hacen falta nuevos marcos estadísticos mundiales.

## V. Las tres esferas estratégicas de la hoja de ruta

53. La siguiente hoja de ruta describe de manera holística las medidas que pueden tomarse para encarar los desafíos mencionados y tiene por objetivo servir de “lista

de tareas” en los años venideros para guiar los esfuerzos de las organizaciones internacionales y regionales, así como de los órganos y los sistemas estadísticos nacionales para mejorar la disponibilidad y la calidad de las estadísticas sobre drogas. Es necesario adoptar medidas en varios frentes con el objeto de consolidar los sistemas existentes para vigilar las modalidades de consumo y producción, que no dejan de cambiar, y medir la eficacia de los programas para abordar todos los aspectos pertinentes del problema mundial de las drogas, en particular, según corresponda, en lo que respecta a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (véase [A/C.3/71/L.10/Rev.1](#), párr. 78). La hoja de ruta se divide en tres esferas prioritarias para la labor futura en los planos internacional y nacional: las novedades metodológicas para mejorar la calidad de los datos en el plano nacional; el desarrollo de la capacidad; y la recopilación de datos y la coordinación a nivel internacional (véase el gráfico V). La hoja de ruta contiene un total de 16 objetivos, de los que las organizaciones internacionales pertinentes, los expertos nacionales en cuestiones de drogas y expertos nacionales en estadística deberán hacer un seguimiento individual, con contribuciones de investigadores y académicos.

Gráfico V

**Hoja de ruta para mejorar las estadísticas sobre drogas: las tres esferas estratégicas**



*Sigla:* ARQ, cuestionario para los informes anuales.

## **A. Novedades metodológicas para mejorar la calidad de los datos en el plano nacional**

### **Mejorar la medición de la demanda de drogas**

54. La medición de la demanda de drogas abarca varios aspectos, que van desde la medición del número de consumidores de drogas a comprender sus características y pautas de consumo. Existen algunas normas internacionales sobre la epidemiología del consumo de drogas<sup>14</sup>, pero no incluyen todos los aspectos y, en el caso de algunas, es necesario actualizarlas para incorporar la experiencia acumulada.

### **Objetivo 1: Directrices metodológicas para la realización de encuestas de población sobre el consumo de drogas**

55. Si bien existen directrices generales e instrumentos de reunión de datos<sup>15</sup> para las encuestas sobre el consumo de drogas basadas en la población, se apoyan en preguntas directas que no han dado buenos resultados en los países donde el consumo de drogas está muy estigmatizado. Se necesitan nuevas directrices para abordar las cuestiones que pueden dar lugar a un registro no real del consumo de drogas (como el temor a la estigmatización y otras limitaciones sociales y culturales) y otros aspectos metodológicos. Las directrices podrían incluir:

- a) Métodos como el de cálculo de poblaciones ocultas para compensar la tendencia a no compartir información sobre el consumo de drogas;
- b) Un módulo o cuestionario básico sobre el consumo de drogas que puede añadirse a las encuestas existentes;
- c) La inclusión de los comportamientos de riesgo de los consumidores de drogas y los factores de riesgo para el consumo de drogas;
- d) El uso no terapéutico de medicamentos de venta con receta;
- e) Módulos para determinar el consumo per cápita.

### **Objetivo 2: Instrumentos metodológicos para apoyar el análisis comparativo a nivel nacional e internacional sobre el uso de drogas**

56. En la esfera de la epidemiología del uso indebido de drogas, es necesario actualizar las orientaciones metodológicas existentes para la generación de datos utilizando técnicas que no recurran únicamente a encuestas basadas en la población, en particular el uso de métodos indirectos para estimar la magnitud del problema del consumo de drogas, métodos para extrapolar datos de estudios locales sobre el consumo de drogas a un nivel nacional y la generación y reunión de datos sobre la mortalidad y la morbilidad relacionadas con drogas.

---

<sup>14</sup> OMS, “Guide to drug abuse epidemiology”, 2000. UNODC, Manual para el Programa Mundial de Evaluación del Uso Indebido de Drogas; ONUSIDA, nota de orientación, “Servicios para las personas que se inyectan drogas”, 2014.

<sup>15</sup> Por ejemplo, el Sistema Interamericano de Datos Uniformes sobre Consumo de Drogas (SIDUC) y el Modelo de Cuestionario Europeo.

