

I. Escenarios y posibles respuestas a la rápida expansión de la fabricación, la comercialización y el consumo de drogas sintéticas

A. Introducción

1. La aparición de la industria de las drogas sintéticas ilícitas y su rápida evolución desde la década de 1970 han planteado complejos problemas para la fiscalización internacional de drogas, el estado de derecho y la salud pública. En comparación con las drogas de origen vegetal, las drogas sintéticas pueden ser varias veces más potentes, su producción puede ser más factible y pueden ser más fáciles de ocultar. Y lo que es más importante, el uso lícito de muchas drogas sintéticas en medicina y los precursores de doble uso que pueden desviarse fácilmente han permitido a los delincuentes eludir los controles reglamentarios.

2. La demanda de drogas sintéticas ha aumentado considerablemente, junto con la dependencia a los opioides sujetos a prescripción médica y a los fármacos falsificados que han entrado en los mercados ilícitos. La dependencia y el uso indebido de drogas sintéticas se han convertido rápidamente en un problema mortal, con cientos de miles de muertes por sobredosis cada año a medida que los delincuentes han aumentado la potencia de las drogas sintéticas y han incorporado nuevas sustancias desconocidas que son difíciles de analizar e identificar de manera rutinaria.

3. En respuesta al aumento de la proliferación de drogas sintéticas, los organismos internacionales y las autoridades reguladoras han intentado hacer frente tanto a la oferta como a la demanda. La JIFE ha desempeñado un papel importante en el fomento de un enfoque orientado al futuro y a la acción para hacer frente a la aparición de nuevas sustancias sintéticas, junto con iniciativas proactivas basadas en el intercambio voluntario y multilateral de información y en la coordinación. Con todo, aún queda mucho por hacer no solo para afrontar eficazmente las consecuencias nocivas de la fabricación, comercialización y consumo de drogas sintéticas, sino también para frenarlos de forma proactiva.

4. Con el propósito de ayudar a los Estados Miembros en sus empeños por hacer frente a este problema, la Junta ofrece en el presente capítulo un análisis en profundidad de la situación, en el que se describen las tendencias y las modalidades más importantes en la industria ilícita de las drogas sintéticas, incluidos los notables cambios en su fabricación, tráfico, comercialización, distribución y consumo. Teniendo en cuenta esas tendencias, la Junta analiza algunos escenarios sobre la propagación de precursores y drogas sintéticas por los mercados internacionales y examina la infraestructura mundial que existe para hacer frente a esas nuevas dificultades. Además, señala las lagunas de política en las actividades de regulación, interdicción y reducción de la oferta y la demanda que los traficantes tratan de aprovechar. El análisis finaliza con una serie de recomendaciones para responder a esos mercados de drogas sintéticas, en constante transformación, y a sus consecuencias.

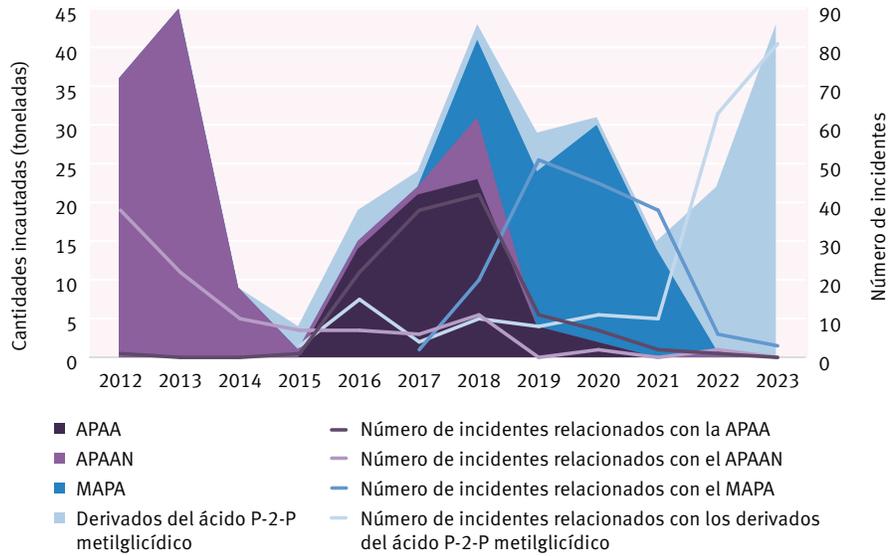
5. En relación con la función que le encomienda el artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, la Junta viene señalando desde hace varios años los problemas que plantea para la fiscalización internacional de drogas la proliferación de sustancias químicas no sujetas a fiscalización, en particular los precursores de diseño. Se han propuesto varias medidas para hacer frente a esos problemas en diversas resoluciones de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y la Comisión de Estupefacientes, cuyo ejemplo más reciente es la resolución 65/3, de 2022.

B. Evolución de la fabricación, el tráfico y el consumo de drogas sintéticas y la amenaza para la salud y el bienestar

6. Una de las principales dificultades a nivel general para la fiscalización internacional de drogas es la proliferación de nuevas sustancias psicoactivas, entre ellas los opioides sintéticos no médicos. La aparición de sustancias químicas de diseño y preprecursores para la fabricación de nuevas sustancias psicoactivas no sometidas a fiscalización viene generando una preocupación cada vez mayor para muchos países.

7. La fabricación y el tráfico de drogas sintéticas ofrecen a los delincuentes una ventaja comparativa frente al cultivo y el tráfico de drogas de origen vegetal, así como más oportunidades de desarrollar constantemente nuevas prácticas, a menudo con una rapidez que no permite a los organismos reguladores y encargados de hacer cumplir la ley seguirles el ritmo. En las figuras I y II se ilustra cómo los productores pueden alternar entre el suministro de diferentes precursores, como el APAAN, el MAPA, la APAA y la 1-fenil-2-propanona (P-2-P), y alternar también entre una droga sintética final, como el tramadol, y otra, como el tapentadol, en cuestión de meses.

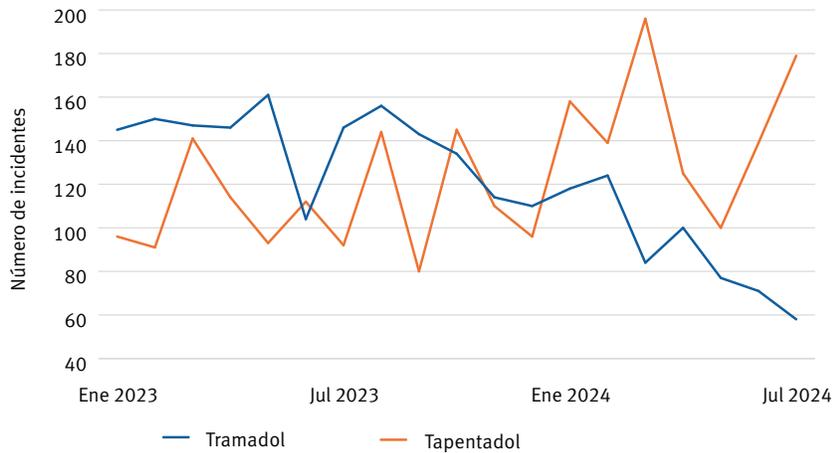
Figura I. Incidentes relacionados con el APAAN, la APAA, el MAPA y los derivados del ácido P-2-P metilglucídico comunicados mediante el PICS, 2012–2023^a



Fuente: E/INCB/2023/4.

^aLos datos correspondientes a 2023 solo comprenden los diez primeros meses del año.

Figura II. Incautaciones de tramadol y tapentadol, enero de 2023 a julio de 2024



Fuente: GRIDS Strategic Intelligence, cronología de las notificaciones a IONICS de incautaciones de tramadol (izquierda) y tapentadol (derecha) entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de julio de 2024.

8. Los mercados ilícitos de drogas se han transformado con el tiempo y actualmente plantean una gran dificultad para la fiscalización y la regulación, la prevención, el tratamiento, la aplicación de la ley y la seguridad humana. El espectro de las nuevas sustancias psicoactivas —diseñadas para imitar los efectos de las drogas de origen vegetal, pero varias veces superiores en cuanto a su potencia y a la duración de sus efectos— sigue ampliándose y en la actualidad ofrece a los actores ilícitos maneras infinitas de reestructurar radicalmente los mercados de drogas. El Sistema de Alerta Temprana sobre Nuevas Sustancias Psicoactivas de la Unión Europea, gestionado por la Agencia de la Unión Europea sobre Drogas (antes llamada Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías), ha detectado más de 500 nuevas sustancias psicoactivas sintéticas, algunas comercializadas en sustitución de otras drogas de origen vegetal producidas de manera ilícita¹. Solo en 2023, 34 países y territorios notificaron en el sistema de alerta temprana de la UNODC que habían identificado 44 nuevas sustancias psicoactivas, de las cuales el grupo más numeroso fue el formado por los cannabinoides sintéticos². En el período comprendido entre 1998 y 2017, las incautaciones de drogas sintéticas comenzaron a superar las incautaciones de drogas de origen vegetal, y el aumento más notable se produjo en las incautaciones de nuevas sustancias psicoactivas^{3,4}. Aunque la oferta de sustancias sintéticas todavía no ha superado la demanda mundial de drogas ilícitas de origen vegetal, actualmente las drogas sintéticas presentan ventajas sistémicas, ambientales y geopolíticas que están reconfigurando los mercados de drogas y podrían empezar ya a desplazar a las drogas tradicionales de origen vegetal.

