

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

El Control de los Precursores Químicos para la producción de  
cocaína y el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes

---

Andres Fernando ORTIZ SEDANO

Director: Eduardo VELOSA PORRAS  
**Máster en Relaciones Internacionales**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA  
BOGOTÁ D.C.  
2009

*A la perseverancia de todas las personas que se aseguraron que  
este trabajo fuese completado. A ellos también les  
agradezco su infinita paciencia.*

# CONTENIDO

---

Pág.

## INTRODUCCIÓN

<b>1. INTERDEPENDENCIA Y REGÍMENES INTERNACIONALES.....</b>	<b>7</b>
1.1 INTERDEPENDENCIA.....	7
1.2 REGÍMENES INTERNACIONALES.....	11
<b>2. NORMATIVIDAD EN MATERIA DE PRECURSORES QUÍMICOS.....</b>	<b>15</b>
2.1 NORMATIVIDAD INTERNACIONAL: EL SISTEMA INTERNACIONAL DE CONTROL DE ESTUPEFACIENTES.....	15
2.1.1 Convención única sobre estupefacientes de 1961 (Nueva York).....	16
2.1.2 Convención sobre sustancias psicotrópicas 1971 (Viena).....	21
2.1.3 Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilegal de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988 (Viena).....	23
2.1.4 Resoluciones en materia de precursores químicos.....	25
2.2 Normatividad Nacional: legislación en Colombia en materia de precursores químicos.....	27
2.2.1 Leyes nacionales.....	27
2.2.2 Acuerdos y Tratados.....	29
<b>3. ESTADO ACTUAL DEL SISTEMA INTERNACIONAL DE CONTROL DE ESTUPEFACIENTES.....</b>	<b>35</b>
3.1 EL TERCER MUNDO.....	35
3.1.1 Iniciativas desde la periferia del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes.....	36
3.1.2 El Sistema Internacional de Control de Estupefacientes en sí mismo.....	40
3.2 EL CONTROL DE LOS PRECURSORES QUÍMICOS.....	42
3.3 EL SISTEMA INTERNACIONAL DE CONTROL DE ESTUPEFACIENTES: ¿HACIA LA CONSOLIDACIÓN DE UN RÉGIMEN INTERNACIONAL?.....	45

## CONCLUSIONES

## BIBLIOGRAFÍA

## ANEXOS

## LISTADO DE ANEXOS

<b>ANEXO I:</b> Colombia As at 14 March 2008 .....	68
<b>ANEXO II:</b> Artículo 12 de la <i>Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilegal de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988 (Viena)</i> .....	70
<b>ANEXO III:</b> Algunos Convenios Internacionales suscritos por Colombia sobre sustancias químicas .....	74
<b>ANEXO IV:</b> Clasificación de las sustancias químicas controladas en Colombia de acuerdo con los sistemas establecidos por ONU NFPA y CEE .....	76
<b>ANEXO V:</b> Clasificación de las sustancias químicas por su estado físico y función dentro del procesamiento de estupefacientes .....	77
<b>ANEXO VI:</b> Mapa de cultivos de coca 2008.....	80
<b>ANEXO VII:</b> Estadísticas de la Coca en Colombia (1998-2008) .....	81
<b>ANEXO VIII:</b> La cocaína y sus derivados.....	82
<b>ANEXO IX:</b> Rutas domésticas e internacionales de desviación de precursores.....	83
<b>ANEXO X:</b> Producción potencial global de cocaína.....	84
<b>ANEXO XI:</b> Decisión 602 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) .....	85

## INTRODUCCIÓN

---

***El Consenso de Washington sobre la política antidrogas se basa en dos pilares: las actuales políticas no funcionan, pero no pueden ser cambiadas.*<sup>1</sup>**

***Es necesario que la voz de América Latina sea escuchada en el debate global acerca de un problema transnacional que nos afecta a todos.*<sup>2</sup>**

Desde los inicios de la declaración formal de la *lucha contra las drogas*, a finales del siglo XX, las políticas que los países productores, exportadores y consumidores, y en general aquellos que se han vinculado seriamente al combate en contra el tráfico de sustancias ilícitas, se han enfocado de una u otra manera en la interdicción y el prohibicionismo, como consecuencia de los costos sociales que su consumo genera. Es decir, el acercamiento que se le ha dado se ha centrado en un análisis exclusivamente reduccionista, aduciendo a lo que se ha venido a denominar como *el problema de la oferta y la demanda*. Esto conduce a que existen una serie de países *problema* que producen sustancias ilícitas, lo cual genera así una oferta, y las exportan y comercializan al resto del mundo, satisfaciendo la demanda. En este sentido, los países consumidores –principalmente del primer mundo– como Estados Unidos apelan a que *si se acaba con la oferta no habrá demanda*; y países productores, como Colombia, invocan la lógica de *si hay oferta habrá necesariamente una demanda* (Thoumi: 2005, p. 274).

No obstante, y como bien lo dice Thoumi, el alcance multidimensional y multidisciplinario que tiene el tema del tráfico de sustancias psicotrópicas ilícitas hace posible, y en últimas absolutamente necesario, que el acercamiento a este problema adquiera nuevos e innovadores alcances que pueden aportar a la constitución de soluciones duraderas y, por sobretodo, integrales.

---

<sup>1</sup> Moisés Naim miembro, director de la revista *Foreign Policy* y miembro de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (Adams, 2008, 26 de agosto).

<sup>2</sup> Fernando Henrique Cardoso, ex presidente del Brasil y miembro de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (Adams, 2008, 26 de agosto).

*El presidente Nixon declaró la guerra contra las drogas en 1972. Treinta años después la guerra prosigue, como también persiste el problema. Creo que el año 2002 es el largo plazo desde el punto de vista de 1972, y que esas políticas han fracasado en este tiempo. ¿No es ya hora de utilizar un enfoque que reconozca las complejas raíces de la producción, del tráfico y del consumo de drogas? (Thoumi, 2002, p. 442)*

Es en este sentido que surgen diferentes propuestas para abordar el tema como las estrategias de rehabilitación, basadas esencialmente en la educación (Tickner en Estrada: 2001, p. 217), programas alternativos de desarrollo, entre otras iniciativas, donde es posible encontrar también el control de los llamados *precursores*. Estos son aquellos insumos, principalmente, químicos que se utilizan en la manufactura del clorhidrato de coca, o cocaína.

Los principales precursores a los que se les presta atención a una escala más grande, son *éter etílico, acetona, amoníaco, permanganato de potasio, carbonato liviano, ácido clorhídrico, ácido sulfúrico, agentes diluyentes, y los disolventes*<sup>3</sup>. Estos son productos químicos que en alguna medida son controlados, si no por la vigilancia, y su consecuente registro, por alguna herramienta burocrática como la expedición de solicitudes para su transporte y/o comercio<sup>4</sup>. No obstante, hacen parte de los insumos, en igual importancia, los hornos microondas, la gasolina, blanqueadores, cemento y polvo de ladrillo, entre otros; los cuales no son sujetos a controles del mismo nivel y su comercio es vigilado, y restringido, únicamente en cantidades que superan ciertos límites. Es decir que, en pequeñas cantidades es aún posible manipular estos precursores sin repercusión alguna<sup>5</sup>.

Ahora bien, en lo que respecta a la política antidrogas de Colombia ha habido diferentes matices principalmente como consecuencia de los numerosos actores que han sido parte del macabro negocio ilegal a lo largo de los años. Durante la década de

---

<sup>3</sup> Para una lista completa de precursores químicos ver ANEXOS IV y V.

<sup>4</sup> Resoluciones 001 de 1995, 001 de 1996, 0004 de 1997, 00001 de 1999, 0004 de 2000 y 00005 de 2001 del Consejo Superior de Comercio Exterior; y Ley 30 de 1986 y la ley 35 de 1997. En estas disposiciones se establecen varios mecanismos para hacerle seguimiento a los precursores mencionados, ya sea llenando solicitudes para su transporte, comercio y empleo.

<sup>5</sup> Artículo 2, Resolución 014 del 30 de Julio de 2004 del Consejo Nacional de Estupefacientes: *Las personas naturales o jurídicas que vendan, distribuyan, compren, consuman o almacenen gasolina, aceite combustible para motor (A.C.P.M) y kerosene (petróleo) en cantidades superiores a cincuenta y cinco (55) galones y cemento, urea amoniacal en cantidades superiores a cien (100) kilos diarios, deberán llevar una relación o registro permanente de dichas transacciones o actividades, acorde con lo establecido en el siguiente artículo.*

los 80 Colombia se encontraba ante un escenario complejo de acciones estratégicas de riqueza ilegal por parte de organizaciones al margen de la ley, a través de cultivos ilícitos; fortaleciendo, de esta manera, redes económicas entre estos. A partir de los años 90, luego del fin de los carteles de Cali y de Medellín, el control de la producción y comercialización se atomiza a lo que se denomina ‘*un grupo poco visible de organizaciones*’ (Mejía y Posada: 2007, p. 23), los llamados *mini carteles*. De igual forma, los grupos armados insurgentes, tanto guerrillas como paramilitares –parte del conflicto armado en el país –, empiezan a involucrarse de manera más directa en el proceso de producción y comercialización de las sustancias ilícitas, debido a los altos niveles de rentabilidad económica que dicho negocio representa<sup>6</sup>. Es decir, que ya es en este entonces que las guerrillas y los grupos insurgentes toman el negocio por sus propias manos.

Por su parte, para este entonces, la perspectiva antidrogas estadounidense ya había sido estructurada en el marco de la seguridad nacional considerando el problema del tráfico de drogas una amenaza directa, equiparándolo a una amenaza nuclear o violenta. Esto conlleva, como lo establece Tickner (en Estrada: 2001), a la militarización de la estrategia antidroga (interdicción, fumigación y erradicación, penalización del tráfico, distribución y consumo) y a la elaboración tanto de la *Iniciativa Andina* (era Bush/Gaviria) como del Plan Colombia (era Clinton/Pastrana)<sup>7</sup>; y, en el mismo sentido, en la nueva era de la guerra contra el narcotráfico en el frente mexicano con la *Iniciativa Mérida*<sup>8</sup>.

En esta época y bajo esta lógica, durante el ocaso de la administración Pastrana, el gobierno nacional debió adoptar el discurso del antiterrorismo post 9/11 para otorgarle

---

<sup>6</sup> Realmente el proceso de enriquecimiento ilícito comienza en la época del gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978), en lo que se denominó la *bonanza marimbera*. Sin embargo, en ese entonces el negocio del tráfico de sustancias psicotrópicas y estupefacientes se limitaba a una relación simbiótica entre los capos de la droga (aún no existían los carteles per se) y las guerrillas y los paramilitares.

<sup>7</sup> Esto quiere decir que en esta época inició el Plan Colombia, pero es necesario aclarar que aún es vigente en el período de la administración Uribe y que dada la continuidad del problema del tráfico de drogas su renegociación se complica a medida que pasa el tiempo, esto se explicará más adelante en las conclusiones.

<sup>8</sup> Si bien el trabajo no se centra sino en Colombia y el narcotráfico en el país, es de importancia hablar de la iniciativa Mérida (A veces Plan Mérida o Plan México) para hacer énfasis en la estructuración de la política antidrogas estadounidense en la insistencia del ataque a la oferta y de sus acciones en el marco de la guerra contra las drogas.

continuidad a la asistencia estadounidense hacia Colombia –desplegada desde la instauración del Plan Colombia y siguiendo las directrices de la agenda antidrogas mencionadas anteriormente–, luego de que estos atentados obligaran un cambio radical en la política exterior norteamericana, de vuelta al garrote, asumiendo un carácter antiterrorista del *o con nosotros o contra nosotros*.

Sin embargo, hay que reconocer que más de veinte años después de la llegada de los cultivos de marihuana, y poco más de 15 años de cultivos de amapola y coca, el narcotráfico sigue creciendo como fuerza desestabilizadora, que ha irrumpido y obstaculiza el desarrollo de la economía interna, lo cual genera una fuente de corrupción en la sociedad civil, desgarrando así el tejido social. En otras palabras, a pesar de los grandilocuentes objetivos establecidos en el Plan Colombia, como parte de la guerra contra las drogas, se ha demostrado que no obstante algunos resultados tangibles, como el aumento en los niveles de seguridad en ciertas regiones y un breve periodo de bonanza económica, los cultivos de hoja de coca han incrementado como lo demuestran varios estudios, que apuntan a aumentos desde un 10-15% hasta un 27%<sup>9</sup> (Ver ANEXO VI). En cuanto a la producción de la cocaína ha habido incrementos de hasta un 4% como queda demostrado en el estudio más optimista de la Government Accountability Office –GAO– (Springer, 2009, 2 de Febrero).