**Objetivo 3: Directrices internacionales sobre la generación de parámetros para la medición del consumo de drogas basados en el análisis de las aguas residuales**

57. En los últimos años han mejorado mucho las metodologías para analizar los metabolitos de drogas en aguas residuales y se pueden generar de forma relativamente económica estimaciones sobre las tendencias y las modalidades del consumo de drogas en áreas con sistemas de alcantarillado. Se han hecho muchas investigaciones sobre este enfoque innovador en los niveles nacional y regional<sup>16</sup> y el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías ha producido el primer manual sobre el tema<sup>17</sup>. De todos modos, aún es necesario lograr que los países no europeos adopten esta técnica y consolidar la experiencia de las diferentes regiones en directrices internacionales que ayuden a apoyar en mayor medida la generación de parámetros para la medición del consumo de drogas basados en el análisis de las aguas residuales que pueden complementar los generados con los métodos existentes.

**Objetivo 4: Directrices para la producción de datos sobre el indicador 3.5.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

58. Para presentar información adecuada en los planos nacional, regional e internacional sobre el indicador 3.5.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (véase el párr. 35) se precisa una definición operacional detallada y métodos de estimación acordados y pertinentes de la población a la que se quiere llegar (personas que necesitan tratamiento) y de las personas que han recibido diferentes intervenciones de tratamiento. La UNODC y la OMS, que son los organismos custodios de este indicador, prepararán de manera conjunta directrices metodológicas para este.

*Mejorar la medición de la demanda de drogas*

**Objetivo 5: Directrices para la producción de datos sobre la disponibilidad de drogas**

59. Los datos sobre las incautaciones y el precio de las drogas se utilizan de manera generalizada para conformar un panorama de la oferta de drogas pero aún se carece de directrices internacionales amplias para su generación. Se elaborarán directrices sobre la manera de producir datos sobre incautaciones y precios<sup>18</sup>, que incluirán información sobre la forma de registrar el origen de las drogas, reglas de cálculo para casos de incautación, laboratorios clandestinos e infracciones de la legislación en materia de drogas. Las directrices también se ocuparán de la reunión de microdatos sobre incautaciones de drogas individuales.

---

<sup>16</sup> Véanse, por ejemplo, las investigaciones realizadas por el grupo central de análisis de las aguas residuales – Europa (SCORE) y el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías en [www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index225345ES.html](http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index225345ES.html) y <http://score-cost.eu/monitoring2016/>.

<sup>17</sup> *EMCDDA Insights*, “Assessing illicit drugs in wastewater” (marzo de 2016).

<sup>18</sup> A nivel europeo, se pueden consultar las directrices sobre datos de precios: manuales del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, *Guidelines for collecting data on retail drug prices in Europe: issues and challenges* (Lisboa, 2010).

**Objetivo 6: Directrices para producir datos sobre el cultivo y la producción de drogas y los factores que contribuyen al cultivo ilícito**

60. En los últimos 15 años, la UNODC —junto con asociados nacionales— ha puesto en marcha varios programas para vigilar el cultivo y la producción de drogas. Esa experiencia debe plasmarse en directrices internacionales sobre los métodos para estimar el cultivo y la producción de drogas y sobre metodologías y encuestas para comprender los factores que contribuyen al cultivo ilícito (véase la resolución S-30/1, anexo, párr. 7).

**Objetivo 7: Metodología para vigilar los efectos de los programas de desarrollo alternativo**

61. La vigilancia de los efectos de las intervenciones de desarrollo alternativo sigue siendo un desafío y es fundamental para poder desarrollar políticas y programas más eficaces y basados en pruebas. Sobre la base de las investigaciones existentes, es necesario elaborar una metodología para medir los efectos del desarrollo alternativo, que debería integrar una serie de herramientas estadísticas (teleobservación, análisis geoestadístico del uso de la tierra, datos sobre las dinámicas socioeconómicas, indicadores sobre la seguridad y el estado de derecho) (*ibid.*).