9. Comercializar drogas sintéticas presenta ventajas competitivas claras e indiscutibles, pues son fáciles de fabricar (precisan pocos conocimientos técnicos o científicos), necesitan menos mano de obra y superficie, su producción se puede aumentar o reducir fácilmente, y presentan una relación potencia-peso notablemente superior. En conjunto, esas cualidades permiten a los actores ilícitos evitar más fácilmente la interceptación y engrosar sus ganancias. Esto sigue siendo así pese a que recientemente se han producido cambios en los procesos de fabricación de las nuevas sustancias psicoactivas que requieren unos conocimientos más especializados y mayores recursos, lo que aumenta los riesgos para los traficantes.

10. Los procesos de plantación, cosecha, secado, molturación y trilla para obtener drogas de origen vegetal requieren grandes extensiones de terreno y abundante mano de obra, y son vulnerables frente a las condiciones meteorológicas, la detección por satélite y la erradicación forzosa. Entretanto, el mayor acceso a bibliografía científica en línea y a recursos materiales para la fabricación, como las prensas para comprimidos, ha aumentado aún más la capacidad de fabricar drogas sintéticas de modo eficiente. Además, dado que el sistema de producción no está supeditado a ningún cultivo, los traficantes pueden ajustar el tamaño y la amplitud de los procesos de fabricación como mejor les convenga. Pueden levantar o bien pequeñas instalaciones improvisadas que sean difíciles de detectar por las fuerzas del orden, o bien instalaciones de calidad industrial para una fabricación a gran escala. Con los precursores sintéticos y las drogas de diseño alternativas y “a la carta”, los traficantes han logrado aumentar drásticamente la potencia de las drogas y sus beneficios económicos, al tiempo que han mantenido sus actividades a pequeña escala optimizadas para poder traficar con un riesgo bajo de interceptación.

11. Sin embargo, lo que debería suscitar preocupación por la salud pública y la seguridad humana no es solo el predominio de las sustancias sintéticas, sino también la gran velocidad a la que aparecen nuevas sustancias sintéticas en los mercados ilícitos internacionales. La capacidad de los traficantes para desviar sustancias químicas de los mercados lícitos o crear alternativas peligrosas, así como para ocultar mejor la fabricación y el tráfico, plantea un problema acuciante ante el que, en general, no están preparadas ni las autoridades reguladoras y de aplicación de la ley ni los sistemas de salud pública. Las organizaciones internacionales, los Gobiernos y las organizaciones sin fines de lucro han establecido gradualmente un complejo sistema de medidas reglamentarias, espacios para el diálogo y estrategias de reducción de la oferta y la demanda. Sin embargo, esos sistemas no bastan para enfrentar la industria de las drogas sintéticas —intrincada y capaz de regenerarse rápidamente— y sus consecuencias.

¹ Europol, Crime areas, Drug Trafficking, “Synthetic drugs”. Disponible en www.europol.europa.eu.

² UNODC, Portales de Laboratorio y Servicios Científicos, “EWA: Number of NPS reported for the first time at lowest level since 2010”, octubre de 2024.

³ “El fenómeno de las drogas sintéticas”, en *Informe mundial sobre las drogas 2023*, fascículo 2, *Cuestiones contemporáneas relacionadas con las drogas* (publicación de las Naciones Unidas, 2023), pág. 16.

⁴ UNODC, “Expansión del mercado de las drogas sintéticas – Consecuencias para la fiscalización de precursores”, *Global SMART Update*, vol. 23 (marzo de 2020), pág. 3.

12. A medida que la fabricación ilícita de drogas sintéticas siga extendiéndose, transformándose y desafiando los sistemas de fiscalización nacional e internacional de drogas, es posible que esas sustancias se conviertan en las protagonistas del panorama de las drogas ilícitas y planteen problemas nuevos para las autoridades reguladoras, de aplicación de la ley y de salud pública. Los Gobiernos deben prever que los traficantes encontrarán lagunas en las medidas de fiscalización nacional e internacional de los precursores y recurrirán a análogos e insumos químicos nuevos, variados y hechos a medida que dificultarán la vigilancia de la salud pública, la detección, la interdicción y la regulación.

C. Panorama de las amenazas comunes a nivel mundial

1. Fabricación

Tendencias del proceso de fabricación

13. Se están produciendo más drogas sintéticas ilícitas porque los gastos operacionales son más bajos, por la flexibilidad geográfica para las instalaciones de fabricación, por efecto de la globalización, porque les ofrecen una mayor resiliencia frente a la incautación de laboratorios y almacenes, porque es más sencillo adquirir y sintetizar las sustancias químicas y porque hay más oportunidades de diversificación.

14. A diferencia de las instalaciones dedicadas a la fabricación de drogas de origen vegetal, en las que los centros de suministro dependen del clima, la topografía y la ubicación geográfica, las instalaciones de fabricación de drogas sintéticas ofrecen flexibilidad geográfica y suelen estar más cerca de los centros de demanda importantes; de hecho, a veces los nodos de fabricación y de tráfico se encuentran en el mismo lugar. Los productores pueden sustituir hectáreas de terreno dedicadas al cultivo por laboratorios compactos capaces de producir mayores cantidades de drogas y ganancias. Además, fabricar drogas sintéticas plantea una oportunidad para los productores de reducir los costos de mano de obra y de fabricación, pues no es necesario cultivar nada⁵. Mientras que la producción y el procesamiento de la heroína, la cocaína y el cannabis se fundamentan en una siembra intensiva en mano de obra, hectáreas de terreno y procesos de cosecha que duran meses, la fabricación totalmente sintética ofrece una alternativa más simple. Las drogas sintéticas se fabrican más cerca de los mercados de tránsito y destino, principalmente en zonas urbanas. En cambio, para cultivar plantas como el arbusto de coca, los productores tienen que establecer explotaciones en zonas remotas y ocultas que sean propicias para el crecimiento de las plantas —con condiciones climáticas húmedas y situadas a gran altitud—, y, además, comporten un menor riesgo de interdicción y erradicación^{6,7}.

15. Los traficantes que fabrican drogas sintéticas también han demostrado que son capaces de ajustar el tamaño y la complejidad de las instalaciones de fabricación para evitar tanto la detección como la interdicción. Se protegen contra los riesgos diseñando instalaciones de fabricación que se pueden trasladar a través de las fronteras cuando la amenaza de interdicción es elevada. Las redes delictivas recurren a una compleja trama empresarial de especialistas tales como químicos, auxiliares de laboratorio, intermediarios, buscadores de ubicaciones, conductores y mensajeros para que obtengan y sinteticen precursores, hallen equipo, encuentren posibles emplazamientos para los laboratorios y posibles rutas de tránsito, y transporten los productos⁸. A fin de ayudar a gestionar las operaciones financieras relativas al proceso y reducir los riesgos, también se emplea a agentes financieros y a empresas de gestión de desechos⁹.

16. Además, los traficantes han empleado el mismo equipo y el mismo proceso de adquisición para obtener distintos productos sintéticos y han utilizado las mismas sustancias químicas, pero en distintas combinaciones, para fabricar diversas drogas con distintos grados de potencia. De manera similar, los fabricantes de anfetamina

⁵ “El fenómeno de las drogas sintéticas”, en *Informe mundial sobre las drogas 2023*, fascículo 2, pág. 12.

⁶ Michelle L. Dion y Catherine Russler, “Eradication efforts, the state, displacement, and poverty: explaining coca cultivation in Colombia during Plan Colombia”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 40, núm. 3 (agosto de 2008), págs. 399 a 421.

⁷ Marcela Ibáñez, “Who crops coca and why? The case of Colombian farmers”, *Discussion Papers*, núm. 40 (Gotinga (Alemania), Georg-August-Universität Göttingen, Courant Research Centre – Poverty, Equity and Growth, 2010).

⁸ Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías y Europol, “EMCDDA-Europol webinar: EU drug markets – focus on amphetamine”, video, 16 de octubre de 2023.

⁹ *Ibid.*

y metanfetamina utilizan precursores como la P-2-P u otras sustancias como la efedrina o la pseudoefedrina, a menudo procedentes o desviadas de empresas químicas, y pueden utilizar idénticos reactores metálicos, recipientes de mezcla y prensas para comprimidos con el fin de fabricar diferentes tipos de drogas de manera ilícita¹⁰. Asimismo, los traficantes han empezado a adquirir avanzados equipos y tecnologías de fabricación de mayor capacidad y de categoría comercial que les permiten fabricar a escala industrial. Mediante plataformas de comercio electrónico en línea también han podido comprar e incluso diseñar reactores personalizados en los que caben varios miles de litros de reactantes, así como prensas y equipo especializado para comprimidos que pueden aumentar el rendimiento y resultan difíciles de dismantelar o destruir por parte de las autoridades.

17. Además, se ha demostrado que los productores de drogas sintéticas ilícitas han logrado aumentar la eficiencia y simplificar los procesos de fabricación valiéndose de compuestos que aumentan la potencia de las drogas o prolongan sus efectos. Por ejemplo, los fabricantes están utilizando ácido tartárico para obtener un isómero más potente de la metanfetamina utilizando la misma cantidad de precursores de la P-2-P¹¹.