En este orden de ideas, es posible establecer que más allá de unos resultados positivos, los alcances del Plan Colombia hasta este periodo de la historia no presentan beneficios específicos para Colombia, ni en términos de la consolidación de una victoria frente al narcotráfico, ni en términos de seguridad regional, y mucho menos en términos

---

<sup>9</sup>Primera cifra de la GAO, Government Accountability Office (Springer, 2009, 2 de Febrero); el segundo indicador pertenece a la UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime (*El Espectador*, “Cultivos de coca aumentaron 27% en Colombia: ONU”, 2008). Sin embargo los estudios proyectados para 2008 si tienen amplias diferencias: por un lado la UNODC (el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos –SIMCI) proyecta una disminución de hasta el 18% (*El Tiempo*, “Cultivos de coca en Colombia disminuyeron de 99 mil a 81 mil hectáreas sembradas entre 2007 y 2008”, 21 de mayo de 2009); mientras tanto el reporte anual del Departamento de Estado de Estados Unidos (DOS) insiste que hay un leve incremento; sin embargo, sí proyecta una reducción en la productividad (UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE: *Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs*, 2009: p. 204). En todo caso, a pesar de que el reporte del DOS está finalizado el del SIMCI estará listo hasta junio de 2009 (en aproximadamente un mes) y una fuerte corriente asume que la reducción se debe en gran medida al fenómeno de las pirámides que sucedió a lo largo de todo el 2008 (y parte de 2007) lo que dio la oportunidad a muchos cocaleros a dejar sus cultivos (*El Tiempo*, “Cultivos de coca en Colombia disminuyeron de 99 mil a 81 mil hectáreas sembradas entre 2007 y 2008”, 21 de mayo de 2009).

de desarrollo económico y social. Es decir, en aquellos aspectos no militares de seguridad, en esas cuestiones de paz que evitan la aplicación de un enfoque militarista (Guáqueta, 2005).

Sin embargo, en este mismo periodo de tiempo, las anteriormente llamadas estrategias alternativas sí han avanzado de manera significativa al lograr introducirse ya desde principios de los noventa (1993) en el desarrollo de políticas de países como Holanda, Australia y Canadá en la forma de políticas de reducción de daño que tratan el tema de la adicción como un tema que hace parte de la agenda de salud pública (Thoumi y Jensema, 2003).

Es bajo esta misma lógica de propuestas alternativas, que a través del presente documento se pretende ver cómo la política antidrogas colombiana puede tomar ejemplo y aplicar su propia estrategia alternativa: atacando la comercialización de los precursores químicos. Para ello es necesario tener en cuenta lógicas comerciales tales como el intercambio productivo de las sustancias químicas denominadas precursores, y los otros precursores no químicos mencionados arriba, y el fuerte lobby que se ha hecho en escenarios internacionales para que su control no sea tan rígido y, en últimas, efectivo (Sinha, 2001).

En este orden de ideas se busca, entonces, analizar *cómo se ha dado la construcción de un régimen internacional en materia de control a precursores químicos para la manufactura de cocaína y cuál ha sido su desarrollo en Colombia, y cómo se encuentra en la actualidad*. Lo que posibilita un mejor entendimiento del porqué de la política actual en materia de precursores químicos.

Para ello la hipótesis que se manejará a lo largo del documento será que *el proceso de configuración de un régimen internacional (entendido como el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes) en materia de precursores químicos ha sido influenciado por el comercio legal de los mismos, por lo cual, hoy obedece a lógicas económicas que no atienden la multidimensionalidad del problema de las drogas*. En otras palabras,

la cuestión de los precursores no es prioridad de la agenda antidrogas como consecuencia de su naturaleza lucrativa<sup>10</sup>.

En esta medida se va a entrar a analizar cómo esto, a su vez, afecta la configuración de un régimen internacional. Para lo cual va a entenderse que el control de los precursores puede ser una herramienta empleada tanto en escenarios de interdicción, como lo es actualmente el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes, como en lógicas alternativas –de reducción de daño.

Finalmente, es necesario abordar los objetivos que se tendrán presentes a lo largo de la investigación:

- Determinar si el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes puede ser entendido como régimen internacional.
- Estipular qué tipo de acuerdos (tanto tratados multilaterales como bilaterales) son conducentes a la constitución de un régimen internacional de control de estupefacientes (y en este sentido de precursores) y a cuáles pertenece Colombia; y observar el desarrollo de este régimen en el país.
- Identificar el papel del Tercer Mundo en la configuración del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes y los efectos de esto en la configuración de políticas antidrogas.
- Determinar la relación entre la política antidrogas del país (entendida como Plan Colombia esencialmente) y el régimen internacional de control de estupefacientes.
- Establecer el grado de consolidación del control internacional de precursores como parte del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes.

---

<sup>10</sup> Si bien es cierto que el negocio del tráfico de estupefacientes y drogas psicotrópicas es lucrativo, sigue siendo un negocio ilegal. Sin embargo, el tráfico de precursores es un negocio lucrativo legal.

# 1. INTERDEPENDENCIA Y REGÍMENES INTERNACIONALES

---

Para el desarrollo de la siguiente investigación se van a tener en cuenta, fundamentalmente, dos enfoques de las relaciones internacionales, debido a que es precisamente desde la teoría de las relaciones internacionales que se pretende ver este fenómeno que nos concierne.

## 1.1 INTERDEPENDENCIA

La primera teoría que posibilita la demarcación del campo en el que se encuentra el problema es la interdependencia compleja<sup>11</sup>, fundamentalmente desde los planteamientos de Joseph Nye y Robert Keohane (1977). La interdependencia, tal y como la presentan los autores mencionados, pretende explicar, en el ámbito de las relaciones internacionales, la relación de dependencia que surge entre estados o entre diferentes actores del sistema internacional<sup>12</sup>. Dicha relación se caracteriza por situaciones de dependencia mutua que se derivan del aumento de la calidad, número y naturaleza de las diferentes interconexiones que se producen entre los actores, lo cual incluye en su esencia efectos recíprocos a las partes involucradas. Estos efectos, en términos de política internacional, hacen posible hablar, casi de manera imperante, de nociones tales como *flujos*, *intercambios* y *transacciones*. Los niveles de esta interdependencia son determinados por las consecuencias del papel de los agentes estatales y no estatales, así como los temas que preocupan e involucran a estos.

Es decir, que desde un principio está establecido que la relación de interdependencia implica una serie de costos como consecuencia de la reducción de la autonomía en este escenario de dependencia mutua. No obstante los costos, está latente la posibilidad de que una parte se encuentre más beneficiada que la otra. En esta medida,

---

<sup>11</sup> Para efectos del presente trabajo, se va a hacer referencia a la *Interdependencia Compleja* simplemente como *Interdependencia*, esto no le resta la importancia a la primera; sino es para facilitar la lectura del presente texto.

<sup>12</sup> Esta especificación, al hablar de diferentes actores en el Sistema Internacional, hace referencia a que no necesariamente se está hablando de Estados y evidencia la existencia de otras fuentes de influencia en el sistema internacional como los bloques económicos y ONG específicas. Sin embargo, no quiere decir esto que tengan el mismo “rango”. Los estados siguen siendo los principales actores.

la interdependencia se configura alrededor de una lógica asimétrica<sup>13</sup> donde las relaciones terminan instrumentalizándose cuando unos actores se aprovechan de otros a través de dicha interdependencia, transformándolos en herramientas de los poderosos; debido a que para estos últimos la interdependencia no es sino una fuente más de poder –es el caso cuando el factor de poder deja de ser el militar, como se creía anteriormente, y cuestiones como el petróleo posibilitan a países, que de otro modo hubieran sido muy dependientes, ser más independientes<sup>14</sup>, asimismo otorgándoles poder de decisión en el ámbito de la política internacional (Nye y Keohane, 1977).

Por este motivo es necesario comprender dos nociones esenciales en la dinámica del poder al interior de la interdependencia: la *sensibilidad* y la *vulnerabilidad*. Por *“sensibilidad se entiende la naturaleza del efecto que tiene sobre un actor una acción ejecutada por otro. Se refiere a corto plazo en el sentido de que el primero no tiene el suficiente tiempo para reaccionar”* (Pardo y Tokatlian, 1988: p. 27); es decir que supone la dificultad de movilización para generar políticas a corto plazo para enfrentar una situación determinada; por ejemplo, los países productores de cocaína son más sensibles a las decisiones que se toman en el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes<sup>15</sup>. Este es el caso de Perú y Bolivia, y en menor medida Colombia, que deben atenerse a las decisiones que se toman al interior de dicho Sistema con respecto a la coca y sus usos, independientemente de que sean usos medicinales o recreativos (como es el caso de los indígenas que mascan hoja de coca en amplias regiones de los países mencionados), y es hasta mucho tiempo después que pueden expresar abiertamente su inconformidad y buscar alternativas.

Por su parte, la vulnerabilidad se traduce en *“los costos reales que afectan a un actor por la acción de otros, teniendo en cuenta su relativa disponibilidad o carestía de*

---

<sup>13</sup> Como se menciona más adelante en este mismo párrafo, existen actores que son más dependientes dado su nivel de control sobre ciertos recursos (materias primas, tecnología, etc.). Es decir, que cuando un actor no posee elementos para incidir en los resultados de una negociación basada en una relación de interdependencia pero el otro sí, ahí es cuando surgen las asimetrías.

<sup>14</sup> Como queda demostrado con la crisis de 1973, cuando países de la OPEP, que antes se creía dependían de los países del primer mundo para establecer los precios de exportación del petróleo, embargaron a los países del primer mundo como consecuencia de una acción política: el apoyo de EU a Israel.

<sup>15</sup> Más adelante se profundizará en los componentes de este sistema.

*recursos alternativos para responder*” (Pardo y Tokatlian, 1988: p. 27), lo cual implica la posesión o no de ciertos atributos de poder para alterar los efectos de una acción emprendida por una contraparte y la posibilidad de modificar, mediante sus acciones y reacciones, el marco general de las relaciones entre dos partes. Resulta cuando las políticas son susceptibles al cambio y aún así se incurre en costos, haciendo que unos países sean más vulnerables que otros; por ejemplo en el mismo caso del Sistema Internacional de Control, de los países productores de hoja de coca (Colombia, Perú y Bolivia) los tres son altamente vulnerables a las decisiones que se toman al interior del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes con respecto a la coca y sus usos; pero únicamente Bolivia, que depende en gran medida de la producción de coca, incurriría en altos costos económicos y políticos dado que los otros dos son capaces de utilizar sus otros recursos disponibles, de esta manera reduciendo su vulnerabilidad.

De estas dos nociones la vulnerabilidad hace un aporte de mayor magnitud a la dinámica del poder, ya que constituye un elemento más sustancial que la sensibilidad para proporcionar recursos de poder, no obstante la herramienta militar y armamentista.

En clara oposición al realismo clásico –que privilegia al estado como unidad de análisis, preocupándose únicamente por la seguridad nacional es decir que lo relevante es la estabilidad (o inestabilidad) de las relaciones entre Estados ignorando por completo otros actores igualmente importantes– la interdependencia ve en la diversificación del papel de actor en la teoría de las relaciones internacionales un elemento que explica la naturaleza de la relación misma de interdependencia y la lógica de poder involucrada en una determinada relación. Es decir, que para los autores de la interdependencia no es tan relevante que la seguridad nacional sea un tema de política exterior (tanto como de política doméstica) sino que lo realmente importante es la manera como nuevos actores (no estatales) pueden configurarse como elementos esenciales en la medida que incidan en las relaciones de poder, en ocasiones causando efectos en el nivel de dependencia o en la relación misma de interdependencia. Esto es esencial en el

estudio del narcotráfico en materia de precursores químicos<sup>16</sup> cuando, las grandes empresas fabricantes de precursores químicos<sup>17</sup>, como actores de poder, comercializan sus productos con países como Colombia que padecen el ser productores de clorhidrato de coca<sup>18</sup>. Esto tiene efectos en las relaciones de interdependencia dado que se abre la puerta para que los precursores sean comercializados, haciendo posible el procesamiento de la coca y luego haya una oferta de cocaína, constante, en diferentes lugares del mundo. Esta relación multinacionales-Estados evidencia la apertura de nuevos canales de comunicación y relación que son diagonales<sup>19</sup>; lo cual complejiza las relaciones de interdependencia, y al mismo tiempo destaca la importancia de la emergencia de estos ‘nuevos actores’.

En esta medida las cuestiones domésticas, internas, son relevantes para la formulación de una política exterior, máxime en un escenario de interdependencia como el del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes donde las relaciones tienen un grado de complejidad más alto.

La interdependencia implica, además, que temas diferentes a los militares adquieran una mayor importancia en las relaciones internacionales. La agenda se ha ampliado incluyendo temas económicos y sociales. Para los teóricos de la interdependencia es necesario también incluir otros elementos en el estudio de las relaciones internacionales, ya que una relación de naturaleza interdependiente necesariamente incluye una diversidad de aspectos. De aquí parte la explicación de la sensibilidad y la vulnerabilidad abordada arriba. Esto es particularmente importante si se tiene en cuenta que es desde un punto de vista político y económico<sup>20</sup> que se piensa abordar esta investigación.

---

<sup>16</sup> Los términos *precursores químicos* e *insumos químicos* son usados indiferentemente.

<sup>17</sup> Léase multinacionales farmacéuticas y químicas.

<sup>18</sup> Los términos *clorhidrato de coca* y *cocaína* son empleados indiscriminadamente, partiendo de la base de que significan lo mismo y se está hablando de lo mismo: el polvo blanco que se vende en las calles. Si se habla de alguna forma de la coca en su etapa de manufactura, esto es pasta de coca o base de coca, se especificará usando el término apropiado. Si se habla de *coca* u *hoja de coca* se habla de la planta como materia prima, pero no del estupefaciente per se.

<sup>19</sup> En contraste a los canales horizontales tradicionales Estado-Estado.

<sup>20</sup> Es económico en la medida que lo que se pretende es analizar unas relaciones comerciales específicas, un producto determinado, y el efecto que estas tienen en la política antidrogas de Colombia y el mundo (a través del sistema de control de estupefacientes).