*Mejorar la medición de las repercusiones socioeconómicas del problema de las drogas*

**Objetivo 8: Directrices para medir las corrientes financieras ilícitas derivadas del comercio ilícito de drogas**

62. En los últimos años, académicos<sup>19</sup>, organizaciones internacionales como el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías<sup>20</sup> y la UNODC<sup>21</sup>, y también varias oficinas nacionales de estadística, dieron comienzo a una importante labor metodológica para estimar la magnitud de la economía ilícita generada por los mercados de drogas en un determinado país o región. No obstante, no hay demasiadas herramientas para estimar los flujos entre los países de los ingresos ilícitos generados por las drogas. A fin de que los países puedan medir esos flujos de manera comparable y regular, les sería útil contar con un enfoque uniforme para definir los parámetros de medición que sirvan para estimar el valor generado por el tráfico de drogas y su comercio entre los países.

*Desarrollo de nuevas medidas estadísticas*

**Objetivo 9: Nuevas medidas estadísticas**

63. Además de reconocer el valor de los datos para vigilar las tendencias de la demanda, la producción y el tráfico de drogas, que son esferas para las que se han establecido indicadores, en su trigésimo período extraordinario de sesiones la Asamblea General puso de relieve la necesidad de fomentar la recopilación de datos

<sup>19</sup> Véase, por ejemplo, Letizia Paoli y otros, *The World Heroin Market: Can Supply Be Cut?* (Nueva York, Oxford University Press, 2009).

<sup>20</sup> Véase, por ejemplo, Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, *Informe Europeo sobre Drogas 2016: Tendencias y novedades* (Lisboa, 2016).

<sup>21</sup> Véase, por ejemplo, UNODC, “Drug money: the illicit proceeds of opiates trafficked on the Balkan route”, 2015.

y estadísticas en torno a los siguientes temas: las tendencias en la composición, producción, prevalencia y distribución de las nuevas sustancias psicoactivas, los factores de riesgo social y económico que promueven el consumo de drogas, la prevención y la lucha contra la delincuencia relacionada con las drogas y las medidas de reducción de la oferta de drogas, los vínculos entre el tráfico de drogas, la corrupción y otras formas de delincuencia organizada (como la trata de personas, el tráfico de armas de fuego, la ciberdelincuencia, el blanqueo de dinero y, en algunos casos, el terrorismo), el blanqueo de dinero y las corrientes financieras ilícitas relacionadas con el cultivo, la producción y la fabricación ilícitos de drogas, las actividades delictivas relacionadas con las drogas a través de Internet y los factores que contribuyen al cultivo ilícito<sup>22</sup>. Además, en noviembre de 2016, la Asamblea General invitó a los Estados Miembros a considerar la necesidad de examinar el conjunto de sistemas nacionales de medida de la política en materia de drogas y los instrumentos para la reunión y el análisis de datos precisos, fiables, completos y comparables a fin de medir la eficacia de los programas para abordar todos los aspectos pertinentes del problema mundial de las drogas, en particular, según corresponda, en lo que respecta a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (véase [A/C.3/71/L.10/Rev.1](#), párr. 78). En consecuencia, será necesario elaborar nuevas medidas estadísticas para garantizar que todos esos elementos se tendrán debidamente en cuenta.

## **B. Desarrollo de la capacidad**

64. Hay graves deficiencias en la capacidad de muchos países para generar y proporcionar datos sobre la demanda y la oferta de drogas y, por lo tanto, una necesidad urgente de desarrollo de la capacidad. Se puede elaborar una serie de instrumentos de fomento de la capacidad, como material de capacitación e intervenciones selectivas, que pueden ser de apoyo para los países en la aplicación de las directrices y prácticas internacionales.

### **Objetivo 10: Módulos de capacitación de aprendizaje electrónico**

65. A fin de mejorar la capacidad de los Estados Miembros para presentar informes de datos sobre drogas a nivel internacional, debería prepararse un conjunto integrado de módulos de capacitación por computadora, dirigidos a los funcionarios de los organismos e instituciones nacionales responsables de las diferentes esferas de la producción de datos (oferta, demanda, efectos socioeconómicos). Entre los distintos módulos, un módulo capacitaría a los funcionarios nacionales responsables de la recopilación de las respuestas al cuestionario para los informes anuales.

---

<sup>22</sup> Véase el anexo del presente informe para la lista de los párrafos del documento final en los que se menciona la reunión de datos en esferas que actualmente no están incluidas en el cuestionario para los informes anuales.