18. Al mismo tiempo, añadiendo fentanilo, carfentanilo o nitacenos se ha aumentado la potencia de las drogas, a menudo hasta niveles mortales. La inclusión de opioides sintéticos más potentes y su menor relación potencia-peso permite a las redes de tráfico aumentar su resiliencia contra las interceptaciones, ya que es más difícil detectar volúmenes más pequeños.

Tendencias en la utilización de precursores y preprecursores

19. La cadena de suministro de los precursores utilizables incluye precursores prominentes como la 3,4-metilendioxfenil-2-propanona (3,4-MDP-2-P), la efedrina, la P-2-P, la pseudoefedrina y otros insumos¹². No obstante, las restricciones impuestas a los precursores sujetos a fiscalización han impulsado a los fabricantes a crear compuestos nuevos alterando las estructuras moleculares, a adoptar nuevos métodos y a recurrir a aditivos químicos de diseño no fiscalizados o “enmascarados” que no figuran en los regímenes de fiscalización nacional o internacional. Un ejemplo de ello fue la aparición del APAAN, la APAA y el MAPA, que son preprecursores de la anfetamina y la metanfetamina que carecen de usos legítimos. Después de que el APAAN se sometiera a fiscalización internacional en 2014, comenzaron a surgir la APAA y, más tarde, el MAPA, y se incrementaron el número de incautaciones y las cantidades incautadas, como se muestra en la figura I.

20. Para ocultar aún más las cadenas de suministro de precursores y aprovechar las lagunas existentes en las regulaciones sobre las sustancias químicas de doble uso, los fabricantes de drogas sintéticas adquieren de múltiples fuentes varios lotes pequeños de distintos análogos de precursores, en lugar de adquirirlos a escala industrial, para no llamar la atención de las autoridades reguladoras o de aplicación de la ley¹³. Muchos de esos precursores, como la pseudoefedrina — presente en medicamentos para el resfriado común —, son de doble uso, puesto que también tienen una finalidad médica lícita. Ello ha planteado un problema para los organismos reguladores y ha dejado a los traficantes un vacío para obtener precursores. La utilización de sustancias no fiscalizadas y sus análogos procedentes de la industria farmacéutica y el descubrimiento de compuestos químicos a medida, de diseño o “enmascaradores” han ayudado a los traficantes a no depender de los precursores más tradicionales¹⁴.

2. Circulación

Cambios en los patrones de circulación, comercialización y demanda

21. La mayor eficacia en la aplicación de la ley y las regulaciones ha obligado a los traficantes a cambiar sus *modus operandi* para no ser detectados. Han mejorado la detección de organizaciones de narcotráfico, la eficacia de las redes de obtención e intercambio de información de inteligencia, la capacidad de intervención de las autoridades

¹⁰ E/INCB/2023/4, pág. 16.

¹¹ Agencia de la Unión Europea sobre Drogas y Europol, “Main methamphetamine production methods used in Europe”. Disponible en www.euda.europa.eu.

¹² UNODC, “Expansión del mercado de las drogas sintéticas”, págs. 4 a 8.

¹³ Estados Unidos, Instituto Nacional sobre el Abuso de Drogas, “How is methamphetamine manufactured?”, 13 de abril de 2021.

¹⁴ UNODC, “Expansión del mercado de las drogas sintéticas”, pág. 3.

de aplicación de la ley y, también, la eficacia de las medidas de fiscalización de las sustancias químicas, todo lo cual ha generado un nuevo conjunto de incentivos para los traficantes. Con el fin de resistir a las actividades de aplicación de la ley, reducir los gastos de funcionamiento, aumentar los márgenes de beneficio y lograr un mayor poder de mercado, los traficantes han modificado sus tácticas de fabricación, transporte y comercialización de modo que incrementen su rentabilidad y reduzcan los riesgos.

22. Las mejoras de las técnicas de fabricación y la aparición de nuevos productos finales no sujetos a fiscalización han reducido los riesgos de interceptación y han dotado a los traficantes de mayor resiliencia. Con el aumento de la relación potencia-peso, los traficantes han podido reducir el tamaño de las remesas, lo que facilita su ocultación y permite emplear distintos métodos de transporte. Además, ahora los traficantes envían remesas en las que combinan medicamentos falsificados, drogas de fabricación ilícita y sustancias no sujetas a fiscalización; por ejemplo, se combinan cannabis, cocaína, ketamina¹⁵, metanfetamina, el cannabinoide sintético conocido como “K2” o *spice* y estimulantes de tipo anfetamínico. Esa práctica les ha permitido incorporar drogas sintéticas en las rutas de tráfico ya afianzadas de los mercados de drogas tradicionales y, a la vez, diversificar la gama de productos que ofrecen a los consumidores. Además, las sustancias sintéticas pesan menos, lo que ha abierto la puerta a nuevas vías de transporte clandestino, por ejemplo, el uso de drones, mensajeros y servicios postales.

23. Aprovechando que ciertas sustancias químicas, precursores y preprecursores no están sujetos a fiscalización internacional, los traficantes han hallado métodos nuevos para adquirirlos por conducto de aplicaciones cifradas, el comercio en línea, mayoristas que proveen a empresas y el envío mediante empresas de transporte público¹⁶.

3. Consecuencias sanitarias y sociales

24. La rápida expansión de las drogas sintéticas acarrea varias consecuencias para la seguridad humana, la gobernanza y la salud pública. La popularidad y el crecimiento de la industria dedicada a esas drogas resultan cada vez más preocupantes para la salud pública. Además de que en algunas jurisdicciones se han disparado las muertes por sobredosis, se ha demostrado mediante análisis de laboratorio e investigaciones basadas en la evidencia que varias de esas sustancias ponen en riesgo la salud cardiovascular y pueden causar dependencia psicológica y física y trastornos por consumo de sustancias.

25. La relajación de las prácticas de prescripción de medicamentos, en particular el aumento de la prescripción de analgésicos opioides sintéticos, en los mercados farmacéuticos lícitos dio paso a una gran crisis de dependencia de los opioides sintéticos, muchos de los cuales tienen graves consecuencias para la salud a corto y largo plazo y, dependiendo de la potencia, pueden ser mortales inmediatamente tras su ingestión. Muchas personas que consumen analgésicos sintéticos sujetos a prescripción han desarrollado dependencias que generan un aumento de la demanda que, a menudo, se satisface a través de cauces ilícitos, ya que las personas buscan alternativas a las costosas recetas.

26. Aunque los opioides sintéticos plantean los mayores riesgos de sobredosis, otras drogas sintéticas también comportan graves riesgos para la salud de las personas que consumen esas sustancias. La MDMA (llamada coloquialmente “éxtasis”), las anfetaminas, la ketamina y sustancias como la “K2” o *spice* tienen consecuencias sanitarias agudas y a largo plazo, algunas de ellas asociadas a escasas posibilidades de rehabilitación y recuperación. En el caso de drogas como la anfetamina y la metanfetamina, cuyo potencial de dependencia es especialmente alto, la tolerancia de los consumidores aumenta con el tiempo, por lo que necesitan dosis cada vez mayores que podrían comportar un mayor riesgo de sobredosis y muerte.

27. Las drogas sintéticas también pueden plantear mayores riesgos para la seguridad y amenazas para la salud pública porque los procesos de su fabricación y tráfico son peligrosos. Esos procesos pueden provocar emanaciones tóxicas, incendios, explosiones y daños ambientales en una comunidad, y comprometer la seguridad de quienes las fabrican, los equipos de respuesta inicial, las fuerzas del orden y la población local. Además, el transporte de

¹⁵ La ketamina es un medicamento de amplio uso con fines anestésicos, pero cuyo uso recreativo está en auge en Asia Oriental, Europa, América del Norte y Australia por sus efectos disociativos. No está sometida a fiscalización internacional, pero sí a fiscalización nacional en más de 70 países.

¹⁶ Vanda Felbab-Brown, “China, Mexico, and America’s fight against the fentanyl epidemic”, Brookings, 21 de marzo de 2024.

materiales sintéticos por mar, aire y tierra también plantea riesgos toxicológicos para los pasajeros cercanos, el personal de correos, el personal de aduanas y de las fuerzas del orden e incluso para los perros policía, debido al riesgo de fugas y de exposición por vía aérea.

28. Para las fuerzas del orden, existen varios riesgos toxicológicos asociados a la manipulación de drogas sintéticas. Dado que muchos países carecen de un marco jurídico claro para la eliminación o el reciclaje responsable y seguro de los envíos incautados, las drogas sintéticas suelen almacenarse o eliminarse de forma inadecuada, lo que a veces supone riesgos para la salud del personal de las fuerzas del orden debido a derrames, incineraciones y otros incidentes.

29. La eliminación de los residuos químicos resultantes de la fabricación de drogas sintéticas también plantea riesgos para la salud de la comunidad local y para el medio ambiente local. Muchos fabricantes ilícitos de drogas sintéticas, como los estimulantes de tipo anfetamínico, han vertido ilícitamente sus desechos químicos en zonas naturales y agrícolas, lo que ha causado daños ambientales y perjuicios a las comunidades locales.