Por otra parte, la teoría estudia los conflictos internos como forma de violencia, en la medida que son considerados como elementos que pueden desestabilizar una región específica (la región andina). Esto es posible dado que la teoría es útil también para este propósito. Es decir que no se enfoca únicamente en la cooperación entre determinados actores, sino que posee elementos que permite enfocarse en tipos de violencia. En este sentido, para la interdependencia estos conflictos internos pueden constituirse en un elemento para hacer más dependiente – sensible o vulnerable– a un Estado y permite configurar fuerzas sociales y/o militares (guerrillas, milicias) que se constituyen como actores que toman un lugar en la red de la interdependencia, lo cual es relevante en la medida que el conflicto interno en Colombia no se puede desligar del narcotráfico, ni viceversa.

En conclusión, la interdependencia es esencial para explicar la necesidad de una intervención inmediata para evitar efectos negativos a largo plazo. Es decir, al tratar temas tanto de carácter político, como el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes, como económico, el producto del tráfico de drogas (las ganancias que manejan los traficantes y el gasto de los Estados enfocados hacia la interdicción), al igual que su fuerte incidencia en lo social. En este sentido se habla de la potencialidad de los múltiples canales que se abren en la interdependencia, organizaciones, multinacionales y Estados (y sus interrelaciones), para entender la configuración del fenómeno en los temas mencionados (político, económico y social).

## **1.2 REGÍMENES INTERNACIONALES**

El segundo de los enfoques que va a ser tratado es la teoría de los regímenes internacionales<sup>21</sup>. Es necesario aclarar en este punto que, teniendo en cuenta que la base para acercarse al fenómeno que nos concierne es la interdependencia compleja de Nye y Keohane, de las escuelas de pensamiento sobre regímenes existentes la más

---

<sup>21</sup> A lo largo del texto se usa indiscriminadamente *regímenes internacionales*, *régimen internacional*, *régimen* y *regímenes*; todos estos términos significan lo mismo y aducen tanto a la definición de Krasner como a la de Keohane, en cuyo caso se especificará de cual se habla si el caso lo requiere.

apropiada es la neoliberal que compila diferentes teorías de interés que basan su análisis en las constelaciones de interés (Hasenclever et al., 1997).

La definición consensuada, recogida por Krasner (en Hasenclever et al., 1997: p. 9), de regímenes internacionales nos dice que están compuestos por “*principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión que gobiernan el comportamiento estatal en áreas temáticas específicas de las relaciones internacionales*”. De esta definición se desprenden dos cuestiones fundamentales: la primera, que los regímenes tienen algún grado de institucionalidad y deben estudiarse como tal y, la segunda, que los regímenes no son sinónimo de *organizaciones internacionales*<sup>22</sup>. No obstante, y en el espíritu de mantener la línea neoliberal trazada con la noción de interdependencia compleja de Keohane y Nye, el mismo Keohane (1989c:4; en Hasenclever et al., 1997) propone el establecimiento de una definición más integral: “*los regímenes son instituciones con reglas explícitas, acordadas por los gobiernos, en relación a determinadas series de temáticas en las relaciones internacionales*”. En esta forma se evita la complejidad de definir reglas, normas y principios. Estos elementos, que van a ser tenidos en cuenta para efectos del presente trabajo, no estarán completamente determinados por la definición de Krasner, sino que servirán para reforzar los planteamientos de la definición de Keohane.

Es necesario, para un mejor entendimiento, aclarar que el fenómeno que nos concierne se encuentra dentro de la categoría de *régimen internacional*, y lo que se pretende averiguar con cuáles de los elementos de formación de régimen<sup>23</sup> cuenta el ya mencionado Sistema Internacional de Control de Estupefacientes y cuáles son los vacíos que evitan que dicho sistema consolide la funcionalidad de este en calidad de régimen. Esto nos es útil para establecer la medida con la que el control de los

---

<sup>22</sup> Ni tienen el mismo significado ni significan la misma cosa, aunque en numerosos casos los regímenes vienen acompañados de organizaciones internacionales diseñadas o empleadas como apoyo a los regímenes (Young, 1989a: 25-7; en Hasenclever et al. 1997)

<sup>23</sup> A partir de la institucionalidad de un sistema, al igual que de la composición misma del sistema, es posible determinar la existencia de un régimen. Es decir que, para la formación de un régimen debe haber requerimientos mínimos, como lo es algún nivel de institucionalidad; esto es evidente a través, también, del conocimiento de la existencia de un sistema tal como lo es el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes. En este punto es importante destacar que el hecho de que un régimen tenga fallas no significa que no exista.

precursores es una temática realmente relevante, o no, en el sistema internacional. Así, es posible mirar al fenómeno en términos de *reglas específicas* como nos sugiere Keohane, a través de los lineamientos establecidos en el sistema; esto es, las Convenciones depositadas en el seno de la ONU, los diferentes tratados y la legislación interna del país. Sin embargo, el autor hace especial énfasis en que se debe distinguir a los regímenes internacionales de los acuerdos sustanciales; dado que son los regímenes los que facilitan la emergencia de dichos acuerdos a través de un marco de reglas, normas, principios y procedimientos para una negociación (Keohane 1983: 153; en Hasenclever et al., 1997).

Keohane coquetea con el realismo al estar de acuerdo con que el poder político y económico son componentes que generan fuerte influencia en el sistema internacional (Hasenclever et al., 1997) y que los intereses hacen de estos actores miembros egoístas de la comunidad internacional. Pero le da un significado diferente al egoísmo: para él *“el egoísmo significa que las funciones utilitarias son independientes entre ellas: no hay ganancia o pérdida utilitaria simplemente por las ganancias o pérdidas de otros [actores, estados]”* (Hasenclever et al., 1997: p. 115). Es decir no es la visión reduccionista del egoísta que pasa por encima de todos (en su definición literal<sup>24</sup>), sino que es un egoísmo indiferente si a los demás les va bien o mal, tanto en términos económicos como políticos, esto es llamado *ganancias absolutas*. Estas ganancias son las que en gran medida facilitan, y motivan, la cooperación en el sistema internacional.

Por esta razón, el establecimiento de intereses comunes es necesario para siquiera pensar en un esbozo de un régimen. Bajo estos principios, la coordinación para dicho establecimiento de intereses comunes debe ir acompañada no sólo de la disponibilidad de los estados, sino que debe existir una verdadera cooperación para hacer posible algún tipo de avance hacia un régimen de cualquier tipo: *“(...) states that are active in the issue-area concerned must share common interests which they can realize only through cooperation (...)”* (Hasenclever et al., 1997: p. 30). Esta cooperación es,

---

<sup>24</sup> El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define egoísmo como *“inmoderado y excesivo amor a sí mismo, que hace atender desmedidamente al propio interés, sin cuidarse de los demás”*. En: [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=egoismo](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=egoismo).

entonces, ajustes mutuos entre las partes que son el resultado de coordinación de procesos de políticas públicas (Keohane 1984: 52, en Hasenclever et al., 1997: p. 32). En otras palabras, los regímenes son creados por los Estados para lograr ciertos objetivos (egoístas) a pesar de costos transaccionales que puedan acarrear. No obstante, una vez creados son difíciles de dismantelar dada la dificultad misma que conlleva su creación.

## 2. NORMATIVIDAD EN MATERIA DE PRECURSORES QUÍMICOS

---

Como ya se mencionó con anterioridad, la cuestión que se pretende abordar en el transcurso del presente texto es lo relativo al control de los precursores químicos y sus efectos en la política antidrogas. Para ello es necesario, también, hacer un breve recorrido de las normas y principios y las reglas y procedimientos<sup>25</sup> que abarca el sistema.

### **2.1 NORMATIVIDAD INTERNACIONAL: EL SISTEMA INTERNACIONAL DE CONTROL DE ESTUPEFACIENTES**

A principios del siglo XX la comunidad internacional empieza a preocuparse con la cuestión de las drogas. Así lo refleja los esfuerzos por tratar la cuestión del opio: La Haya en 1912, *Convención Internacional del Opio*; Ginebra en 1925, tanto el *Acuerdo sobre la Manufactura de, Comercio Internacional y Uso del Opio* y una nueva *Convención Internacional del Opio*; nuevamente en Ginebra en 1936, la fallida *Convención para la supresión del tráfico ilegal de drogas peligrosas*; Lake Success, Nueva York, en 1946 con el *Protocolo enmendando los Acuerdos, Convenciones y Protocolos sobre Estupefacientes*. No obstante, los esfuerzos culminan con tres acuerdos importantes que actualmente constituyen los pilares, los componentes si se quiere, del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes; estos son, a saber, la *Convención única sobre estupefacientes* de 1961 (Nueva York), la *Convención sobre sustancias psicotrópicas* de 1971 (Viena) y la *Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilegal de estupefacientes y sustancias psicotrópicas* de 1988 (Viena).

---

<sup>25</sup> Algunos autores, todos ellos defensores de Krasner y su definición compleja abordada anteriormente, entre ellos Zacher (1987), Kohler/Koch (1989), Müller (1993) y, en mayor medida, Aggarwal (1985) distinguen entre *Meta-regímenes* y *regímenes*. El primero, comprende lo que son principios y normas; mientras que, por su parte, el segundo, abarca las reglas y procedimientos. Esto es aceptado de manera casi generalizada en la definición consensuada (la de Krasner), y de igual manera va a ser aceptado aquí, pero no va a hacerse la diferenciación explícita entre *meta-regímenes* y *regímenes*; se va a hablar, cuando el caso lo requiera, de principios y normas, por un lado, y de reglas y procedimientos, por la otra. Todos estos autores son citados en Hasenclever et al. (1997).

### 2.1.1 Convención única sobre estupefacientes de 1961 (Nueva York)

Sobre la primera convención, la de 1961, Colombia se adhiere en forma de adhesión el 3 de Marzo de 1975 al *Protocolo que enmienda la Convención única sobre estupefacientes de 1961* (Nueva York). Lo que determina dicha convención en lo relativo a la producción de coca es que la clasifica como una sustancia que debe ser controlada, inclusive en su forma natural (hoja de coca). No obstante, en los artículos 26 y 27 trata provisiones especiales al uso de la hoja de coca, el producto natural y sin alcaloides. El articulado se encarga, también, de establecer los parámetros bajo los cuales deben considerarse las obligaciones de los gobiernos con respecto a los estupefacientes: tomar medidas legislativas y administrativas necesarias para ejecutar las provisiones de la Convención en sus territorios, cooperar con otros estados y, de acuerdo con lo estipulado en la Convención misma, limitar la producción, manufactura, exportación, importación, distribución, comercialización, uso y posesión de drogas a propósitos médicos y científicos (Convención Única sobre Estupefacientes, 1961, art. 4).

A través de su artículo 5 crea los *órganos internacionales de control*: la JIFE<sup>26</sup> (Junta internacional de Fiscalización de Estupefacientes) y la CE (Comisión de Estupefacientes) de ECOSOC (Consejo Económico y Social). De igual forma establece que (artículo 14bis) para llevar a cabo sus obligaciones los gobiernos pueden, a través de una recomendación de la JIFE, obtener asistencia técnica y/o financiera tanto de los órganos de control o alguna de las agencias especializadas de la ONU.

En cuanto a la manufactura, el control que determina la Convención se limita únicamente al requerimiento de licencias por parte de las personas y empresas que pretendan emprender un negocio con tales propósitos. Finalmente, en lo relativo al comercio se queda corta y se limita a establecer los lineamientos que deben seguir empresas e individuos que pretendan comerciar a través de fronteras con drogas, con

---

<sup>26</sup> Para hablar de la JIFE se usan indiscriminadamente: JIFE y Junta; en casos específicos se emplearán sus siglas en inglés: INCB (International Narcotics Control Board).

el producto terminado; no se trata en ningún momento la cuestión de los insumos químicos.

El resultado de esta Convención se debe a factores específicos de los objetivos que buscaban los 73 estados participantes. De acuerdo a McAllister (citado en Sinha, 2001) los países que atendieron la conferencia podrían ser divididos en dos (2) grandes categorías:

✚ **Grupo de Estados orgánicos:** Países productores de la materia prima de drogas (cannabis, adormidera, hoja de coca y amapola<sup>27</sup>). Estos territorios contienen cultivos de estas plantas debido a que su uso tradicional ha sido parte de regiones específicas. Aquí se encuentran países como India, Turquía, Pakistán, Burma, los países de la región andina y los del sudeste asiático productores de opio. Se oponían fuertemente al establecimiento de la doctrina prohibicionista y lograron que la Convención no fuera tan estricta como pretendían otros sectores de la conferencia: *“they effectively forced compromise in negotiations by working together to dilute the treaty language with exceptions, loopholes and deferrals. They also sought development aid to compensate for losses caused by strict controls.”* (Sinha, 2001)

✚ **Grupo de Estados manufactureros:** Países que se veían afectados por los efectos del abuso y eran los principales productores de sustancias psicotrópicas sintéticas. Es posible encontrar acá países industrializados occidentales como Estados Unidos, el Reino Unido, Canadá, Suiza, Países Bajos, Japón y Alemania Occidental de ese entonces. Los gobiernos de dichos países tenían una fuerte presión de la industria farmacéutica y pretendían canalizarla y ejercerla sobre los países productores de drogas orgánicas (y sus derivados), mientras que se oponían fuertemente a restricciones para la investigación científica o la producción farmacéutica. Favorecían *“strong supranational control bodies as long as they would continue to exercise de*

---

<sup>27</sup> Todas estas no tienen que ser procesadas para obtener un estupefaciente, el cannabis es el único que no se procesa pero todas son aptas para consumo en su modo natural. El cannabis y el opio se fuman, mientras que la hoja de coca se mastica; todos son empleados como agentes relajantes por culturas tradicionales (por lo general indígenas). La adormidera es la que produce el opio y sus derivados (los llamados opiáceos), la hoja de coca es empleada para obtener clorhidrato de coca y la amapola es utilizada para la producción de heroína.