**Objetivo 11: Formación para el fomento de la capacidad en la generación, reunión y presentación de datos sobre drogas a nivel regional y nacional dedicada a regiones específicas**

66. Aunque las cuestiones de la calidad y escasez de datos tienen repercusiones en los indicadores sobre drogas en general, existen marcadas diferencias entre las regiones en la disponibilidad de datos. Se debería impartir formación para el fomento de la capacidad regional dedicada a regiones específicas, en colaboración con las organizaciones regionales pertinentes y centrada en generar, reunir, analizar y comunicar datos sobre los indicadores del consumo y la oferta de drogas. Esta formación se ocuparía principalmente de atender a las necesidades prioritarias nacionales y también de explicar los mecanismos internacionales de presentación de informes, como el cuestionario para los informes anuales.

**Objetivo 12: Promoción de mecanismos nacionales de coordinación de datos sobre drogas, incluidos los observatorios nacionales de drogas**

67. Se debería promover el establecimiento de observatorios nacionales de drogas u otros mecanismos nacionales de coordinación, mediante una alianza entre la UNODC, la OMS y los órganos intergubernamentales regionales como el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la OEA, la Unión Africana y la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) (sin que esta lista sea exhaustiva). A esto se sumaría la elaboración de directrices metodológicas internacionales para establecer un sistema nacional de vigilancia de las drogas encargado de organizar y supervisar la recopilación de datos y el análisis de los indicadores de la oferta y la demanda de drogas. Estas directrices, que se basarán en otras ya existentes a nivel regional<sup>23</sup>, proporcionarán una guía detallada para el establecimiento de observatorios nacionales de drogas, la evaluación de la calidad y exhaustividad de los datos existentes, el fortalecimiento de la capacidad de instituciones específicas pertinentes para generar datos, el establecimiento de los mecanismos de presentación de informes necesarios y la preparación de informes nacionales sobre la situación de las drogas.

**Objetivo 13: Promoción de sistemas de alerta temprana sobre nuevas sustancias psicoactivas a nivel nacional y regional**

68. Uno de los instrumentos que más se necesitan para detectar y vigilar la propagación de las nuevas sustancias psicoactivas en diversos niveles geográficos son los sistemas de alerta temprana. Vinculan a interesados de diferentes sectores, como los de la salud, el cumplimiento de la ley y las investigaciones forenses, y sirven de plataforma de comunicación para el intercambio oportuno de información relacionada con la aparición observada de esas sustancias. Los sistemas sirven de herramientas para detectar en una etapa temprana los riesgos para la salud y otras amenazas que plantean las drogas y para apoyar a los encargados de tomar decisiones en la adopción de medidas apropiadas para prepararse frente a las nuevas amenazas o contrarrestarlas.

---

<sup>23</sup> Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías y Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos, *Creación de un observatorio nacional de drogas: un manual conjunto* (Lisboa, 2010).

### **C. Recopilación de datos y coordinación a nivel internacional**

69. Además de la recopilación anual de datos específicos sobre drogas administrada por la UNODC, se llevan a cabo otros ejercicios internacionales y regionales de reunión de datos, como los que realizan la OMS, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la OEA y el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías. Hay margen para una mayor participación de los sistemas estadísticos nacionales en la generación y compilación de estadísticas sobre drogas. Además, los órganos internacionales y regionales que ya participan en esas actividades deberían aumentar las sinergias y mejorar la coordinación de la labor estadística vinculada a las drogas, en particular en lo que respecta a la presentación de informes sobre los indicadores y las metas relacionadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

#### **Objetivo 14: Establecimiento de centros de coordinación nacionales encargados del cuestionario para los informes anuales**

70. La experiencia adquirida en otras esferas ha demostrado que la calidad y la disponibilidad de datos mundiales mejora considerablemente cuando los Estados Miembros designan a una autoridad nacional competente, que tenga los conocimientos técnicos idóneos y participe activamente en la reunión y la generación de datos, para cumplir la función de centro de coordinación para la recopilación de datos a nivel nacional y la presentación de informes internacionales sobre el tema. Se podría establecer una red mundial de centros de coordinación, integrada por instituciones designadas por los Gobiernos respectivos, a fin de mejorar la coherencia, la calidad y la cobertura de los datos nacionales presentados a nivel internacional y para facilitar las consultas técnicas relativas a las estadísticas sobre drogas.