4. Problemas jurídicos

30. Dado que los traficantes pueden pasar rápidamente a utilizar nuevos precursores y preprecursores para fabricar drogas sintéticas, las autoridades reguladoras y fiscalizadoras se encuentran siempre a la zaga. El proceso de fiscalización internacional de sustancias consta de múltiples pasos y no es fácil aplicarlo para hacer frente a la rápida aparición de sustancias afines que podrían utilizarse próximamente para la fabricación ilícita de drogas sintéticas¹⁷.

31. El sistema de fiscalización de precursores establecido en virtud del artículo 12 de la Convención de 1988 se diseñó pensando en someter a fiscalización internacional sustancias concretas de una en una. No obstante, la fiscalización de sustancias de una en una es más lenta que la velocidad a la que innovan los operadores ilícitos. El proceso actúa por reacción, consume muchos recursos y resulta largo, por la serie de pasos que componen el procedimiento necesario para completar las evaluaciones que sustentan las decisiones de fiscalización y porque las decisiones de la Comisión solo entran en vigor internacionalmente 180 días después de que el Secretario General las comunique a los Estados. Además, tal vez no se disponga fácilmente de datos sobre los usos lícitos de precursores de diseño —datos necesarios para que la Junta evalúe si debe recomendar la fiscalización de una sustancia—. Asimismo, el requisito concomitante (impuesto por la Convención) de presentar pruebas de que una sustancia se ha utilizado realmente en la fabricación ilícita de drogas dificulta la fiscalización proactiva. Sin embargo, por primera vez en 2024, los datos comunicados a la Junta en el formulario D y a través de PICS ayudaron a la Comisión de Estupefacientes a clasificar posibles precursores utilizados en la fabricación de estimulantes de tipo anfetamínico y MDMA¹⁸.

32. Aunque se ha mantenido una sólida colaboración con los sectores científico y farmacéutico para determinar qué sustancias químicas podrían incorporarse en el futuro en las drogas sintéticas ilícitas, es probable que la utilización de la inteligencia artificial por los fabricantes limite la eficacia de esa labor. Probablemente, los traficantes encontrarán maneras de aprovechar la inteligencia artificial para descubrir nuevas estructuras moleculares a fin de obtener precursores y preprecursores, y así seguir llevando la delantera a los regímenes de regulación y fiscalización.

33. La fiscalización de nuevas sustancias con arreglo a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972 y al Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 plantea las mismas dificultades descritas en relación con los precursores. Se van introduciendo sustancias nuevas en los mercados, pero la comunidad internacional es incapaz de seguir el ritmo acelerado de las innovaciones de los traficantes.

¹⁷ JIFE, “Proliferation of non-scheduled chemicals and designer precursors: options for global action” (Viena, 2024).

¹⁸ JIFE, “International Narcotics Control Board participates in sixty-seventh session of the Commission on Narcotics Drugs, mid-term review process” (21 de marzo de 2024).

D. Novedades: nuevas amenazas concretas a escala regional

1. Evolución de la crisis de los opioides en América del Norte

34. El carfentanilo, el fentanilo y los nitacenos plantean algunos de los mayores riesgos inmediatos para la salud pública, principalmente en América del Norte, pero también amenazan a otras regiones. La Administración para el Control de Drogas de los Estados Unidos de América determinó que en 2021 —año récord en cuanto a las sobredosis de drogas en ese país— el 75 % de las sobredosis de drogas se debieron a opioides sintéticos¹⁹. En los Estados Unidos se producen a diario 150 muertes relacionadas con sobredosis de opioides sintéticos (fentanilo en más de dos tercios de los casos)²⁰. Algunas formas de fentanilo pueden tener una potencia 50 veces superior a la de la heroína y, según investigaciones, se estima que habrían bastado entre 3 y 5 t de fentanilo para satisfacer el nivel de consumo de opioides suministrados ilegalmente que se registró en los Estados Unidos en 2016²¹, una cifra notablemente inferior a las 47 t de heroína que se estima que se consumieron ese mismo año en el país²².

35. A menudo, el fentanilo fabricado de manera ilícita o desviado se distribuye en forma de polvo o comprimidos. No obstante, los traficantes pueden intentar aumentar la distribución de fentanilo líquido inyectable desviado, como ya se ha observado con la desviación o sustracción de soluciones inyectables de citrato de fentanilo de uso farmacéutico en hospitales, dispensarios y almacenes de suministros médicos. La perspectiva de que aumenten el tráfico y el consumo de esa forma de fentanilo de uso farmacéutico plantea graves problemas para la salud pública y la aplicación de la ley. Con la aparición de esa sustancia en forma líquida, es probable que se incremente también su consumo por vía intravenosa, lo que trae consigo los daños asociados al uso de jeringuillas, por ejemplo, la propagación del VIH y de las hepatitis B y C.

36. Aparte de la introducción del fentanilo líquido en los mercados de opioides existentes y nuevos, también aumentará la utilización de análogos como alternativas, por ejemplo, el carfentanilo y los isonitacenos, a medida que se intensifiquen las medidas contra la fabricación y el tráfico de fentanilo. El carfentanilo se puede encontrar en múltiples formas (p. ej., papel secante, polvo, comprimidos, parches y aerosol) y puede ser 10.000 veces más potente que la morfina y 100 veces más potente que el fentanilo²³. Bastan 2 mg de carfentanilo para provocar una sobredosis²⁴. También han proliferado los isonitacenos —llamados coloquialmente “iso” o “nitacenos” entre los traficantes y las personas que usan las sustancias—, que probablemente se afianzarán en América del Norte impulsados por la búsqueda de los traficantes de insumos químicos más potentes²⁵. Los nitacenos constituyen una nueva subclase de opioides que admiten modificaciones sin fin para burlar las medidas de fiscalización y frustrar la acción de la justicia. Ya circulan por América del Norte muchas formas de nitacenos (metonitacenos, protonitacenos, isotonitacenos y la brorfina). Algunos, como el *N*-desetil isotonitaceno, pueden tener una potencia entre 10 y 20 veces superior a la del fentanilo^{26,27}. Hasta la fecha se han detectado nitacenos en menos del 1 % de las incautaciones realizadas en los Estados Unidos (el principal mercado de destino en la actualidad), según los datos facilitados por la Administración para el Control de Drogas²⁸. Sin embargo, puesto que no se realizan análisis de laboratorio sistemáticamente en los casos de incautaciones y defunciones por sobredosis, podría estar pasando desapercibido un aumento de las tasas de consumo y uso indebido en América del Norte y Europa.

¹⁹ Estados Unidos, Administración para el Control de Drogas, “New, dangerous synthetic opioid in D.C., emerging in tri-State area”, 1 de junio de 2022.

²⁰ Mbabazi Kariisa *et al.*, “Illicitly manufactured fentanyl-involved overdose deaths with detected xylazine: United States, January 2019–June 2022”, *Morbidity and Mortality Weekly Report*, vol. 72, núm. 26 (junio de 2023), pág. 722.

²¹ Estados Unidos, *Commission on Combating Synthetic Opioid Trafficking, Final Report* (febrero de 2022).

²² Beau Kilmer *et al.*, “How much illegally manufactured fentanyl could the U.S. be consuming?”, *The American Journal of Drug and Alcohol Abuse*, vol. 48, núm. 4 (2022), págs. 397 a 399.

²³ Estados Unidos, Administración para el Control de Drogas, “DEA issues carfentanil warning to police and public”, nota de prensa, 22 de septiembre de 2016.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Estados Unidos, Administración para el Control de Drogas, “New, dangerous synthetic opioid in D.C.”.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Kerry Breen, “What are nitazenes? What to know about the drug that can be 10 times as potent as fentanyl”, CBS News, 31 de diciembre de 2023.

²⁸ *Ibid.*

2. Expansión de la fabricación y el tráfico de estimulantes de tipo anfetamínico

37. Hay muchas probabilidades de que en Oriente Medio y África se aceleren la fabricación, el tráfico y el consumo de estimulantes de tipo anfetamínico de resultas de la incorporación de la anfetamina y la metanfetamina en los circuitos ilícitos locales. Esa situación supondría una pesada carga para las autoridades de aplicación de la ley, los sistemas de aduanas, los sectores de atención de la salud, los servicios de tratamiento y rehabilitación y los responsables de formular políticas. En Oriente Medio y África, donde los recursos para programas de tratamiento y rehabilitación de la drogodependencia ya son limitados, la expansión del mercado de los estimulantes de tipo anfetamínico por los traficantes causaría daños graves y a largo plazo a las personas y problemas considerables para los sectores sanitarios, insuficientemente preparados, de esas regiones.

38. La fabricación a escala industrial de un estimulante de tipo anfetamínico conocido comúnmente como “captagon” se mantendrá anclada en las regiones occidental y meridional de la República Árabe Siria, donde hay fábricas establecidas y operan complejas infraestructuras delictivas. También es probable que prosiga la elevada demanda de estimulantes de tipo anfetamínico en los países del Golfo²⁹. Sin embargo, se prevé que en el Líbano y la República Árabe Siria algunos traficantes y organizaciones que se dedican a la fabricación de drogas aprovecharán nuevas oportunidades para incorporar sustancias nuevas en las cadenas de suministro existentes y diversificar los lugares de fabricación y tráfico.