*facto control over such bodies*". (Sinha, 2001) Este mismo grupo incluía dos subcategorías, una de las cuales es considerada en este trabajo como una categoría propiamente dicha<sup>28</sup>:

- *Control Estricto*: Países que no estaban involucrados económicamente en el negocio del tráfico de estupefacientes, pero que sí sufrían de sus consecuencias: problemas de drogadicción y abuso de drogas. Aquí estaban posicionados Francia, Suecia y Brasil; estos gobiernos se oponían férreamente y buscaban establecer cuerpos supranacionales, a costa de su propia soberanía, para obtener los resultados que querían. Sin embargo se vieron obligados a ser menos radicales para lograr un mayor consenso.
  - *Control laxo*: Un grupo de países de Asia, África y la Europa soviética, y la misma URSS. Se oponían a cualquier tipo de sacrificio de la soberanía en pro de unos cuerpos reguladores supranacionales – *"they were opposed to giving any supranational organ excessive power, especially over internal decision-making"* (Sinha, 2001) –, dado que no sufrían de casos graves de drogadicción.
- 🚩 **Grupo Neutral**: Constituido por diversidad de países de África, América Central, el Cono Sur, Luxemburgo y el Vaticano. Su único interés era lograr un acceso necesario a cierto tipo de drogas. Para las votaciones algunos lo hicieron en bloque con otros países, *"others were willing to trade votes, and others were truly neutral and could go either way on the control issue depending on the persuasive power of the arguments presented. In general, they supported compromise toward maximum agreement."* (Sinha, 2001)

En otras palabras, el documento final pretendió llegar a un consenso máximo, aunque se lograron imponer ciertas preferencias, como la de los cabildeos de la industria farmacéutica en ciertos gobiernos de países industrializados. Igualmente, los órganos

---

<sup>28</sup> Esta es la del Grupo de países neutrales, esto es debido a que a pesar de que los países que constituyen este grupo son países manufactureros, debido a su lógica de votación ejercían un poder importante. Es decir, que podían tanto votar con el bloque de los estados manufactureros como con los estados orgánicos.

supervisores, mencionados anteriormente, también llegaron a manos de los mismos países industrializados. Asimismo se impuso la tendencia occidental sobre la oriental (la cortina de hierro) en un periodo donde las tensiones producto de la Guerra Fría aún hacían del sistema internacional un medio delicado, propenso a ceder a este tipo de posiciones radicales. Esta tendencia está caracterizada por el prohibicionismo, los Estados productores (los llamados orgánicos) se veían ahora sujetos a legislar para regular penas para actividades delictivas relativas a los estupefacientes; esto es tráfico, manufactura, venta y uso ilegales que no estuvieran debidamente registrados y controlados.

En este sentido, si bien se ofrecía una serie de condiciones especiales a los países productores de las materias primas, a través de pequeños monopolios estatales de producción por ejemplo, también se requería de manera obligatoria que se erradicasen todo tipo de cultivos en un periodo de 25 años. En otras palabras, para 1986 no debían existir cultivos de adormidera, cannabis o coca. Adicionalmente, ya desde ese momento se hace presente el principio del código de Hammurabi, buscando que la pena se igualara a la ofensa<sup>29</sup>. Y aunque para los países que buscaban controles más estrictos y efectivos, el problema principal era el abuso de droga dentro de sus fronteras. Este tema no se tocó como algo que fundamentalmente debería ser tratado. De raíz se despreció cualquier otro enfoque alternativo a la interdicción, o que fuera afín a las políticas de reducción de daños y de control de la demanda. Debido a que cualquier cosa que no fuera parte del prohibicionismo significaría pérdidas económicas y de soberanía absolutamente inconsecuentes (Sinha, 2001). Como bien lo pone Sinha (2001), la Convención logró consolidar décadas de elaboración de estrategias antidroga en un documento único que debía ser administrado por la, entonces, joven ONU.

En esta lógica, es posible pensar los procesos de interdependencia como algo latente, una constante, a lo largo del proceso de negociación de esta primera Convención. Es

---

<sup>29</sup> Esto fue lo que, en mayor medida, legitimó el prohibicionismo de manera radical. Esto porque al entender el consumo como una ofensa punible es justificable un enfoque prohibicionista y sus políticas: erradicación manual, construcción de leyes para castigar a los consumidores de estupefacientes y drogas psicotrópicas, entre otras.

de destacar, primero, el hecho de que este tema cobrara vigencia en las relaciones internacionales logrando tal importancia que se produjo un documento “único”<sup>30</sup> para la regulación de los estupefacientes.

Para ese entonces la configuración de poderes era, como es visto anteriormente, Norte (países manufactureros)-Sur (países orgánicos) y Oriente-Occidente<sup>31</sup>. La primera, en la medida que eran los países industrializados (más otros cuantos) que buscaban el control irrestricto de los estupefacientes; a saber, su producción y distribución con miras a una absoluta erradicación. Esta ideología fue la que gestó los lineamientos para el prohibicionismo bajo el cual vive la política antidrogas actualmente. Esto se logró gracias a la alta vulnerabilidad de los países orgánicos que dependían en gran medida de recursos y aportes provenientes de los países manufactureros (ya como ayuda o como producto de las lógicas comerciales entre los países industrializados con los no industrializados). Sin embargo, los países orgánicos lograron actuar en consenso para lograr una serie de concesiones, aunque breves, que les dio un pequeño margen de maniobrabilidad en temas como, por ejemplo, el uso recreativo y ancestral de los estupefacientes en su forma de materia prima (hoja de coca, por ejemplo).

Por su parte, en cuanto a regímenes internacionales, es posible ver cómo es entonces que se esbozan la primera serie de reglas formales para la constitución del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes (a través de la INCB y la CE) y se dan los primeros pasos para la construcción de un régimen internacional de control de estupefacientes. Sin embargo, dadas las marcadas diferencias que adoptan los países es posible pensar en la dificultad de ello debido a la imposibilidad de igualar los intereses, a un área común, en torno a este tema y por los altos niveles de egoísmo de cada país, o de cada bloque de países. En otras palabras, si bien los países manufactureros estaban dispuestos a ceder soberanía hacia un cuerpo supranacional

---

<sup>30</sup> Único en la medida que lo que buscaba era recolectar todos los tratados realizados desde 1912 con miras al control del tráfico de estupefacientes en el mundo; ergo, su nombre: Convención Única sobre estupefacientes.

<sup>31</sup> Solo se menciona aunque no se explica esta lógica dado que no es tema de importancia para el presente trabajo. La lógica Oriente-Occidente era resultado directo de las confrontaciones de la Guerra Fría entre el occidente capitalista (representado en la OTAN) y el bloque comunista del Este (representado en el Pacto de Varsovia).

de control, países como los del bloque soviético se rehusaban a lo mismo argumentando que el problema en su región no era de tal magnitud para siquiera pensar en una situación así. En cambio, los países orgánicos en quienes recaía todo el peso, buscaban una salida que les otorgara controles laxos y la no erradicación absoluta de sus cultivos.

Es decir que, combinadas estas dinámicas (de interdependencia y de formación de regímenes internacionales) el resultado es lo que se plasmó en la Convención. Una serie de controles rígidos –que apuntan a la eliminación absoluta de la hoja de coca, el cannabis y la adormidera en un plazo de aproximadamente 25 años– administrados por órganos adheridos al sistema de Naciones Unidas, pero que son controlados por sus donantes (Jelsma, 2008).

### *2.1.2 Convención sobre sustancias psicotrópicas 1971 (Viena)*

Colombia se adhiere, nuevamente, a esta Convención a través de accesoión el 12 de mayo de 1981. Esta nueva Convención trata drogas que empiezan a alertar al mundo luego de la Segunda Guerra Mundial (las anfetaminas, barbitúricos y LSD se encuentran entre las más famosas) debido a que no estaban sujetas a ningún control ni en el sistema internacional ni en los sistemas nacionales de regulación. Adicionalmente, se diferencia sustancialmente, también, de su predecesora dado que en esta nueva ronda de conversaciones la industria farmacéutica multinacional asume un rol más dominante y que, en últimas, resultaría más determinante. Esto puede apreciarse en el resultado final: la Convención misma.

De manera irónica, los grupos y sus intereses se revierten, y se reducen, quedando así<sup>32</sup>:

 **Grupo de Estados manufactureros:** Contraria a la posición adoptada 10 años muchos de los países de este grupo, y sus industrias farmacéuticas poderosas,

---

<sup>32</sup> Esta categorización la hace Sinha (2001) basándose en la tipificación de McAllister (en Sinha, 2001) para hacer un contraste entre las Convenciones de 1961 y 1971.

adoptan ahora un discurso más laxo de controles débiles; se inclinan por un sistema nacional de control y no por un sistema supranacional sólido de control internacional. Entre los países de este grupo es posible encontrar en su gran mayoría a las potencias industrializadas de occidente. Su principal argumento para no adoptar más controles es que esto sólo significaría más gastos económicos que se constituirían eventualmente en pérdidas.

🚩 **Grupo de Estados orgánicos:** Principalmente los de la Cortina de Hierro, (la URSS y Europa del Este) y los países subdesarrollados productores de materias primas para la manufactura de estupefacientes. Ahora estos países abogan por una serie de controles más estrictos.

En este escenario, las dinámicas, tanto de interdependencia como de regímenes, se mantienen casi inalteradas. Lo único importante a saber es que los intereses sufren un cambio. Son ahora los países orgánicos quienes abogan por un control más estricto, mientras que los manufactureros, como consecuencia de las lógicas del mercado<sup>33</sup>, proponen soluciones menos radicales a las propuestas en la Convención anterior.

Es posible entrever que en este caso, a diferencia de la convención de 1961, las sustancias que se pretenden controlar son resultado de procesamiento químico, llevado a cabo por las grandes industrias farmacéuticas de los países industrializados, que es únicamente posible con el uso de insumos químicos producidos, de igual forma, por aquellas potencias occidentales. Razón de esto es que finalmente se decide que ningún estupefaciente es peligroso a menos de que se demuestre lo contrario. Pese a ello, los intereses económicos de las grandes potencias continuaron siendo protegidos puesto que la amapola, el cannabis, la adormidera y la coca se mantuvieron como sustancias altamente controladas; mientras que su derivados (luego del procesamiento químico) se mantuvieron bajo los controles más laxos (Thoumi, 2008, 3 de Julio).

---

<sup>33</sup> Esta Convención se centra con mayor énfasis en las drogas sintéticas, lo que tendría un efecto en productos químicos necesarios para su producción (precursores). Pero dado el intenso lobby de las grandes multinacionales, se logra que los países manufactureros asuman posiciones más laxas. (Sinha, 2001 y Thoumi, 2008, 3 de Julio)

En resumen, el tratado que resultó es mucho más débil y lo único que busca reforzar es el prohibicionismo de las mismas drogas anteriores. Adicionalmente pide, esta vez de manera más explícita, que los países usen medidas muchos más extremas de control en sus legislaciones internas. Como consecuencia, el tema de los precursores no es tratado lo suficiente como para hablar de control de los mismos.

### *2.1.3 Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilegal de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988 (Viena)*

En este caso Colombia sí firma el tratado el 20 de diciembre de 1988 y lo ratifica el 10 de junio de 1994. Dentro del articulado se establecen, entre otras muchas cosas, sanciones para quienes cultiven coca (al igual que la adormidera y el cannabis); igualmente que quienes manufacturen, distribuyan o transporten sustancias que van a ser utilizadas en la producción o manufactura de estupefacientes o drogas psicotrópicas (artículo 3). Se regula la confiscación de sustancias y materiales utilizados para los mismos fines mencionados con anterioridad (artículo 5). En este nuevo tratado, la cooperación se enfoca a una nueva dimensión: cooperación judicial entre los países, adicionalmente a otras disposiciones. Finalmente, se introduce el artículo 12 (ver ANEXO II) del cual se van a desprender un sinnúmero de resoluciones que van a tratar la cooperación y el fortalecimiento de estrategias para el control de precursores, que regula en gran medida todo lo relativo al tráfico de precursores cuando son empleados para manufacturar estupefacientes o sustancias psicotrópicas. Para ello se especifican una serie de procedimientos<sup>34</sup> que deben ser seguidos para manipular dichas sustancias; esto es, la necesidad de una licencia (sin importar que sea un individuo o una empresa) documentos y notificaciones. Para la exportación, la cuestión es más rigurosa ya que se deben llenar una serie de requisitos, dar nombre y dirección, nombre de la sustancia a exportar, cantidad de la sustancia, punto de entrada y punto de partida, y la información adicional que requieran los gobiernos, mencionada con anterioridad.

---

<sup>34</sup> Estos procedimientos no son entendidos bajo la lógica de la teoría de regímenes internacionales, para este caso *procedimiento* será entendido como su definición formal.

Sin embargo, al momento de ratificar Colombia formula una serie de reservas<sup>35</sup>: la primera con respecto al artículo 9<sup>36</sup> de la convención aduciendo a que la legislación interna no permite cooperación judicial con entes extranjeros, ni la conformación de equipos con otros países para los mismos fines. La segunda, con respecto al artículo 5 declarando que el país no se encuentra sujeto a la reversión del *onus probandi*<sup>37</sup>.