#### **Objetivo 15: Fortalecimiento de las sinergias en la recopilación de datos internacionales y el fomento de la capacidad relativa a las drogas**

71. Hay varios organismos que reúnen datos a nivel internacional sobre las drogas y en ocasiones el uso de diferentes instrumentos de presentación de informes genera problemas de coherencia entre los datos disponibles a nivel internacional y aumenta la carga de respuesta de los Estados Miembros. El grupo de trabajo de coordinación establecido recientemente por la OMS y la UNODC sobre datos epidemiológicos sobre drogas (integrado por organizaciones y organismos intergubernamentales como el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la OEA, el Grupo Pompidou, ONUSIDA, el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, la Unión Africana y la CEDEAO) desarrollará sus actividades fortaleciendo la coordinación y la armonización de las iniciativas internacionales sobre datos de epidemiología de las drogas mediante el debate y un examen de las cuestiones metodológicas y estudiando la manera de complementar las actividades estadísticas en curso, incluida la recopilación de datos y las actividades de fomento de la capacidad. También es necesario ver qué opciones hay para mejorar la coordinación internacional de los datos sobre la oferta de drogas atrayendo la participación de las organizaciones pertinentes (como, por ejemplo, la Organización Mundial de Aduanas) y reforzando la colaboración mutua. El grupo también



procurará mejorar la calidad y la transparencia de los métodos utilizados para producir las estimaciones regionales y mundiales y, recurriendo a la comunidad académica y los expertos nacionales, examinará los modelos estadísticos utilizados para superar las lagunas de datos en la producción de datos mundiales sobre el consumo de drogas por organizaciones internacionales.

**Objetivo 16: Metodologías normalizadas para la estimación de las corrientes de drogas transnacionales**

72. Probablemente la información más importante para poder establecer prioridades estratégicas de intervención de las fuerzas del orden sea conocer cuáles son los canales por los que se mueven las drogas y las cantidades trasladadas. Ahora bien, no se puede hacer una medición directa de las corrientes de las drogas y por esa razón, para poder hacer estimaciones es necesario triangular una variedad de fuentes e indicadores y optar entre distintas metodologías. Sobre la base de estudios anteriores<sup>22</sup>, es necesario realizar más análisis y elaborar una metodología más uniforme con miras a elaborar un panorama sistemático de las corrientes mundiales de los diversos tipos de drogas.

## **VI. Actividades prioritarias y plan de trabajo**

73. En el cuadro que figura a continuación se exponen los pasos que habría que seguir en la aplicación de la hoja de ruta y el calendario correspondiente. Para algunas de esas actividades se necesitará coordinar las labores entre varios interesados y, en varios casos, las actividades propuestas se llevarán a cabo si se cuenta con recursos adicionales. Si bien es cierto que tal vez esos factores hagan más difícil su aplicación, la hoja de ruta se ha concebido como un conjunto de actividades integradas pero realistas que pueden servir para hacer frente a los principales desafíos en la esfera de las estadísticas sobre drogas en los próximos años. Dentro del calendario previsto, se propone dar prioridad a los siguientes objetivos:

1. Directrices metodológicas para la realización de encuestas de población sobre el consumo de drogas
3. Directrices internacionales sobre la generación de parámetros para la medición del consumo de drogas basados en el análisis de las aguas residuales
5. Directrices para la producción de datos sobre la disponibilidad de drogas
7. Metodología para vigilar los efectos de los programas de desarrollo alternativo
9. Nuevas medidas estadísticas
10. Módulos de capacitación de aprendizaje electrónico
14. Establecimiento de centros de coordinación nacionales encargados del cuestionario para los informes anuales
15. Fortalecimiento de las sinergias en la recopilación de datos internacionales y el fomento de la capacidad relativa a las drogas