39. Además, dado que las autoridades de aplicación de la ley en la región cuentan ahora con mayor capacidad para incautar “captagon” y desbaratar las redes, los fabricantes han tratado de diversificar la ubicación de sus operaciones fuera de la República Árabe Siria y ampliarlas al Iraq, Kuwait, Türkiye y otros países, a medida que se van estabilizando los niveles de demanda en el Golfo³⁰. En ese sentido, el Norte de África ofrece a los fabricantes y traficantes de “captagon” oportunidades de aprovechar la demanda existente de sustancias sintéticas en el continente e incorporar el “captagon” a la corriente de cannabis, *khat* (*Catha edulis*), *kush* y tramadol. Los traficantes del Levante han concentrado sus operaciones principalmente en África y utilizan puertos marítimos del este de Libia, donde al parecer existen instalaciones de almacenamiento y redes de contrabando, y se han efectuado varios envíos a Egipto, Marruecos y puertos de África Occidental y el Cuerno de África.

40. Igualmente, a lo largo de la frontera de la República Árabe Siria con Jordania han aumentado los flujos de metanfetamina cristalina, que se mezclan con los flujos ilícitos de “captagon” y de armas³¹. Asimismo, la demanda en el Iraq y Türkiye podría extenderse a Jordania, el Líbano y los Estados del Golfo. Esa situación agravaría las preocupaciones existentes por la salud pública, pues un incremento del nivel de consumo de estimulantes de tipo anfetamínico en Oriente Medio supondría una carga para los sistemas de atención de la salud que incluso ahora no están preparados y tienen una capacidad limitada para prestar servicios de prevención, tratamiento, rehabilitación y recuperación.

41. Los estimulantes de tipo anfetamínico como el “captagon” podrían propagarse también a los mercados europeos desde los lugares de Oriente Medio donde se fabrican. Aunque el “captagon” venía siendo objeto de tráfico sobre todo a través de puertos marítimos de Europa, recientemente se ha informado de su fabricación y prensado en comprimidos en Alemania y el Reino de los Países Bajos, donde redes de traficantes radicadas en el Líbano y la República Árabe Siria han establecido laboratorios ilícitos e instalaciones de almacenamiento. Entretanto, se llegaron a transportar 10 t de comprimidos de “captagon” desde el Líbano, pasando por puertos marítimos de Bélgica, hasta Austria, donde se reexpidieron a la Arabia Saudita³². Esas tendencias indican que las organizaciones de narcotráfico situadas en Oriente Medio han visto tanto en los puertos marítimos como en las rutas terrestres de Europa una oportunidad de ampliar las operaciones y diversificarlas.

42. Además, es muy posible que continúe la fabricación de MDMA y metanfetamina en Bélgica y el Reino de los Países Bajos, pero los grupos delictivos involucrados también encontrarán oportunidades nuevas de globalizar

²⁹ Caroline Rose, “Iraq and Turkey: two transit countries to watch in the captagon drug trade”, New Lines Institute for Strategy and Policy, 4 de abril de 2023.

³⁰ Caroline Rose y Karam Shaar, “The captagon trade from 2015 to 2023”, New Lines Institute, 30 de mayo de 2024.

³¹ Al-Arabiya News, “Jordanian army intercepts drone carrying drugs from Syria”, 2 de noviembre de 2023.

³² Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, “New report shows Europe as key transshipment area for captagon bound for Arabian peninsula”, 13 de septiembre de 2023.

las rutas de tráfico y sus relaciones delictivas. Es probable que las redes de los cárteles de México y las organizaciones de narcotráfico del Reino de los Países Bajos aprovechen las relaciones de colaboración y los intercambios científicos que cimentaron mediante la fabricación y el tráfico de metanfetamina a finales de la década de 2010 y comienzos de la década de 2020³³. El fortalecimiento de las relaciones entre las redes de narcotráfico radicadas en México y Europa podría llevar a un mayor intercambio de precursores sintéticos y de drogas finales, como los nitacenos, que podrían llenar el hueco que dejaría la posible escasez mundial inminente de heroína y hacerse con nuevos mercados de demanda³⁴. Ello complicaría aún más las cadenas de suministro de material sintético en Europa y América del Norte, ya que traería consigo una combinación de experiencia científica, intercambio de conocimientos y métodos de tráfico que dificultaría a las autoridades de aplicación de la ley su cometido de vigilar y desbaratar esas cadenas de suministro.

43. El tráfico de estimulantes de tipo anfetamínico, en particular metanfetamina, a varios mercados de África Meridional, Oriental y Occidental, está aumentando de manera constante. En algunos mercados, la demanda de metanfetamina ha empezado a superar a la de cannabis, cocaína, heroína y metacualona³⁵. Un factor que ha contribuido a ello es la producción local, pues en países como Nigeria y Sudáfrica se han establecido laboratorios clandestinos en los que, según se ha informado, se han realizado distintos procesos de fabricación con precursores de la efedrina, la seudoefedrina y la P-2-P³⁶. En algunas de esas instalaciones de fabricación se han subcontratado servicios de expertos y asesores ubicados fuera del continente africano: en redadas efectuadas en laboratorios de Nigeria³⁷ y, más recientemente, Sudáfrica³⁸ se constató que grupos pertenecientes a cárteles mexicanos habían estado involucrados en la fabricación de metanfetamina a gran escala. Ciertas organizaciones delictivas con sede en África Meridional y Occidental han tratado de comercializar metanfetamina tanto en los mercados locales (a precios de venta económicos) como en mercados de fuera de la región (traficando grandes cantidades con destino a Asia Meridional y Oriental, Europa Central y Occidental y Oceanía³⁹).

44. En la zona transfronteriza del Triángulo de Oro, en Asia Sudoriental, hay numerosas pruebas del aumento de la producción de metanfetamina. Los grupos delictivos organizados ubicados en Asia Sudoriental han impulsado un enfoque basado en la oferta para ampliar el mercado de la metanfetamina, utilizando para ello instalaciones de fabricación a escala industrial y expandiendo la producción, el procesamiento y el prensado de comprimidos desde su principal centro de fabricación, el estado de Shan (Myanmar), hacia Camboya, la República Democrática Popular Lao y Tailandia y, en menor medida, China, Filipinas, Indonesia y Malasia⁴⁰.

45. Es probable que esas redes delictivas traten de diversificar las actividades de fabricación para evitar la detección y mejorar la relación potencia-peso de la metanfetamina. A tal fin, ampliarían la red de laboratorios clandestinos a África Central y emplearían procesos de síntesis en los que utilizarían efedrina en polvo, benzaldehído y sustancias alternativas⁴¹. Además, se prevé que los fabricantes de metanfetamina ilícita sigan tratando de entablar alianzas para la colaboración y buscando oportunidades de intercambiar conocimientos con grupos delictivos organizados transnacionales, como los cárteles mexicanos, con el fin de abastecerse de nuevos precursores y aumentar el rendimiento de su producción.

³³ Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, “Europe’s emergence as a globally important producer of methamphetamine”, 6 de mayo de 2022.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Jason Eligh, *A Synthetic Age: The Evolution of Methamphetamine Markets in Eastern and Southern Africa* (Ginebra, Iniciativa Mundial contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2021).

³⁶ *Global Synthetic Drugs Assessment 2020* (publicación de las Naciones Unidas, 2020), pág. 25.

³⁷ Quentin King, “Four Mexicans arrested in meth ‘super lab’ bust in Nigeria”, InSightCrime, 16 de marzo de 2016.

³⁸ Amarachi Orié y Nimi Princewill, “South African police discover multimillion-dollar meth lab on farm”, CNN, 20 de julio de 2024.

³⁹ *Global Synthetic Drugs Assessment 2020*, pág. 25.

⁴⁰ UNODC, Oficina Regional para Asia Sudoriental y el Pacífico, *Synthetic Drugs in East and Southeast Asia: Latest Developments and Challenges* (Bangkok, 2023), pág. 5.

⁴¹ *Ibid.*, pág. 24.

3. Repercusiones de la prohibición talibana de la adormidera en la demanda de drogas sintéticas

46. La prohibición impuesta en 2022 por los talibanes al cultivo de adormidera ya ha ocasionado varios cambios en los mercados a los que se dirige el tráfico de opiáceos ilícitos. Los traficantes se prepararon frente a esa decisión normativa acopiando reservas de opio, lo cual permitió limitar las repercusiones inmediatas de la prohibición, pero apenas tiene consecuencias a largo plazo. No obstante, los traficantes de drogas sintéticas ya han empezado a encontrar oportunidades de aumentar la cuota de mercado de los opioides sintéticos y otras drogas sintéticas, como la metanfetamina, aprovechando la escasez prevista de heroína y los cambios en la demanda.

47. Los efectos de la prohibición y la labor de erradicación de cultivos efectuada por los talibanes han restringido drásticamente el cultivo y el procesamiento a gran escala de adormidera en el Afganistán. La producción ilícita se ha reducido bruscamente en el país, que durante años fue el mayor productor mundial de opio ilícito, pues en él se originaba más del 90 % de las cantidades mundiales. Según la UNODC, se ha producido una impactante reducción del 95 % en el cultivo de adormidera⁴². Con todo, que la prohibición haya repercutido en el mercado no significa que en el Afganistán se haya detenido por completo la fabricación ilícita.