En este sentido, es posible ver cómo este último pilar del Sistema Internacional de Control se constituye como un instrumento internacional de criminalización. Muchos autores<sup>38</sup> consideran que el objetivo ulterior es la armonización de las normatividades de todos los países con miras a reducir el tráfico ilegal de estupefacientes, al mismo tiempo que se refuerzan los elementos del prohibicionismo (Sinha, 2001)<sup>39</sup>:

*Bajo la Convención, las partes están obligadas a crear e implementar leyes criminales muy específicas que apunten a suprimir el tráfico ilícito. Estas leyes relacionan aspectos del problema tales como lavado de activos, expropiación de bienes, extradición, asistencia legal mutua, cultivos ilícitos y el comercio de químicos, materiales y equipos usados en la manufactura de sustancias controladas.*

Esto es fundamental para entender la raíz de donde se desprenden todas las acciones prohibicionistas adoptadas por el mundo entero en la década de los 90. Y este principio, aún mantenido hasta hoy, veinte años después, es el que imposibilita la transformación del Sistema Internacional de Control y la consolidación de un enfoque más propicio al control de los precursores. Esto porque los órganos de control del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes (INCB y CE) se rigen por los lineamientos del prohibicionismo excluyendo cualquier otra visión menos radical al problema de las drogas:

*Thus, rather than maintaining a mandated position as a facilitator of dialogue within specific spheres of competence, the INCB has expanded its mandate and power to become 'judge, jury and executioner' on any drug policy issue. The Board is privileging selective interpretations of the*

---

<sup>35</sup> De igual manera el país hace 9 declaraciones, que si bien no tienen incidencia alguna con nuestro tema de análisis; sí son tenidas en cuenta y hacen parte del ANEXO I.

<sup>36</sup> Exactamente hace una reserva al Artículo 9, párrafos 1 (b), (c), (d) y (e) de la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilegal de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. Ver ANEXO I.

<sup>37</sup> Término legal que señala quién está obligado a probar un determinado hecho frente a los tribunales.

<sup>38</sup> Además de Sinha está Keohane quien es tenido en cuenta por Hasenclever et al tocar este tema (1997: pp. 31 y 32).

<sup>39</sup> La traducción es mía.

*conventions, and overstepping its mandate when it tries to influence or control the internal policies of governments as regards the use of controlled drugs, particularly when a government takes a different view from the Board, or individual Board members, in matters of public health policy, crime prevention, clinical practice or reduction of demand for illicit drugs. The Board frequently condemns the policies of sovereign states in these areas, even when it is unqualified to comment.* (International Drug Policy Consortium, 2008, agosto)

#### 2.1.4 Resoluciones en materia de precursores químicos

Desde que entra en vigencia el último de los tratados pilares del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes, en 1991, los órganos de control empiezan a movilizarse en torno a una reglamentación debida; y en relación con el control de precursores, 16 resoluciones surgen encaminadas a lograr esto:

**Tabla No. 1 Resoluciones de órganos de la ONU sobre precursores químicos**

<i>Órgano que la elabora</i>	<i>Resolución</i>	<i>Temática</i>
Asamblea General	Res. 47/99 del 9 de Noviembre de 1993, 48ª sesión	Examina el estatus de la cooperación internacional contra la producción, venta y tráfico y distribución ilegales de estupefacientes y sustancias psicotrópicas
ECOSOC	Res. 1992/29 del 30 de Julio de 1992, 41ª sesión plenaria	Medidas para prevenir la desviación de precursores y químicos esenciales para la manufactura ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas
ECOSOC	Res. 1993/40 del 24 de julio de 1993, 43ª sesión plenaria	Aplicación de medidas para prevenir la desviación de precursores y productos químicos esenciales hacia la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas
Asamblea General	Res. 48/12 del 9 de Noviembre 1993, 48ª sesión	Medidas para fortalecer la cooperación internacional contra la producción, venta, demanda, tráfico y distribución ilegales de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y actividades relacionadas
ECOSOC	Res. 1995/20 del 24 de Julio de 1995, 49ª sesión plenaria	Medidas para fortalecer la cooperación internacional en orden a evitar el desvío de sustancias enumeradas en el cuadro I de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 y utilizadas para la fabricación de otras sustancias sicotrópicas
ECOSOC	Res. 1996/29, del 24 de Julio de 1996, 47ª sesión plenaria	Acción para fortalecer la cooperación internacional hacia el control de precursores y sus sustitutos utilizados en la manufactura ilegal de sustancias controladas, en particular estimulantes de tipo anfetamínico (ATE) y prevenir su desviación.
Asamblea General	Res. S-20/4 del 8 de Septiembre de 1998	Plan de acción sobre cooperación internacional para la erradicación de cultivos ilícitos de drogas y desarrollo alternativo.
ECOSOC	Res. 2003/39 del 22 de Julio de 2003, 44ª sesión plenaria	Fortalecimiento de sistemas de control sobre precursores químicos y la prevención de su desviación y tráfico.
Asamblea General	Res. 59/162 del 8 de Febrero de 2005	Seguimiento a los sistemas de fortalecimiento de control sobre los precursores químicos y la prevención de su desviación y tráfico.

Comisión de Estupefacientes	Res. 48/11 de 2005	Fortalecimiento de la cooperación internacional para prevenir la manufactura ilícita de, y, el tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas previniendo la desviación y el contrabando de precursores y equipo esencial en el contexto del Proyecto Prisma, Operación Morada y Operación Topacio.
Comisión de Estupefacientes	Res. 49/3 de 2006	Fortalecimiento de sistemas para el control de precursores químicos utilizados en la manufactura de drogas sintéticas.
Comisión de Estupefacientes	Res. 50/5 de 2007	Identificación de las fuentes de donde provienen los precursores utilizados en la manufactura de drogas ilegales.
Comisión de Estupefacientes	Res. 50/6 de 2007	Promoción de la colaboración para prevenir el desvío de precursores
Comisión de Estupefacientes	Res. 50/7 de 2007	Fortalecimiento de la seguridad en los documentos de importación y exportación relativos a sustancias controladas.
Comisión de Estupefacientes	Res. 50/9 de 2007	Uso de la caracterización de drogas y perfilamiento de químicos para apoyar la recolección de inteligencia para el cumplimiento de leyes antidroga, al igual que el análisis de tendencias.
Comisión de Estupefacientes	Res. 50/10 de 2007	Prevención de desviación de precursores para drogas y otras sustancias utilizadas para la manufactura ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

**FUENTE: Elaboración del autor.**

Sin embargo, su falla fundamental radica en que, a diferencia de las convenciones, carecen de algún tipo de fuerza vinculante que obligue a los países a asumir obligaciones de acuerdo a los parámetros allí establecidos. Así que, simplemente, terminan siendo una compilación de sugerencias que nadie está obligado a seguir. En otras palabras, no se generan reglas explícitas acordadas por los Estados que devengan en acuerdos sustanciales; y los que se generan, las Convenciones, no son suficientes para el establecimiento de los cimientos de un régimen internacional: no tienen fuerza vinculante ni facilitan la coordinación en torno a este tema. No obstante, algunas resoluciones sí logran funcionar como principios que condicionan la conducta de los Estados. Por ejemplo, en los sistemas de intercambio de información que nacen como fruto de esfuerzos dedicados a partir de algunas de las resoluciones mencionadas con anterioridad. Si se ven cuidadosamente las resoluciones por lo general son las resoluciones más laxas las que generan cambios en las conductas de los Estados. Las más radicales son las que no son muy tenidas en cuenta<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> La laxitud o radicalidad de las resoluciones tiene que ver con el grado de compromiso que exigen. Es decir la resolución será más laxa en la medida que exija compromisos pequeños y se quede en mayor medida en el campo de las recomendaciones, como por ejemplo el intercambio de información entre agencias estatales y la JIFE; en contraste será más radical cuando *exija* altos niveles de compromiso, como la erradicación de cultivos de hoja de coca (y su consecuente negativa por parte de países que la emplean de forma tradicional, es decir Perú y Bolivia).

Esto evidencia las graves fallas de fondo en la constitución del régimen. Es decir que las reglas y procedimientos vigentes no son lo suficientemente sólidos para que las instituciones forjadas a partir de ellos (a saber la JIFE y el CE, y todo el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes) sean capaces de dar solución a la temática determinada: los precursores químicos en la producción de estupefacientes.

## **2.2 Normatividad Nacional: legislación en Colombia en materia de precursores químicos**

La legislación en materia de precursores en el país ha sido, relativamente, consistente y muy en armonía con lo planteado por el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes.

### *2.2.1 Leyes nacionales*

En Julio de 1983 el Ministro de Salud sanciona a través de la resolución 7073 la reglamentación de la importación, fabricación, venta, distribución y uso de la acetona, el cloroformo y el éter etílico<sup>41</sup>. Al año siguiente, el Presidente decreta durante octubre<sup>42</sup> los procedimientos para la destrucción de sustancias empleadas en el procesamiento de drogas.

En 1986, se sanciona la ley 30 la cual establece la adopción del Estatuto Nacional de Estupefacientes y reglamenta las medidas nacionales para el control de las drogas ilícitas en consonancia con los cánones dictaminados por la comunidad internacional en el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes. En este sentido, la modificación del artículo 43 por el artículo 20 de la ley 365 de 1997, dictamina que serán punibles por prisión y multa<sup>43</sup> quienes trafiquen con precursores tales como el *éter etílico, acetona, amoniaco, permanganato de potasio, carbonato liviano, acido*

---

<sup>41</sup> Este último es uno de los componentes esenciales para el procesamiento de la hoja de coca y transformarla en el alcaloide (Ver ANEXOS IV y V).

<sup>42</sup> Decreto 2665 de 26 de octubre de 1984.

<sup>43</sup> Prisión de tres (3) a diez (1) años y multas que van desde los dos mil (2,000) a los cincuenta mil (50,000) salarios mínimos legales mensuales.

*clorhídrico, ácido sulfúrico, agentes diluyentes, disolventes, u otras sustancias que sean empleadas para la manufactura de cocaína.*

Ya en 1995, y acorde al espíritu del Sistema Internacional de Control como bien lo reflejan las resoluciones mencionadas arriba, el Consejo Superior de Comercio Exterior dispone, a través de la Resolución 001, las condiciones y requisitos que deben cumplir las solicitudes de registro o licencia de importación de precursores químicos, dentro de las cuales se incluyen las licencias y registros que necesitan las personas naturales o las empresas para comercializarlos.

En 1996, con modificaciones en 1997, surgen las resoluciones 001 y 0004 que buscan controlar otras sustancias esenciales para el procesamiento de la hoja de coca: el cemento gris, la gasolina, la urea amoniacal, el ACPM y el querosene. La modificación de 1997 buscaba fortalecer estos controles al aumentar las cantidades sujetas a control y la obligación de un registro diario de transacciones en estas sustancias, lo cual logró y aumentó a través de las resoluciones 0001 de 1999 y 0004 de 2000. En 2001 se fijaron aún más disposiciones en cuanto al transporte de estas sustancias con las resoluciones 0005 a 0015; y una vez más con las resoluciones 0001 a 0011 de 2002.

Estas últimas determinaban las siguientes disposiciones<sup>44</sup>:

- ✚ Los transportadores deberán portar el ‘formulario único de transporte de sustancias precursoras especial’, expedido por el comandante de brigada o batallón con jurisdicción en el lugar donde se origina el transporte. A falta de este, el comandante de la Policía Nacional, en su defecto el comandante de la Armada Nacional o de la Fuerza Aérea Colombiana o a quienes estos deleguen.
- ✚ Se exceptúan las áreas urbanas de los municipios mencionados, y de los departamentos objeto de control.
- ✚ En los requisitos para autorizar el formulario único se incluye la guía para el transporte de combustibles de que trata el decreto 300 de 1993 del Ministerio de Minas y Energía.
- ✚ El formulario único tendrá vigencia que determine el comandante de la fuerza pública que lo autoriza, el cual no deberá ser mayor al tiempo necesario que se requiere para llevar dichas sustancias a su destino

---

<sup>44</sup> Datos tomados del documento de la Dirección Nacional de Estupefacientes: *Las sustancias químicas y el tráfico de estupefacientes*, 2003.

- ✚ La vigencia del formulario podrá prorrogarse en caso fortuito o de fuerza mayor, determinada por la autoridad de la fuerza pública con jurisdicción en el lugar donde se genera el hecho.
- ✚ El Ministerio de Minas y Energía determinará la cantidad máxima de combustible que podrán expender las estaciones de servicio en los departamentos y municipios objeto de control.

### 2.2.2 Acuerdos y Tratados<sup>45</sup>

En materia de cooperación, Colombia ha adelantado diferentes acuerdos bilaterales con algunos países de la región.

Con Nicaragua se contrae un acuerdo de cooperación en materia de prevención y combate contra el tráfico ilícito de drogas: acuerdo sobre *Asistencia Recíproca entre la República de Nicaragua y la República de Colombia sobre Cooperación y Colaboración en la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y su Abuso, en el Marco de la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*. Adicionalmente al tráfico de estupefacientes, el acuerdo también tiene componentes esenciales sobre el control al tráfico, también, de precursores químicos empleados para la elaboración de dichos estupefacientes.

Con Uruguay, se contrae exactamente el mismo acuerdo que con Nicaragua, sólo que unos años más tarde, es suscrito en Bogotá el 17 de febrero de 1998. Con México el 23 de Octubre de 2003 se sustrae un acuerdo, que pretende intercambio de información rápido y eficiente para combatir el tráfico ilícito de estupefacientes y sus precursores.