## Planificación de las actividades de la hoja de ruta

<i>Actividades que se llevarán a cabo con los recursos existentes</i>			<i>Actividades previstas para las que serán necesarios recursos adicionales</i>		
<i>Actividad</i>	<i>Partes interesadas participantes</i>	<i>Cronograma</i>	<i>Actividad</i>	<i>Partes interesadas participantes</i>	<i>Cronograma</i>
7. Metodología para vigilar los efectos de los programas de desarrollo alternativo	UNODC, ENCD, ENEE	2017-2019	1. Directrices metodológicas para la realización de encuestas de población sobre el consumo de drogas	UNODC, OMS, EMCDDA, CICAD, ENCD, ENEE	2018
14. Establecimiento de centros de coordinación nacionales encargados del cuestionario para los informes anuales	UNODC, Estados Miembros	2017-2018	2. Instrumentos metodológicos para apoyar el análisis comparativo a nivel nacional e internacional sobre el uso de drogas	UNODC, OMS, EMCDDA, CICAD, ENCD, ENEE	2018-2020
15. Fortalecimiento de las sinergias en la recopilación de datos internacionales y el fomento de la capacidad relativa a las drogas	UNODC, EMCDDA, OMA, CICAD, OMS	2017-2019	3. Directrices internacionales sobre la generación de parámetros para la medición del consumo de drogas basados en el análisis de las aguas residuales	UNODC, EMCDDA, SCORE, ENCD, ENEE	2018-2019
			4. Directrices para la producción de datos sobre el indicador 3.5.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	UNODC, OMS, EMCDDA, CICAD, ENCD, ENEE, académicos/ investigadores	2017-2018
			5. Directrices para la producción de datos sobre la disponibilidad de drogas	UNODC, EMCDDA, OMA, ENCD, ENEE	2017-2018
			6. Directrices para producir datos sobre el cultivo y la producción de drogas y los factores que contribuyen al cultivo ilícito	UNODC, ENCD, ENEE	2018
			8. Directrices para medir las corrientes financieras ilícitas derivadas del comercio ilícito de drogas	UNODC, ENCD, ENEE, académicos/ investigadores	2018-2019

<i>Actividades que se llevarán a cabo con los recursos existentes</i>			<i>Actividades previstas para las que serán necesarios recursos adicionales</i>		
<i>Actividad</i>	<i>Partes interesadas participantes</i>	<i>Cronograma</i>	<i>Actividad</i>	<i>Partes interesadas participantes</i>	<i>Cronograma</i>
			9. Nuevas medidas estadísticas	UNODC, EMCDDA, OMS, CICAD, ENCD, ENEE, centros de coordinación de ARQ, académicos/ investigadores	2018-2020
			10. Módulos de capacitación de aprendizaje electrónico	UNODC, OMS	2018-2020
			11. Formación para el fomento de la capacidad en la generación, reunión y presentación de datos sobre drogas a nivel regional y nacional dedicada a regiones específicas	UNODC, OMS, EMCDDA, CICAD, CEDEAO	2018-2022
			12. Promoción de mecanismos nacionales de coordinación de datos sobre drogas, incluidos los observatorios nacionales de drogas	UNODC, OMS, EMCDDA, CICAD	2018
			13. Promoción de sistemas de alerta temprana sobre nuevas sustancias psicoactivas a nivel nacional y regional	UNODC	2017-2020
			16. Metodologías normalizadas para la estimación de las corrientes de drogas transnacionales	UNODC, ENCD, ENEE	2018-2020

*Siglas:* ARQ, cuestionario para los informes anuales; CEDEAO, Comunidad Económica de los Estados de África Occidental; CICAD, Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas; EMCDDA, Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías; ENCD, expertos nacionales en cuestiones relativas a las drogas; ENEE, expertos nacionales en estadísticas/encuestas; OMA, Organización Mundial de Aduanas; OMS, Organización Mundial de la Salud.; SCORE, grupo central de análisis de las aguas residuales – Europa; UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

## VII. Temas de debate

74. La Comisión de Estadística tal vez desee:

a) Recomendar la aplicación de la hoja de ruta propuesta e indicar las esferas de trabajo prioritarias;

b) Invitar a los Estados Miembros a establecer centros de coordinación nacionales encargados del cuestionario para los informes anuales;

c) Invitar a las oficinas nacionales de estadística a examinar su función y mandato en la producción y difusión de estadísticas sobre drogas y promover iniciativas para fomentar la coordinación de las instituciones nacionales que se ocupan de las estadísticas sobre drogas;

d) Acoger con beneplácito el aumento de la colaboración con la Comisión de Estupeficientes, en particular en el contexto de la elaboración y la aplicación de la hoja de ruta, a fin de mejorar la calidad y disponibilidad de las estadísticas sobre drogas;