48. Los efectos de la prohibición en el Afganistán pueden provocar un incremento del procesamiento y el tráfico de metanfetamina a pequeña escala en zonas fronterizas vecinas. La prohibición supuso una externalidad negativa para quienes producen drogas en el Afganistán, que recurrieron en mayor medida a otros procesos de fabricación de metanfetamina que ya existían en ese país. Los traficantes que operan en las zonas fronterizas de la República Islámica del Irán y el Pakistán tienen una posición estratégica para mantener los mercados de metanfetamina tras la prohibición talibana⁴³. Como resultado, se ha disparado el consumo de metanfetamina cristalina, llamada coloquialmente “hielo” o *shabu*⁴⁴ en Asia Occidental y Meridional.

49. La prohibición talibana también se dejará notar en Europa. Es probable que la carestía que se avecina en el suministro de heroína genere un espacio mayor para que el mercado de drogas sintéticas se expanda en el continente. Anticipándose al impacto en el suministro, los traficantes, como alternativa, ya han empezado a introducir opioides sintéticos en los mercados europeos. Los nitacenos se están comercializando como “heroína sintética” y se están incorporando en medicamentos para el dolor falsificados; ya se han confirmado algunas sobredosis en Estonia y Polonia y se han notificado incautaciones en Irlanda y Francia⁴⁵. Esto comporta riesgos inmediatos para las personas, habida cuenta de la notable relación potencia-peso de los nitacenos. La introducción de estos en Europa también podría plantear graves problemas a las autoridades de aplicación de la ley, a los sistemas de fiscalización y a los sistemas de salud pública. Aunque se preveía que la crisis de los opioides impulsada por el fentanilo en América del Norte se propagaría en cierto grado a Europa, en general los países europeos siguen sin estar preparados para la entrada de los nitacenos en sus mercados. Mientras que la crisis del fentanilo impulsó a los Estados Unidos a mejorar las medidas de reducción de daños, por ejemplo, aumentando la producción de antagonistas de los receptores de opioides y ampliando el acceso a ellos, los países europeos han tardado en ampliar el acceso. Si bien algunos países europeos han proporcionado kits para llevar a casa de naloxona, el agente antagonista de los receptores de opioides, solo unos pocos (Dinamarca, Estonia, Francia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suecia) han adoptado más medidas, por ejemplo, permitir la venta sin receta de ese aerosol nasal o incluirlo en los kits de la policía^{46,47}. Además, las sobredosis provocadas por nitacenos pueden requerir la administración de una cantidad hasta cuatro veces superior de naloxona, lo que puede ejercer presión en el suministro de ese medicamento capaz de revertir sobredosis. El Sistema de Alerta Temprana sobre Nuevas Sustancias Psicoactivas de la Unión Europea ha cumplido una función crucial, pues desde 2019 ha alertado a los países europeos acerca de 16 tipos de nitacenos incautados⁴⁸. Con todo, la conciencia pública y las actividades educativas van rezagadas con respecto al ritmo al que los opioides sintéticos entran en el mercado local.

⁴² UNODC, “Afghanistan opium cultivation in 2023 declined 95 per cent following drug ban: new UNODC survey”, comunicado de prensa, 5 de noviembre de 2023.

⁴³ Daud Khattak y Frud Bezhani, “Crystal meth addiction ‘rapidly spreading’ in Pakistan”, Radio Free Europe, 20 de mayo de 2023.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Alessandro Ford, “Europe is running out of heroin: the alternatives are much worse”, Politico, 11 de junio de 2024.

⁴⁶ Monica Kleja, “Sweden makes naloxone spray an OTC product, to prevent opioid overdose deaths”, Euractiv, 25 de marzo de 2024.

⁴⁷ Hanneli Rudi, “Prescription drug naloxone to be added to police kit”, ERR News, 25 de mayo de 2024.

⁴⁸ *Ibid.*

4. Las drogas sintéticas en África

50. En toda África se ha producido un aumento drástico de la proliferación de drogas sintéticas farmacéuticas falsificadas y de su uso no médico. De manera similar a lo que ocurre en otros mercados, como el de América del Norte, la dependencia de medicación para el dolor sujeta a prescripción médica en los mercados lícitos de África contribuyó a iniciar un uso inadecuado más generalizado de las drogas sintéticas, ya que las personas recurrían en masa a sustancias sintéticas alternativas o desviadas en el mercado ilícito por razones de asequibilidad. En particular, ha habido una prevalencia notable del uso no médico del tramadol en África. Según la UNODC, entre 2015 y 2019 22 de los 54 países africanos informaron del consumo no médico de tramadol⁴⁹. La raíz del uso inadecuado de tramadol en África se encuentra en los productos farmacéuticos lícitos, ya que la dependencia de analgésicos sujetos a prescripción médica crea una demanda de alternativas más baratas, en particular, de sustancias desviadas o falsificadas en el mercado ilícito. Los efectos del tramadol y su potencial de dependencia son similares a los de otros opioides sintéticos, como el fentanilo, por lo que resulta muy preocupante para la salud y la seguridad públicas. El uso indebido del tramadol está en auge en África Occidental, Central y Septentrional por sus propiedades psicoactivas —entre ellas la percepción de que incrementa la productividad— y por su asequibilidad. A menudo se consume junto con otras sustancias (como alcohol, jarabes para la tos, cannabis, cafeína y otros opioides⁵⁰), frecuentemente se comercializa bajo marcas como Trabar, Ultram, Ixprim y Zamadol y en algunos casos se puede obtener ilícitamente en farmacias sin receta^{51,52}. Además, en países como Egipto, Ghana y Nigeria se han realizado incautaciones de tramadol que, según se ha determinado, presentaba un grado peligroso de potencia y se hallaba en dosis superiores a las aprobadas para su uso médico⁵³. La expansión del consumo de tramadol en África Central, Septentrional y Occidental, plantea graves riesgos para los sectores locales de la salud pública, que no están preparados para afrontar una mayor demanda de medidas de rehabilitación y reducción de daños.

51. Además de la expansión del consumo de estimulantes de tipo anfetamínico y tramadol en África, es probable que el *kush* se asiente aún más en el continente. Esa sustancia se ha integrado en las rutas de tráfico ilícito de drogas y armas que ya existían en África y se viene comercializando como alternativa al cannabis. La composición del *kush* varía según el fabricante y el mercado de consumo, pero se sospecha que contiene aditivos y adulterantes como fentanilo, formol (sustancia química desinfectante) y tramadol⁵⁴. Se prevé que cada vez se utilizarán en el *kush* más nitacenos para aumentar la potencia, como lo demuestra que ya se hayan detectado en el 83 % de las muestras de *kush* obtenidas en Sierra Leona y en el 55 % de las obtenidas en Guinea-Bissau⁵⁵. Ello se confirmó también en el aviso especial emitido en mayo de 2024 por el Programa GRIDS de la JIFE, en el que se confirmaba que varias muestras de *kush* procedentes de Sierra Leona habían dado positivo en nitacenos⁵⁶. El amplio consumo de esa droga ya ha provocado una gama de efectos potencialmente mortales en la salud, por ejemplo, inflamaciones e infecciones de las extremidades, dificultades respiratorias e insuficiencias hepáticas y renales⁵⁷. Aunque ha habido dificultades para obtener estadísticas oficiales sobre las muertes entre los consumidores, se sabe que en Sierra Leona han aumentado considerablemente las tasas de ingresos hospitalarios (incluidos hospitales psiquiátricos) y de admisiones a tratamiento relacionadas con el *kush*⁵⁸.

52. Ante la mayor demanda de *kush*, y dada la posibilidad de aumentar su relación potencia-peso, es probable que los fabricantes traten de hallar mezclas nuevas y alternativas para utilizarlas en el proceso de fabricación sintética. El consumo de *kush*, ya afianzado en Guinea-Bissau, Liberia y Sierra Leona, podría extenderse más allá

⁴⁹ *Global Synthetic Drugs Assessment 2020*, pág. 21.

⁵⁰ *Ibid.*, pág. 23.

⁵¹ OMS, *Critical Review Report: Tramadol*, 41ª reunión del Comité de Expertos en Farmacodependencia (Ginebra, 2018).

⁵² Saidou Sabi Boun, Olumuyiwa Omonaiye y Sanni Yaya, “Prevalence and health consequences of non-medical use of tramadol in Africa: a systematic scoping review”, *PLOS Global Public Health*, vol. 4, núm. 1 (enero de 2024).

⁵³ *Global Synthetic Drugs Assessment 2020*, pág. 21.

⁵⁴ Lucia Bird Ruiz-Benitez de Lugo y Phoenix Mohawk Kellye, “Kush: FTIR spectrometer testing indicates presence of synthetic cannabinoids and nitazenes in Freetown and Bissau”, 12 de junio de 2024.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ JIFE, Programa GRIDS, “Aviso especial 2”, 23 de mayo de 2024.

⁵⁷ Saidu Bah, “Inside the ‘zombie’ drug epidemic sweeping West Africa”, *The Telegraph*, 2 de enero de 2024.