En cuanto a Chile existe una serie de acuerdos bilaterales:

- ✚ Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de Colombia de Cooperación Mutua para la Prevención del Uso Indebido y Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, firmado por ambos países en 1997.

---

<sup>45</sup> Ver ANEXO III para una lista completa de los acuerdos suscritos por Colombia con otros países.

- ✚ Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de Colombia para la puesta en marcha de la Cooperación Bilateral en materia de Desarrollo Alternativo.
- ✚ Convenio sobre Exhortos o Cartas Rogatorias y Despachos Judiciales entre los Gobiernos de la República de Chile y la República de Colombia, suscrito en Bogotá el 17 de junio de 1981 y publicado el 6 de noviembre de 1988.
- ✚ Tratado de Extradición entre Chile y Colombia. Suscrito en Bogotá, el 16 de noviembre de 1914 y publicado el 7 de enero de 1929.

En cuanto a estos acuerdos (con Chile, Nicaragua, México y Uruguay<sup>46</sup>) es posible ver que todos se quedan únicamente en convenios de asistencia recíproca, cooperación y coordinación. Ninguno enfatiza la necesidad de controlar los precursores o el tránsito de estos entre las fronteras. En términos de interdependencia no existe motivos que hagan pensar que alguna de las partes (en la relación Colombia-Chile, Colombia-México, Colombia-Nicaragua y Colombia-Uruguay) sea vulnerable o sensible frente a la otra. Pero, en términos de regímenes internacionales sí existe una conexión directa tanto con las Convenciones, como con algunas de las resoluciones mencionadas arriba. Es decir que existe, como se estableció con anterioridad, un efecto de los principios en la conducta de los Estados; a pesar de que sea mínimo en el campo de los precursores y levísimo en materia del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes.

Por su parte, con la Unión Europea (UE) existe una serie de acuerdos sobre precursores químicos controlados, que son supervisados por un grupo conjunto de seguimiento. No obstante, estos acuerdos no son de tipo bilateral sino que son celebrados entre la UE y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), como parte del desarrollo de un marco para acuerdos comerciales y un posible Acuerdo de Asociación<sup>47</sup>.

Por otro lado, en lo que respecta a la CAN, Colombia asume responsabilidades que siguen los lineamientos de las disposiciones plasmadas en las resoluciones compiladas

---

<sup>46</sup> Existen otros acuerdos. Sin embargo, únicamente se mencionan estos para darle una idea al lector del tipo de acuerdos. Para una ampliación de los acuerdos con otros países (y acuerdos de otra índole con estos países) ver el ANEXO III.

<sup>47</sup> Nombre que se le da al TLC con la Unión Europea. Acá no hay mayor análisis debido que es un Acuerdo que está negociándose y aún no hay elementos concretos sobre el control de precursores químicos.

en la tabla en páginas anteriores. Estas responsabilidades están absolutamente encaminadas a vigilar y controlar el tráfico de precursores en todo el territorio andino (Ver ANEXO XI: Decisión 602, para el texto completo). La importancia de dicha decisión es que al ser implementada desde el seno de la CAN, a través del consejo de Ministros, esta tiene un carácter vinculante que hace que lo que en ella se dispone sea de cumplimiento inmediato; en otras palabras es un Acuerdo Sustancial rígido. Es decir, que el control que busca establecer la CAN a través de la Decisión 602 debe seguirse irrestrictamente por los países miembros de la organización.

Dicho control es dado en términos de importación, exportación, transporte o cualquier tipo de flujo comercial de precursores químicos<sup>48</sup> en el área andina. De nuevo, la importancia, a diferencia de la normatividad nacional en materia de precursores, de esta norma es que no discrimina en los requisitos de registro para importación o exportación de precursores químicos por cantidad sino que impone restricciones a cualquier persona o compañía que busque importar, exportar o transportar cualquier cantidad de sustancia precursora por el territorio andino como queda establecido en los artículos 6 y 7 de la Decisión 602:

**Artículo 6.-** *Quienes importen o exporten sustancias químicas controladas deberán acreditar, sin perjuicio de cumplir con los requisitos de registro, calificación, licencia e inscripción de acuerdo con la normativa interna de cada País Miembro (así como del respectivo régimen de comercio exterior), las autorizaciones o permisos correspondientes expedidos por las autoridades administrativas competentes para importar o exportar y para el tránsito internacional amparado en la Declaración de Tránsito Aduanero Internacional definida en la Decisión 477.*

**Artículo 7.-** *Quienes importen o exporten las sustancias químicas comprendidas en el Anexo I de la presente Norma y las que figuren listadas en la correspondiente legislación de cada País Miembro, se sujetarán a un régimen de control consistente en autorizaciones, licencias u otros similares, de acuerdo con la normatividad interna de cada País Miembro.*

Y de manera más extensiva en el artículo 8 se establece toda la información que deben contener los permisos de exportación, importación y tránsito de sustancias químicas calificadas como precursores para la manufactura tanto de cocaína como otros estupefacientes y drogas psicotrópicas.

---

<sup>48</sup> Para una lista completa de los productos que se encuentran restringidos y son considerados a través de la Decisión 602 como precursores, ver ANEXO XI.

Las consecuencias de esto, visto desde la óptica de la teoría de regímenes, es que es posible entender este mecanismo, la decisión, como un acuerdo sustancial inspirado y basado en los principios y normas de un régimen establecido: el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes y la posibilidad de convertirse en un antecedente de la constitución, y subsecuente consolidación, de un régimen internacional de control de precursores para la manufactura de cocaína<sup>49</sup>.

Finalmente, el acuerdo más importante que existe entre Colombia y otro país es el Plan Colombia, producto de sendas negociaciones con el gobierno estadounidense en la era de la segunda administración de Clinton y la administración de Andrés Pastrana. En los comienzos de la administración Pastrana -cuando le es posible hacer compromisos con Estados Unidos para lograr la colaboración de este país en la consecución de la paz en Colombia y así lograr el estabilidad del Estado, lo que en últimas aseguraría el éxito de una política antidroga (Tickner en Estrada, 2001)- el gobierno nacional demuestra la necesidad de la injerencia internacional en el conflicto armado y se dedica a la consolidación de un proceso de paz respaldado, en gran medida política y económicamente, por parte de Estados Unidos.

Este Plan<sup>50</sup> surge de una reunión que sostienen Thomas Pickering<sup>51</sup> y el entonces presidente colombiano Andrés Pastrana, en momentos en que el proceso de paz se ve obstaculizado como consecuencia del asesinato de tres ciudadanos estadounidenses en marzo de 1999. En este nuevo escenario, la paz deja de ser central en el discurso de la Casa Blanca, y el proceso para su consecución empieza a parodiarse en los diferentes medios de comunicación. Es así como el presidente se ve forzado a aceptar la presión estadounidense y mirar el conflicto armado desde la óptica de la *guerra contra las drogas* para evitar la eliminación de los recursos estadounidenses. De

---

<sup>49</sup> La decisión 602 se convierte en un hito en la medida que consolida una serie de reglas y procedimientos explícitos, más acordes a la realidad actual del tráfico de precursores químicos, tomando en cuenta los principios y las normas únicamente como directrices para la elaboración de lo que es denominado un Acuerdo Sustancial en torno al área-problema (issue-area) que nos concierne: el tráfico de precursores químicos para la manufactura de cocaína.

<sup>50</sup> Concebido como se conoce actualmente. Las nociones del Plan realmente empiezan a surgir en la época de la candidatura de Pastrana, pero su concepción actual es el resultado de conversaciones entre Colombia y Estados Unidos.

<sup>51</sup> “El tercer funcionario de mayor importancia en el Departamento de Estado” (Tickner en Estrada, 2001: 223)

nuevo, los intereses nacionales se dejan de lado y la guerra contra las drogas se perpetúa bajo los parámetros de la interdicción, la fumigación de cultivos y la erradicación; es decir atacando la oferta en vez de la demanda (Tickner en Estrada, 2001). En otras palabras, acentuando los intereses nacionales estadounidenses en vez de tener en cuenta las cuestiones propias del contexto regional de los países productores de droga. Por esta razón, los recursos provenientes de este acuerdo son en mayor medida reflejados en asistencia militar (equipos, capacitaciones, etc.) que en el desarrollo de programas sociales alternativos<sup>52</sup>.

Esto se enfatiza aún más con el hecho que el Plan Colombia se aprueba en primera instancia en el Congreso norteamericano el 13 de julio de 2000, antes de ser traducido al español y presentado al Congreso colombiano (Ahumada, 2002).

*Aunque es cierto que el “Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado” de Pastrana incorporaba una gran gama de asuntos considerados cruciales para el esfuerzo del proceso de paz del gobierno, incluyendo la recuperación económica, la reforma del sistema judicial, el desarrollo social, la democratización y los derechos humanos, la lucha contra el narcotráfico se declaró explícitamente como el “núcleo” de la estrategia colombiana. (Tickner en Estrada, 2001: 224).*

En este orden de ideas, es posible establecer que más allá de unos resultados positivos, los alcances del Plan Colombia hasta este periodo de la historia no presentan beneficios específicos para Colombia, ni en términos de la consolidación de una victoria frente al narcotráfico, ni en términos de seguridad regional, y mucho menos en términos de desarrollo económico y social. Es decir, en aquellos aspectos no militares de seguridad, en esas cuestiones de paz que evitan la aplicación de un enfoque militarista impulsando iniciativas como el acuerdo humanitario o las negociaciones con las AUC, y los posibles diálogos de paz con el ELN (Guáqueta, 2005)<sup>53</sup>.

En otras palabras, no obstante el cambio de enfoque del Plan a un aspecto social, no hubo cambios enfocados hacia los precursores; ni siquiera son mencionados en la

---

<sup>52</sup> Es necesario aclarar que, de todas formas, en su última aprobación por parte del legislativo estadounidense el Plan Colombia ha debido enfocarse un poco más en el desarrollo de programas sociales.

<sup>53</sup> Aspectos, como dice la autora, tratados por ONG europeas en contraste con la posición pragmática estadounidense.

evaluación del mismo y son mencionados, únicamente, en la versión final de la *Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social* del Departamento Nacional de Planeación (2007) como algo fundamental en la agenda de desarrollo fronterizo. Esto es reforzado con el aumento de cultivos de coca, de 27%, según la JIFE (“Colombia produce más hoja de coca”, 2009), y de producción de cocaína, todavía se produce más del 50% de cocaína del continente en el país (“Colombia produce más hoja de coca”, 2009). Paralelamente, ha incrementado el número de hombres y mujeres en las llamadas *nuevas estructuras ilegales* que cada día se toman nuevos sectores tanto de la urbe como de espacios rurales (Springer, 2009, 2 de Febrero). Esto manifiesta indudablemente que la política antidrogas de EEUU se mantiene estable (unilateral) e inalterable, al igual que la relación de interdependencia entre los dos países.

Lo que deja entrever todo esto es la precariedad del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes como régimen internacional. Su falta de reglas conducentes a acuerdos sustanciales y al establecimiento de instituciones con autoridad real permite ver, también, la falta de compromiso de las partes (Estados) que actúan de forma verdaderamente egoísta<sup>54</sup>, lo que hace imposible el establecimiento de objetivos comunes a largo plazo que beneficien a todas las partes. *Si se sigue en la línea pensamiento de oferta y demanda, de países productores, países consumidores, países de tránsito, transportadores, lavadores, interceptores., etc. se sigue en la misma línea mental que no ha funcionado* (Pardo, 2008: p. 6).

Sin embargo, las Convenciones y el establecimiento del Sistema sí han pavimentado el campo para que exista la posibilidad de establecer unas reglas, principios y procedimientos que conduzcan hacia la constitución del régimen de control de precursores. Se podría decir que es falta de voluntad política para cambiar las reglas existentes para lograr esto.

---

<sup>54</sup> En su sentido clásico y no en el que le da Keohane.

### 3. ESTADO ACTUAL DEL SISTEMA INTERNACIONAL DE CONTROL DE ESTUPEFACIENTES

---

#### 3.1 EL TERCER MUNDO

Como es mencionado anteriormente, uno de los puntos de partida para entender el fenómeno es la obra de Keohane y Nye, y como es posible deducir de lo planteado en su teoría de interdependencia, el peso, entonces, del Tercer Mundo es tenue aunque no completamente irrelevante. Esto es como consecuencia de los altos niveles de vulnerabilidad que presenta la región frente a las decisiones del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes; lo cual es reflejado, también, con la configuración de los grupos en las reuniones de las Convenciones y los resultados encarnados en las mismas. Lo importante es destacar cuál es exactamente el papel de estos países, como Colombia, bajo este marco analítico.

Al pasar a explicar la relación existente entre los países más débiles y los más fuertes cabe reiterar la erosión de la hegemonía de los Estados Unidos como el aspecto más relevante en las obras de los interdependentistas. Esto abre la posibilidad de espacios tanto de acción como de inserción para los actores más relegados del Sistema (países subdesarrollados), lo que no necesariamente implica que todos logren progresar de igual forma o que, por otro lado, deje de existir el dominio y la sumisión.