e) Invitar a las organizaciones internacionales y regionales, como la Unión Africana, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, ONUSIDA, la UNODC, la OMA y la OMS a fortalecer su cooperación y colaboración en la esfera de las estadísticas sobre drogas, con miras a aumentar la compatibilidad de los datos y reducir al mínimo la carga que representa la presentación de informes para los Estados Miembros;

f) Solicitar a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que, en consulta con todas las demás organizaciones internacionales y regionales pertinentes, informe a la Comisión de Estadística sobre la aplicación de la hoja de ruta;

g) Invitar a la comunidad de donantes a reforzar las actividades mundiales y regionales que se realizan para aplicar la hoja de ruta y prestar apoyo a los países para mejorar las estadísticas sobre drogas.

## Anexo

### **Pasajes del documento final del trigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, titulado “Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas” (resolución S-30/1, anexo), que promueve la reunión de datos en esferas no incluidas en el cuestionario para los informes anuales**

Promover y mejorar la recopilación sistemática de información y la reunión de pruebas, así como **el intercambio, a nivel nacional e internacional, de datos fidedignos y comparables sobre consumo de drogas y epidemiología, incluidos datos sobre factores sociales y económicos y otros factores de riesgo**, y promover, según corresponda, por conducto de la Comisión de Estupefacientes y la Asamblea Mundial de la Salud, el uso de las normas reconocidas internacionalmente, como las Normas Internacionales sobre la Prevención del Uso de Drogas, y el intercambio de mejores prácticas, a fin de formular estrategias y programas eficaces de prevención del consumo de drogas en cooperación con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Organización Mundial de la Salud y otras entidades pertinentes de las Naciones Unidas; (párr. 1 h))

**Promover la reunión de datos**, la investigación y el intercambio de información, así como el intercambio de mejores prácticas **en materia de prevención y lucha contra la delincuencia relacionada con las drogas y de medidas y prácticas** de reducción de la oferta de drogas, a fin de aumentar la eficacia de las respuestas de la justicia penal, en el marco de la ley aplicable; (párr. 3 c))

Responder a los graves retos que plantean los **vínculos cada vez mayores entre el tráfico de drogas, la corrupción y otras formas de delincuencia organizada, como la trata de personas, el tráfico de armas de fuego, la ciberdelincuencia, el blanqueo de dinero y, en algunos casos, el terrorismo, incluido el blanqueo de dinero en relación con la financiación del terrorismo**, mediante un enfoque integrado y multidisciplinario consistente, por ejemplo, en promover y **apoyar la recopilación de datos fidedignos**, la investigación y, cuando corresponda, el intercambio de inteligencia y análisis a fin de que la formulación de políticas y las intervenciones sean eficaces; (párr. 3 k))

**Mejorar la disponibilidad y la calidad de la información y el análisis estadísticos** del cultivo, producción y fabricación ilícitos de drogas, el tráfico de drogas, **el blanqueo de dinero y las corrientes financieras ilícitas**, entre otras cosas para que queden debidamente reflejados en los informes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, a fin de medir y evaluar mejor las repercusiones de esos delitos y aumentar la eficacia de las respuestas de la justicia penal al respecto; (párr. 3 u))

Continuar reconociendo y **vigilando las tendencias en la composición, producción, prevalencia y distribución de las nuevas sustancias psicoactivas**, así

**como los hábitos de consumo y las consecuencias adversas**, y valorar los riesgos para la salud y la seguridad de las personas y la sociedad en su conjunto y los posibles usos de las nuevas sustancias psicoactivas para fines médicos y científicos, y sobre esa base, formular y fortalecer las respuestas y las prácticas legislativas, reglamentarias, administrativas y operacionales adoptadas a nivel interno y nacional por las autoridades legislativas, las fuerzas del orden, la administración de justicia y las autoridades de asuntos sociales, bienestar, educación y salud, a nivel interno y nacional; (párr. 5 d))

**Apoyar la investigación, la reunión de datos**, el análisis de pruebas y el intercambio de información y fortalecer las respuestas jurídicas y de justicia penal y aplicación de la ley, así como la cooperación internacional, a fin de prevenir y combatir **las actividades delictivas relacionadas con las drogas que se llevan a cabo a través de Internet**, de conformidad con la ley pertinente y aplicable; (párr. 5 p)).

---