⁵⁸ Umaru Fofana, “Sierra Leone declares emergency over drug kush – made from human bones”, BBC News, 5 de abril de 2024.

de la costa de África Occidental y llegar a Kenya, Mauricio, Nigeria, Sudáfrica y la República Unida de Tanzania. Si esto sucediera, repercutiría notablemente en unos programas de prevención, tratamiento y rehabilitación que no cuentan con una financiación suficiente.

5. Fabricación y tráfico de ketamina en Asia Oriental y Sudoriental y más allá

53. A medida que los delincuentes han ido buscando sustancias sintéticas alternativas que introducir en los mercados de consumo, han aumentado de manera constante la fabricación y el tráfico ilícitos de ketamina en Asia Oriental y Sudoriental, y se ha producido un incremento paralelo en los mercados de América del Norte y Europa. La sustancia, un potente anestésico que se utiliza en intervenciones quirúrgicas y medicina veterinaria, se ha desviado de los mercados lícitos o fabricado de manera ilícita para su consumo con fines no médicos. El fuerte aumento de la fabricación y el tráfico ilícitos de ketamina ha planteado dificultades para el uso médico continuado de la ketamina destinada a humanos y animales, lo que supone riesgos potenciales para la accesibilidad lícita de la droga.

54. En 2022 se incautaron en varios países de Asia Oriental y Sudoriental más de 27,4 t de ketamina, lo que supone un incremento del 167 % con respecto a la ketamina incautada en el año anterior y supera el número de incautaciones realizadas en los seis años anteriores⁵⁹. Empleando análogos nuevos para fabricar ketamina y mezclándolos con otras sustancias, como diazepam, fentanilo y otros opioides sintéticos, las organizaciones delictivas han logrado aumentar la potencia de la ketamina ofrecida en los mercados ilícitos. Asimismo, poniendo en su punto de mira a las personas jóvenes de Oceanía: en Australia, Nueva Zelanda y los países de las islas del Pacífico, los delincuentes han creado nuevos grupos de demanda en la región^{60,61}.

55. Es probable que los fabricantes y los traficantes traten de seguir diversificando y extendiendo las operaciones de fabricación fuera del Triángulo de Oro (la región fronteriza de Myanmar, la República Democrática Popular Lao y Tailandia) hacia países como Camboya, Malasia y Viet Nam⁶². En los últimos años, las fuerzas del orden han podido detectar laboratorios clandestinos, centros de procesamiento y almacenes de escala industrial para la ketamina en Camboya, donde las redes delictivas han explotado las zonas transfronterizas controladas por grupos armados no estatales, la relativa debilidad del estado de derecho y las rutas de tránsito existentes de la heroína, la MDMA, la metanfetamina y el opio⁶³. La mayor producción ha venido acompañada de un aumento de las operaciones de tráfico, como demuestra el incremento notable de las incautaciones en la zona baja de la cuenca fluvial del Mekong, y se han entablado asociaciones delictivas entre grupos armados locales del Triángulo de Oro y organizaciones delictivas internacionales que contribuirán a ampliar la huella de la ketamina en los mercados ilícitos locales⁶⁴.

56. Inicialmente, Asia Oriental y Sudoriental habían sido los focos de fabricación y tráfico ilícitos de ketamina, dada su fabricación y distribución a escala industrial. Sin embargo, se están abriendo nuevos mercados en la Unión Europea, América del Norte y el Reino Unido. En febrero de 2024, el Programa GRIDS de la JIFE emitió una alerta especial sobre el tráfico mundial de ketamina, y la señaló a la atención de 69 países y territorios —la mayoría de Asia, Europa y América del Norte— que eran origen o destino de remesas de ketamina⁶⁵. Las redes delictivas han desviado productos veterinarios como la ketamina, junto con sustancias como la xilacina, la detomidina y el carfentanilo, y han traficado con ellos en el mercado ilícito, aprovechando las lagunas en la vigilancia de las cadenas de suministro veterinarias y los bajos niveles de reglamentación. En 2022, la JIFE apoyó la operación Knockout, que dio lugar a 671 incautaciones de nuevas sustancias psicoactivas, la mitad de las cuales

⁵⁹ UNODC, Oficina Regional para Asia Sudoriental y el Pacífico, *Synthetic Drugs in East and Southeast Asia*, pág. 32.

⁶⁰ *Ibid.*, pág. 33.

⁶¹ Virginia Comolli, “Oceania’s spike in synthetic drug markets”, Iniciativa Mundial contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 21 de junio de 2024.

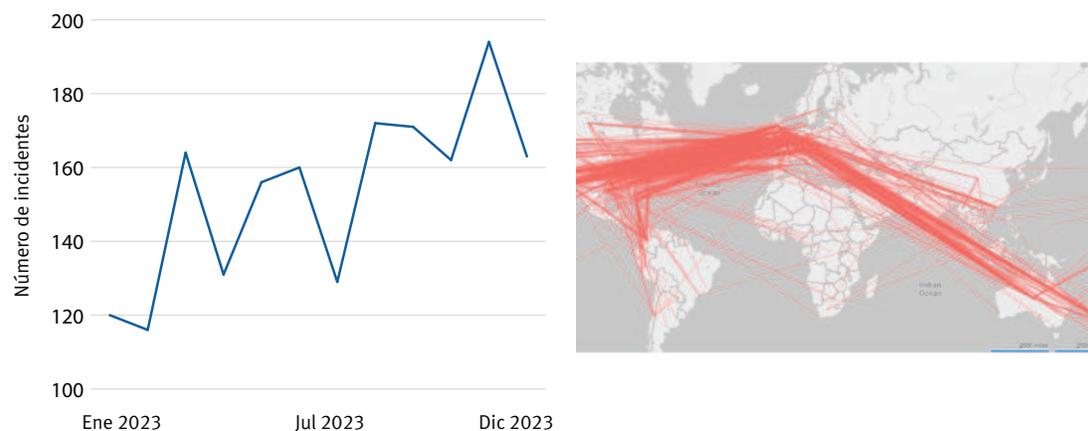
⁶² Grant Peck, “East, Southeast Asia had record methamphetamine seizures last year: profits remain in the billions”, AP News, 28 de mayo de 2024.

⁶³ UNODC, Oficina Regional para Asia Sudoriental y el Pacífico, *Synthetic Drugs in East and Southeast Asia*, pág. 53.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ JIFE, Programa GRIDS, “Alerta especial 1: tráfico mundial de ketamina”, 26 de febrero de 2024.

Figura III. Comunicaciones sobre las incautaciones de ketamina que se compartieron por conducto de IONICS entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2023



Fuente: GRIDS Operational Intelligence HD, cronología de las notificaciones a IONICS de incautaciones de ketamina entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2023.

eran ketamina⁶⁶. En la figura III se ilustra el aumento sostenido de las incautaciones de ketamina solo en 2023, con numerosos envíos encaminados a través de Europa para su reexportación⁶⁷.

E. Herramientas e iniciativas existentes

57. Para hacer frente a los problemas cada vez más numerosos que plantea la expansión de la fabricación, el tráfico y el consumo de drogas sintéticas, y ante los escenarios, descritos en los párrafos precedentes, que se están instaurando, los Gobiernos y los regímenes de fiscalización internacional han establecido toda una serie de herramientas. Las actividades de fiscalización internacional de drogas se sustentan en tres tratados de las Naciones Unidas que se complementan y respaldan entre sí, a saber: la Convención de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972, el Convenio de 1971 y la Convención de 1988. Esos tratados se establecieron para garantizar la disponibilidad adecuada de estupefacientes, sustancias sicotrópicas y precursores para fines médicos, científicos e industriales y, al mismo tiempo, prevenir su desviación a canales ilícitos, sentando de ese modo las bases de las medidas proactivas que adoptarían los órganos creados en virtud de tratados, como la Comisión de Estupefacientes, la JIFE y la OMS. A lo largo de los últimos 60 años, esos tratados se han complementado con una amplia gama de resoluciones en materia de fiscalización de drogas que han sido aprobadas por la Asamblea General, el Consejo Económico y Social, la Comisión de Estupefacientes y la Asamblea Mundial de la Salud, entidades que, en conjunto, conforman el marco de fiscalización internacional de drogas. Mediante esa infraestructura, los organismos de las Naciones Unidas y los Estados Miembros vienen cooperando para adoptar estrategias multilaterales, sistemas de alerta temprana y prevención y respuestas de salud pública fundamentadas en la ciencia, y para incrementar la capacidad de desbaratar el tráfico ilícito de drogas y precursores.

58. Como respuesta al aumento de la fabricación y del tráfico de precursores y precursores utilizados en la fabricación ilícita de drogas sintéticas, el Grupo de Tareas sobre Precursores de la JIFE ha desarrollado una serie de iniciativas para recabar información y detectar las deficiencias de capacidad en materia de fiscalización de precursores. La JIFE también ha desarrollado el Sistema Electrónico de Intercambio de Notificaciones Previas a la Exportación (PEN Online), una plataforma de comunicación que permite a los Gobiernos exportadores e importadores determinar la legitimidad o ilegitimidad de las remesas sospechosas en las que se transportan precursores fiscalizados. La puesta en marcha en 2022 del sistema PEN Online Light de la JIFE fue una continuación de ese intercambio de inteligencia de utilidad práctica, pues ofrece a los Estados Miembros la posibilidad

⁶⁶ JIFE, "International Narcotics Control Board and partners disrupt trafficking networks in Operation Knockout", 26 de mayo de 2024.