Partiendo de esto, el papel de los actores del Tercer Mundo es mucho mayor debido a que para los interdependentistas, la asimetría es considerada como una fuente potencial de poder. Lo que se busca, entonces, es que

*(...) los países en desarrollo puedan encontrar mayores elementos de negociación que en el pasado. De lo que se trata, en definitiva, es que los países en desarrollo no adopten una actitud pasiva frente a este proceso (de transnacionalización) sino que lo enfrenten mediante estrategias que les permitan controlar y escoger sus formas de participación en términos de maximizar los beneficios y minimizar los costos derivados de su integración en el sistema, conservando sus estilos de desarrollo y con ellos sus objetivos, intereses y valores. (Pardo y Tokatlian, 1988: p. 53)*

Lo que quiere decir que la interdependencia consistiría en desafíos que serían positivos y creativos para aquellos Estados que se encuentran en la periferia y la clave sería lograr una estrategia coherente que permita el manejo adecuado del proceso de tras-nacionalización. Todo esto con el fin de

*(...) ingresar en el terreno de la voluntad política y el de la virtuosidad de las elites gobernantes para saber aprovechar los márgenes de negociación y de inserción autónoma, sin que ello derive en una nueva forma de dependencia y subordinación, aún más profundas de las que ha vivido el Tercer Mundo durante un período de hegemonía irrestricta norteamericana en los asuntos mundiales. (Pardo y Tokatlian, 1988: p. 54)*

### *3.1.1 Iniciativas desde la periferia<sup>55</sup> del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes*

En este sentido, a los estados subdesarrollados se les abre una ventana de oportunidad que les posibilita ser actores, si no principales por lo menos, relevantes en el juego de la interdependencia. Con el fracaso de la lucha de la ‘década de la erradicación de las drogas ilícitas’ nuevos espacios dialécticos han surgido que buscan analizar a cabalidad las razones de tal fracaso. Es así que surgen iniciativas como la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia<sup>56</sup> que, a través de la Declaración de Cartagena de 2008, permite vislumbrar sus propósitos. Dicho documento está compuesto por 15 puntos, entre los cuales se habla del fortalecimiento en la cooperación regional, cooperación judicial y, uno de los más importantes y que nos es pertinente: *“la importancia de fortalecer los mecanismos de control de insumos químicos utilizados en la producción de drogas, bajo los patrones formulados por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE)”* (Thoumi, 2008, febrero). De igual forma se compromete a desarrollar documentos académicos sobre el tema, crear observatorios nacionales, compartir experiencias y trazar programas para desarrollar sistemas de información y recuperar los ecosistemas frágiles. Finalmente resalta la importancia de esfuerzos encaminados a reducir la demanda a través de programas de prevención, educación, tratamiento, rehabilitación y reinserción social. (Thoumi, 2008, agosto)

---

<sup>55</sup> El termino periferia NO es entendido en este contexto de la misma forma como lo hace la teoría de la dependencia; sino que se entiende como su significado literal.

<sup>56</sup> Cuenta con la participación de líderes de la región de Latinoamérica, ex presidentes, periodistas e intelectuales.

Es entonces cuando esta iniciativa denuncia el fracaso de la estrategia represiva: ya no se habla de una estrategia antidrogas que surge de EEUU hacia Latinoamérica (de manera unilateral), de interdependencia asimétrica, sino que a través del desarrollo de nuevas estrategias (cooperación regional, cooperación judicial crear observatorios nacionales, compartir experiencias y trazar programas para desarrollar sistemas de información) se demuestra un giro hacia tendencias sur-sur (Comisión latinoamericana sobre drogas y democracia, 2009, febrero). En otras palabras, como lo mencionan dos editoriales diferentes de *El Tiempo* el narcotráfico “(...) se lo sigue enfrentando sin sacar lecciones de los fracasos y la ostensible falta de resultados de la estrategia de consumo, prevención, educación y salud pública” (2008, Noviembre 11) y “(...) no es simplemente una amenaza para la seguridad, sino, de manera creciente y aguda, para la democracia y la estabilidad, tan laboriosamente ganadas en el subcontinente en los pasados veinte años” (2008, Septiembre 3).

No obstante, es necesario recalcar que, si bien lo que busca es generar respuestas alternativas no necesariamente se pretende apoyar, o legitimar, la pertinencia de una idea, o una salida, radical<sup>57</sup>. De hecho, la posición oficial de la Comisión reflejada en la *Declaración de Cartagena* insta a mantener el status quo en la mayor medida posible, pero haciendo un fuerte énfasis que de ahora en adelante el enfoque no debería ser únicamente hacia los países productores (tanto de materia prima, como de producto ya manufacturado; esto es tanto de hoja de coca como de cocaína para nuestro caso), sino que ahora el componente de *responsabilidad compartida*<sup>58</sup> debe contar como otro pilar fundamental del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes (Thoumi, 2008; p. 4). Colombia, por ejemplo, ha retomado la campaña en Europa, iniciada a finales de los años 80, especificando la cuestión de la *responsabilidad compartida* al llamar la atención sobre el aumento del consumo de cocaína en regiones de Europa como el Reino Unido, España y hasta varias ciudades de Suiza (*El Espectador*, 2008, Octubre 22). En esta medida, a pesar de la vulnerabilidad de los países productores, se

---

<sup>57</sup> Sobre esto se volverá más adelante.

<sup>58</sup> Inclusive países como EEUU empiezan a hablar de este concepto, como lo hizo la Secretaria de Estado de Estados Unidos en su visita a México a finales de Marzo de este año (*El Economista*, 2009, Marzo 25)

puede hablar de una reconfiguración de las relaciones de interdependencia; por lo menos en lo que respecta al narcotráfico y al control de los estupefacientes.

Esta reconfiguración marca nuevas dinámicas de relación entre los países del sur y los del norte y los nuevos canales de comunicación con los nuevos actores del sistema internacional. En este sentido está encaminada la Decisión 602 de la CAN, mencionada anteriormente. Este mecanismo de control, que nace del seno de países subdesarrollados y con fuertes problemas de tráfico ilegal de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, pretende vigilar, registrar y restringir productos químicos provenientes de multinacionales químicas europeas y norteamericanas que son utilizados para la manufactura de cocaína, entre otros estupefacientes. Es decir, que ya no es suficiente el lobby de las multinacionales farmacéuticas y químicas en los foros del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes, sino que surgen iniciativas en bloque de países del tercer mundo que buscan ejercer control sobre una situación que venía siendo desatendida por parte del régimen: el control de los precursores químicos para la manufactura de estupefacientes y drogas psicotrópicas.

En conclusión, aunque ya venía sonando en el último lustro, el principio de la responsabilidad compartida<sup>59</sup> muestra cómo han podido los países en vías de desarrollo, aquellos países que habían quedado subyugados a los intereses de los poderosos a lo largo de las tres convenciones que configuran el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes, hacer valer sus intereses haciendo uso de sus pequeñas posibilidades gracias al espacio que la vulnerabilidad les ha abierto. En otras palabras, la vulnerabilidad de los países desarrollados al problema de la droga y el fracaso del paradigma prohibicionista ha obligado a estos últimos a que deben aceptar otras posturas, nuevas posturas, diferentes. Es decir, pasando desde una revisión minuciosa de las consecuencias del prohibicionismo, hasta la aplicación de estrategias como de reducción de daño. Así, países como Colombia, Perú y Bolivia dejan de ser pasivos y de tener políticas serviciales en función de los más poderosos y empiezan a

---

<sup>59</sup> La responsabilidad compartida es una muestra de las dinámicas Norte-Sur y la forma como estas se están transformando.

integrarse más activamente en la comunidad internacional y en la lógica de este Sistema Internacional de Control.

*“(...) la política antidrogas de los Estados Unidos puede parecer tan absurda que muchos latinoamericanos asumen que no se trata en realidad de un interés genuino por el tema de las drogas sino de una pantalla para otros intereses económicos y de seguridad, o simplemente de otra manera de humillar y subyugar a las naciones más débiles”. (Nadelmann: 2005, p. 235)*

Para hacer énfasis en, y dar un ejemplo más sobre, el papel cada vez más preponderante que toma el Tercer Mundo bajo las dinámicas interdependentistas, es posible mencionar la iniciativa colombo-peruana de una campaña de concientización de los efectos del narcotráfico<sup>60</sup> pero desde una perspectiva ambientalista<sup>61</sup> arguyendo que la devastación producto del narcotráfico está acabando con la Amazonia y los beneficios que la selva tropical virgen ofrecen (*El Espectador*, 2008, Septiembre 25).

*Según los datos de esta campaña, la producción de un gramo de cocaína significa la destrucción de cuatro metros cuadrados de bosques y se requiere de 66 kilos de químicos sólidos y de 920 litros de químicos líquidos para convertir la producción de una hectárea de coca en estupefacientes (...) [causando] la pérdida de unas 8.000 hectáreas de parques nacionales sólo el año pasado (*El Espectador*, 2008, Octubre 22).*

Sin embargo, la gran dificultad que tiene el Tercer Mundo es poner de acuerdo a sus líderes, organizaciones sociales, académicos y demás actores involucrados, para poder consolidar una presencia en bloque que abriría un campo de acción más flexible y más propenso a cambios reales efectivos que estén en armonía con sus intereses y necesidades. En este sentido, vale la pena estar pendientes de las iniciativas que surgen de los canales existentes entre organizaciones sociales y Estados (como el caso de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia), o entre Estados (cooperación: intercambio de información) por ejemplo. Esto lo evidencia el resultado de la cumbre de países de Latinoamérica y el Caribe, la cual se llevó a cabo del 30 de julio al 1ro de agosto de 2008 en Cartagena de Indias, que giró en torno a la cuestión de las drogas ilícitas, y cuyos resultados no fueron ni los más esperados ni óptimos en

---

<sup>60</sup> No solo del tráfico de estupefacientes, sino de todo el proceso: siembra de cultivos ilícitos, manufactura y procesamiento de las materias primas, elaboración del producto final, y su posterior venta y distribución.

<sup>61</sup> Aprovechando el muy en boga tema del cambio climático y de la preponderancia que se actualmente tiene el tema del medio ambiente en el sistema internacional.

ninguna medida; sólo una simple declaración que “*reitera lugares comunes [pero falló en aludir a] la necesidad de reevaluar una estrategia que ha costado decenas de miles de millones de dólares e infinidad de muertos y que no ha hecho mella significativa en el narcotráfico. Por el contrario, parece haber alimentado un negocio cuya rentabilidad se asocia a su ilegalidad*” (El tiempo, 2008, Agosto 5).

### 3.1.2 El Sistema Internacional de Control de Estupefacientes en sí mismo

El Sistema Internacional de Control de Estupefacientes está compuesto por las instituciones que se encargan de controlar el tráfico de estupefacientes, la JIFE y la ONUDD, al igual que otra serie de organizaciones como la OMS, Interpol, DEA, las Convenciones mencionadas anteriormente, entre otros. Entonces, hasta donde se ha podido entender el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes tiene serias fallas estructurales que impiden que los resultados sean positivos; y, sin embargo, como consecuencia de los intereses subyacentes e inherentes a su naturaleza debe mantener el status quo. Tanto así que en uno de los comunicados de Octubre que habla sobre los desafíos actuales que enfrenta el Sistema, a través de su órgano máximo la JIFE, se lee:

*Despite considerable achievements in the fight against illicit drug trafficking, manufacturing and abuse, international drug control continues to face challenges that demand decisive responses. In line with its mandate, INCB will contribute its analysis and assessments to the deliberations of the review of the goals established by United Nations General Assembly Special Session (UNGASS) in 1998.*(United Nations Information Service UNISAR/NAR/1039. 2008, Octubre 29)

Adicionalmente hace un llamado a los gobiernos de Bolivia y Holanda, países considerados parias por sus posturas frente a la cuestión de la droga, para continuar en un diálogo amistoso que conlleve a medidas que, en últimas, mantengan la estabilidad del sistema internacional y del Sistema Internacional de Control mismo.

Esto deja en evidencia el hecho de que a pesar del rotundo fracaso del prohibicionismo, bien conocido por todo el mundo y ya mencionado varias veces en el presente documento, el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes se mantiene firme en su propósito y en los lineamientos que impulsaron su creación. Deja

muy claro que no pretende cambiar el paradigma del prohibicionismo, pero que sus instituciones (léase INCB y la CE) sí están abiertas a dialogar sobre posibles enfoques que lleven también a la reducción de la demanda, sin dejar de lado los increíbles esfuerzos para reducir la oferta (*UNISAR/NAR/1039*). Pero este ensimismamiento del Sistema Internacional de Control no contribuye a absolutamente nada, y es trabajo de los países productores, como se menciona arriba, hacer lo necesario para que se efectúen cambios ahora que, si bien podrían ser a largo plazo, tengan algún efecto real y, en últimas, resultados contundentes.

En este sentido encontramos posiciones como las del *International Drug Policy Consortium* (IDPC) que en uno de sus reportes de este año resalta esas debilidades del ensimismamiento del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes. En él establece que, pese a la nobleza de sus objetivos de “*restringir la producción, la distribución y el consumo de drogas controladas*”, se ha logrado avanzar en el análisis e interpretación del complejo problema del mercado de drogas psicotrópicas y estupefacientes “*cuestionando las estructuras existentes en el seno de la ONU para tratar el problema y haciendo posible que se piense la forma como esas estructuras actuales se podrían mejorar*” (International Drug Policy Consortium, Junio, 2008).

Igualmente, deja ver cómo la JIFE lo que hace, más que buscar realmente encaminar y movilizar a la comunidad internacional hacia la reducción de producción, distribución y consumo; se encarga es de mantener el status quo interpretando de manera rígida las Convenciones, siendo inflexible hasta con las posturas ‘liberales’, si se quiere, de organismos como la Organización Mundial de la Salud (OMS)<sup>62</sup>. Adicionalmente, no facilita las cosas al mantener una cultura de secretismo, evitando que se publiquen documentos oficiales de las sesiones, e incluso la invitación a observadores durante las sesiones mismas (International Drug Policy Consortium, Junio, 2008).