⁶⁷ JIFE, Programa GRIDS, "Alerta especial 1: tráfico mundial de ketamina", 26 de febrero de 2024.

de intercambiar voluntariamente notificaciones previas a la exportación de sustancias químicas alternativas no fiscalizadas. El Sistema de Comunicación de Incidentes relacionados con Precursores (PICS) ha sido fundamental por cuanto ha proporcionado a los Gobiernos plataformas en las que intercambiar en tiempo real información de inteligencia de utilidad práctica sobre el tráfico y la desviación de precursores y las empresas ilegales conexas. A través del sistema PICS, los organismos encargados de la aplicación de la ley a escala nacional registrados reciben notificaciones automáticas y alertas especiales en las que se señalan los envíos de precursores incautados, los nuevos precursores que aparecen en el mercado e información sobre el proceso de fabricación de drogas sintéticas que puede ayudar a comprender con una perspectiva más amplia la forma en que las redes delictivas adquieren, sintetizan y distribuyen los precursores para la fabricación ilícita de drogas sintéticas⁶⁸.

59. Además, el Programa GRIDS de la JIFE ha creado un conjunto de herramientas para el intercambio de inteligencia de utilidad práctica entre los organismos gubernamentales encargados de la aplicación de la ley y los organismos reguladores competentes en materia de drogas sintéticas ilícitas. El Sistema de Comunicación de Incidentes del Proyecto Ion (IONICS) es una plataforma de comunicación en línea para el intercambio de información sobre tráfico sospechoso y fabricación ilícita de nuevas sustancias psicoactivas. El conjunto de herramientas de IONICS incluye la elaboración estratégica de perfiles de riesgo (GRIDS Strategic Intelligence), la visualización operacional (GRIDS Operational Intelligence HD), una herramienta de referencia para la búsqueda de drogas sintéticas emergentes (ChemProfiler) y una herramienta de formación en línea multilingüe (ELITE) para capacitar a los agentes de primera línea. El Programa GRIDS de la JIFE ha organizado más de 25 reuniones de grupos de expertos, consultas con partes interesadas y talleres con el fin de establecer alianzas público-privadas y facilitar el intercambio voluntario de recomendaciones, orientación técnica y conocimientos especializados para dismantlar los mercados de las drogas sintéticas y las organizaciones de traficantes. Asimismo, la JIFE ha editado publicaciones de su serie Practical Guidance for the Voluntary Cooperation for Industry (orientaciones prácticas para la cooperación voluntaria de la industria) sobre los siguientes temas: *a)* los transitarios y los proveedores de servicios logísticos por cuenta de terceros; *b)* el sector de la mensajería urgente; *c)* el comercio electrónico, incluidas las plataformas entre empresas, y *d)* los proveedores de servicios relacionados con Internet.

60. No obstante, usar los mecanismos existentes no basta para remediar las diferencias que existen entre los países de ingreso alto y los de ingreso mediano y bajo en lo que respecta a la capacidad de las autoridades de aplicación de la ley y a las respuestas de salud pública. Muchos de los foros y proyectos actuales se han basado en una labor constante de análisis químico, inspección concienzuda por las autoridades de aplicación de la ley e intercambio de información de inteligencia con asociados de su región y de otras regiones. Esos objetivos son difíciles de lograr para los países de ingreso mediano y bajo. Muchos carecen de los recursos necesarios para utilizar laboratorios de análisis de drogas y no tienen la capacidad de enviar remesas incautadas a centros de análisis regionales. De igual modo, muchos carecen del personal y de los recursos necesarios para efectuar inspecciones rutinarias que podrían conducir a incautaciones y a información de inteligencia práctica con que desarticular las redes de narcotráfico. Con todo, la mayor deficiencia de los países de ingreso mediano y bajo radica en la reducción de la demanda y los servicios de tratamiento, y a ese respecto su capacidad es especialmente limitada para aplicar estrategias de reducción de la demanda y realizar campañas de sensibilización de las comunidades en riesgo acerca del consumo de drogas sintéticas.

61. En los países en desarrollo también es difícil implantar programas eficaces para revertir las sobredosis relacionadas con drogas sintéticas, por ejemplo, programas dedicados a mejorar la accesibilidad del antagonista de opioides naloxona, a causa de los costos de adquirir y distribuir ese producto.

F. Recomendaciones de política para articular una respuesta integral

62. Los Estados y las instituciones han formado un mosaico de mecanismos de política para lidiar de manera simultánea con distintos elementos de las industrias ilícitas de las drogas sintéticas. Sin embargo, esas iniciativas se deberán reunir dentro de un marco coordinado que proporcione un enfoque equilibrado y orientado al futuro hacia la reducción de la oferta y la demanda de drogas sintéticas.

⁶⁸ JIFE, Proyecto Cohesión y Proyecto Prisma.

63. Para resolver las deficiencias de política, la comunidad internacional debería empezar a articular una estrategia integral y concertada que tenga en cuenta la evolución y la expansión de los mercados de drogas sintéticas. Los Gobiernos y las organizaciones internacionales deberían prepararse para una mayor presencia de drogas sintéticas en los mercados locales y regionales determinando cuáles son los puntos ciegos principales que los traficantes pueden aprovechar fácilmente. Además de ampliar los programas de acción de la justicia y seguridad, deben incrementar las inversiones en estrategias de educación, tratamiento y prevención basadas en la evidencia y libres de estigma. Es importante que los Gobiernos traten de respaldar las actividades con una labor sistemática de intercambio de conocimientos, diálogo, coordinación y educación en relación con las drogas sintéticas.

64. Para prepararse de manera suficiente contra la amenaza creciente de las drogas sintéticas ilícitas, los países y las autoridades de fiscalización deberían considerar las recomendaciones siguientes.

Coordinación nacional

a) Los Gobiernos deberían crear equipos de tareas interinstitucionales de ámbito nacional para hacer frente al auge de las drogas sintéticas en sus respectivos territorios, con independencia de si su país es proveedor de precursores, país de fabricación, país de tránsito o mercado de destino.

Alerta temprana y vigilancia continua

b) Dado que están apareciendo sustancias sintéticas de una potencia peligrosa, que introducen riesgos notables para la salud pública, los Gobiernos deberían invertir en adquirir la capacidad de realizar pruebas de identificación presuntiva para proteger mejor a sus poblaciones, y dedicar más atención a vigilar las nuevas sustancias sintéticas en circulación y a realizar análisis para detectar esas sustancias en los exámenes toxicológicos de los casos de sobredosis.

c) Las autoridades competentes deberían realizar pruebas analíticas más concienzudas y sistemáticas y análisis forenses que confirmen las sustancias sintéticas incautadas para obtener perfiles de impurezas, lo que permitiría detectar con más precisión los precursores o preprecursores de nueva aparición y su origen.

d) Los laboratorios deberían colaborar para diseñar procedimientos presuntivos y de confirmación más sensibles para detectar agentes químicos adulterantes que puedan ser tóxicos, como la xilacina y otras sustancias de nueva aparición. Además, los países deberían considerar la posibilidad de aplicar pruebas para detectar esas sustancias en los análisis de laboratorio habituales, a fin de descubrir patrones de fabricación y detectar nuevas sustancias y precursores.

e) Los organismos públicos pertinentes deberían identificar inmediatamente los nuevos materiales químicos precursores y preprecursores sospechosos y pronosticar las alternativas químicas futuras, especialmente los productos de doble uso, que estén disponibles en los mercados lícitos existentes.

f) Los Gobiernos y las organizaciones internacionales deberían valerse de herramientas de aprendizaje automático e inteligencia estructurada para facilitar la identificación de posibles estructuras moleculares susceptibles de utilizarse como insumos químicos alternativos y drogas sintéticas finales. Además, los organismos deberían consultar las investigaciones realizadas por el sector farmacéutico lícito sobre nuevas estructuras moleculares y sobre el papel de la inteligencia artificial para seguir detectando nuevas sustancias que podrían ser utilizadas por los traficantes.

Intercambio de información

g) Los Gobiernos que todavía no lo hayan hecho deberían unirse a las plataformas existentes, como las herramientas de la JIFE PICS, PEN Online y PEN Online Light, así como IONICS, incluidas GRIDS Strategic Intelligence, Operational Intelligence HD, ChemProfiler, ELITE y la nueva herramienta Detección de Opioides Novedosos en Plataformas en Línea (SNOOP), además de Drug Analysis File, de INTERPOL. Uniéndose a esos sistemas, los Estados Miembros pueden intercambiar información operacional sobre el tráfico y la incautación de nuevas sustancias psicoactivas y opioides sintéticos no médicos, precursores y equipo. Los Gobiernos de los países que ya se han inscrito deberían promover un intercambio de información con las plataformas de la JIFE. Todos los Gobiernos importadores que no hayan solicitado oficialmente notificaciones previas a la exportación deberían acogerse al artículo 12, párrafo 10 a), de la Convención de 1988. Además, se alienta a los países a que