---

<sup>62</sup> Es decir que a diferencia de la JIFE, este organo no se aparta de estrategias alternativas (esto es, reducción de daño): (...) *important UN agencies involved in drug control and HIV prevention, such as the WHO, UNDP and UNAIDS, (...) have chosen to engage with many harm reduction interventions.* (International Drug Policy Consortium, Junio, 2008)

Finalmente, y en consonancia con algunos investigadores y académicos expertos<sup>63</sup> en el tema, sugiere que si bien éste ha sido el *modus operandi* del Sistema Internacional de Control para la década de la erradicación de las drogas (cuyos esfuerzos finalizaron este año y entran a revisión el próximo año) debe haber un cambio radical y que debe aprovecharse de la coyuntura actual para ello, pero

*(...) aún no está claro si los gobiernos ven la revisión como una oportunidad seria para modernizar el sistema de fiscalización de drogas o como un acto marcado por la rutina habitual. Cuando la comunidad internacional se reunió en el periodo extraordinario de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) en 1998 para tratar una respuesta global (...) los Estados miembro se comprometían a alcanzar resultados importantes (...) Diez años después (...) se volvieron a poner en evidencia algunas de las divisiones familiares.*(International Drug Policy Consortium, Junio, 2008).

### **3.2 EL CONTROL DE LOS PRECURSORES QUÍMICOS**

Si bien se ha hablado desde una perspectiva generalizada, es necesario recordar que el fenómeno que nos concierne es el del tráfico de precursores químicos. Pero para poder hablar de ellos, es necesario saber el estado actual del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes. Como bien se vio, dicho Sistema tiene grandes fallas que afectan también a nuestro fenómeno.

No obstante su ensimismamiento y sus constantes declaraciones de los progresos en materia de precursores la JIFE *“has supported operations that have led to the successful interception of illicit shipments of chemicals, this preventing the manufacture of heroin and cocaine. The Board will (...) continue and strengthen this global effort in the midst of an increasing demand for monitoring international chemical trade...”* (UNISAR/NAR/1039)

En páginas anteriores veíamos cómo los intereses de las grandes industrias farmacéuticas y su fuerte cabildeo al interior de sus respectivos gobiernos tuvieron incidencia en la construcción del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes. Si bien lo hacían para evitar pérdidas económicas en la elaboración de drogas también

---

<sup>63</sup> En esta categoría se encuentran Francisco Thoumi, Martin Jelsma, Ethan Nadelmann y los colaboradores de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (entre ellos los ex presidentes Cesar Gaviria de Colombia y Fernando Henrique Cardoso de Brasil)

hubo mucha presión por parte de esta industria, y de la industria productora de químicos, para que los controles no sólo de las drogas fuera mínimo sino también para los elementos utilizados para su manufactura. En otras palabras, *“hay una ausencia de controles en esos países [industrializados] que facilitan la llegada de toneladas de productos que impiden una mejor labor de las autoridades (...) [de países productores de estupefacientes] en la lucha contra el narcotráfico”*<sup>64</sup>. En otras palabras, los países manufactureros fueron altamente sensibles al lobby de la industria farmacéutica y, a su vez, los países productores de coca (los llamados orgánicos arriba) fueron sensibles a estas presiones de los países industrializados.

La *responsabilidad compartida* también cabe para este caso, pues a medida que se mantenga ese tipo de permisividad contraproducente la lucha contra la oferta continuará siendo inútil y nunca habrá logros sustanciales. En este sentido la Policía Nacional de Colombia hizo nuevamente este año un llamado *“para que en el mundo haya un cambio hacia un acuerdo transnacional sobre una política antidrogas”* (*El Espectador*, 2008, Septiembre 4). Dicho llamado mantiene lo visto anteriormente, pues es uno de los componentes esenciales del paquete de intereses que deben presentar los países productores de estupefacientes al mundo, y a los países industrializados que dirigen el Sistema Internacional de Control.

En este sentido lo que se pretende es hacer evidente la necesidad de controlar los precursores químicos, tanto para hacer efectivos los resultados de la lucha antidrogas como en la posibilidad de otro escenario. Esto quiere decir que bajo las condiciones actuales es necesario fiscalizar los precursores para evitar la proliferación de laboratorios de procesamiento lo cual permite reducir, en alguna medida, la producción de pasta de coca, base de coca y la cocaína per se. Sin embargo no todos los esfuerzos de la política antidroga deben enfocarse en ello, si bien el control de los precursores es un fuerte componente para esta lucha, sólo es uno de los frentes que debe abordarse con prontitud.

---

<sup>64</sup> Declaraciones del General Naranjo, director de la Policía al diario *El Espectador* (2008, Septiembre 4).

Esto no quiere decir que en el país no existan controles, pues arriba se menciona las principales leyes, decretos y resoluciones que se han encaminado en este sentido (ver ANEXOS III, IV y XI). Pero para poder obtener resultados efectivos deben hacerse mayores esfuerzos legislativos que otorguen potestad a autoridades pertinentes para el control de los precursores. Un buen ejemplo de esfuerzos que deben reproducirse es la Decisión 602 de la CAN. Una normatividad así de rígida<sup>65</sup> hace posible un control efectivo y trae consigo resultados positivos debido a que obliga a que los países cumplan con una serie de reglas explícitas que buscan una serie de objetivos específicos: el control de los precursores químicos para la producción de cocaína.

Sin embargo los detractores de mayores controles dicen, unos, que existen múltiples sustitutos a los precursores actuales que pueden conseguirse legítimamente y que eventualmente no se pueden controlar absolutamente todas las sustancias químicas que sean propensas para la manufactura de clorhidrato de cocaína (Thoumi, 2008, Julio). Otros, más radicales, establecen que no es posible debido a que es obsoleto un mecanismo de control de todos los precursores (y en este caso sus sustitutos también), lo que afecta al gobierno imponiéndole más gastos y, adicionalmente, a industrias que tengan que utilizar, ya sea los precursores o sus sustitutos, de forma legítima y someterla a papeleos, trámites y pago de impuestos innecesarios.

Pero, de cualquier forma una solución positiva e integral apunta a que debe haber controles más estrictos, más acordes a la lógica de las políticas de reducción de daño. Políticas que si bien no son tan radicales como la legalización, sí vienen teniendo eco y van a ser un elemento central en las conversaciones de 2009 en Viena sobre el estado actual del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes (Thoumi, 2008, julio y agosto).

Se hizo mención a la posibilidad de otro escenario, un escenario que es más radical. En la eventual, y utópica, legalización de los estupefacientes un control estricto de precursores es más que necesario, es una condición sine qua non. Dado que bajo esta dinámica los Estados deben mantener los monopolios de cultivo, producción,

---

<sup>65</sup> Dentro de la rigidez de la Decisión se hace presente el hecho de que es una cuestión de cumplimiento inmediato.

manufactura y distribución de los estupefacientes; deben, entonces, los Estados controlar toda la línea de producción y sus ramificaciones, esto incluye los precursores (Thoumi, 2008, agosto).

El hecho de que se mencione este escenario, es para resaltar y hacer evidente que de cualquier manera es necesaria la existencia de un control efectivo de los precursores, ya sea para luchar activamente contra las drogas o en un escenario de legalización donde el control debe ser mucho más estricto.

Para esto, debe prestarse más atención a las necesidades y condiciones de las sociedades y su evolución, como bien lo han hecho autores como Jelsma (2008), Sinha (2001), y Thoumi en innumerables veces en artículos y en sus libros, y descartar las necesidades de los grandes conglomerados económicos como lo son las industrias farmacéutica y de producción de químicos para la elaboración de drogas.

### ***3.3 EL SISTEMA INTERNACIONAL DE CONTROL DE ESTUPEFACIENTES: ¿HACIA LA CONSOLIDACIÓN DE UN RÉGIMEN INTERNACIONAL?***

Ya se han mencionado los grandes desafíos y fallas que actualmente afectan al Sistema Internacional de Control de Estupefacientes, desde la perspectiva de la interdependencia. Se han mencionado las vulnerabilidades que han configurado la interdependencia y han producido las tres Convenciones vigentes sobre tráfico de estupefacientes y drogas psicotrópicas; al igual que se ha hecho una breve síntesis de la conformación del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes. Ahora, vamos a ver en qué medida las iniciativas mencionadas en párrafos anteriores, y las dinámicas que producen los diferentes intereses pueden conducir, o no, a la consolidación de un régimen internacional en materia de control de precursores químicos.

Se puede decir, entonces, que el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes, a pesar de ser un régimen internacional, es uno débil constituido por una serie de reglas informales (la cooperación no regulada por las resoluciones para controlar el tráfico de estupefacientes, algunos precursores y el lavado de dinero) y unas cuantas formales (las Convenciones y en menor medida las resoluciones). Es decir, que a pesar

de que cumple con características propias de un régimen, como las normas y los principios, no tiene la capacidad de generar reglas y procedimientos que sean asimilados inmediatamente por todos los miembros del sistema internacional. En otras palabras, las reglas no son de aplicación inmediata ni son vinculantes, especialmente aquellas en materia de precursores. Pese a ello, sí es un sistema rígido, e inflexible como ya se ha demostrado con anterioridad, adicionalmente está fundamentado únicamente en tres guías (las tres convenciones) que imponen la única regla de *no traficar, producir, o consumir* las drogas y estupefacientes allí mencionados y exhorta a que esto se cumpla siguiendo unos parámetros vagos.

Bajo estas condiciones, el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes está lejos de consolidarse como un régimen funcional debido a la falta de compromiso de sus miembros para otorgarle autoridad supranacional que haga de sus decisiones y acuerdos unas reglas y procedimientos vinculantes; o que sus reglas y procedimientos informales sean tomadas en cuenta y se formalicen. En otras palabras no ha habido una cooperación efectiva entre los Estados encaminada a comprometerse con el propósito del régimen.

Adicionalmente, los intereses que manejan los unos contra los otros tampoco conducen a una consolidación propia del sistema, menos en una coyuntura como la actual<sup>66</sup> cuando habrá una explosión de intereses que pretendan tanto reanimar, como reformar, el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes.

Y es únicamente bajo la lógica de un régimen internacional que puede concebirse (bajo las condiciones actuales, es decir el status quo del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes) un control efectivo de precursores químicos; y debido a que las grandes industrias no están dispuestas a que se cree un régimen específico que reglamente a los precursores químicos, puede entonces darse la posibilidad de control bajo el amparo de otro régimen: el del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes.

---

<sup>66</sup> A pocos meses de la cita en Viena para la revisión de una década de guerra contra las drogas.

*“When regimes need formal organizations for their implementation, their establishment is not without a high degree of domain consensus defining the mission of these organizations”* (Kratochwil, en Rittberger, 1993: p.74) Esto fue lo que se logró con el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes al momento de su concepción: el máximo consenso posible y el establecimiento de las organizaciones (JIFE y ONUDD) pero aún falta avanzar en ciertos aspectos de forma y de fondo para ver la constitución de un régimen internacional de drogas y estupefacientes (tanto legales como ilegales).

## CONCLUSIONES

---

El Sistema Internacional de Control de Estupefacientes tal y como está concebido es inflexible, rígido y obsoleto. Estas fallas inherentes son las que han abierto la posibilidad de un diálogo (no necesariamente productivo) en la comunidad internacional sobre cómo se ha venido manejando el tema de precursores.

En la actualidad, cada vez más países se suman a los *rebeldes* que desafían tanto la autoridad del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes; ya no están solos Tailandia, Australia, Holanda y Canadá en su enfoque de control de daños y despenalización<sup>67</sup>; ahora están Perú y Bolivia en su cruzada mundial para que el sistema de control y la comunidad internacional acepten el uso de la hoja de coca para fines específicos: mascarla, elaboración de bebidas y los usos que sus comunidades indígenas (y en ciertas regiones campesinas) le han dado tradicionalmente a esta planta. En noviembre de 2008 se encontraron en Viena frente a la JIFE para dar sus argumentos; inclusive Bolivia fue más lejos y expulsó a los funcionarios de la DEA de su territorio (y subsecuentemente al embajador de Estados Unidos) diciendo que *“no pretenden exportar de forma ilegal la [hoja de] coca (...) No necesitamos de la DEA, el control social del comercio de la hoja de la coca es más efectivo. Si hay producción excedentiva vamos a racionalizar y controlar más”*<sup>68</sup>.

En la medida que más países se sumen a cambiar el paradigma actual del Sistema de Internacional de Control y lo desafíen, más se pondrán en entredicho las decisiones que éste tome. Es menester que de continuar con una labor eficiente el Sistema absorba las propuestas nuevas y evite enfrentamientos contraproducentes. De esta manera, el Sistema mismo se nutre en mayor medida y es posible consolidar un verdadero régimen que se respete y que sea incluyente.

---

<sup>67</sup> La despenalización únicamente toca a drogas como la marihuana, que tienen un uso medicinal comprobado. Para la cocaína tienen otro tipo de enfoque más hacia el control de daños: con políticas de prevención y asistencia a adictos.

<sup>68</sup> Declaraciones de Julio Salazar, cocalero jefe de Cochabamba, citado en *El Espectador* (2008, Noviembre 12)

En este sentido, se reconfiguran en gran medida las relaciones de interdependencia, lo cual es evidente al contemplar al grupo de países *rebeldes* donde empiezan a incluirse los productores de coca (Perú y Bolivia) y de otro tipo de materia prima (Tailandia) para hacerle frente a los países manufactureros de la mano de estados industrializados (Holanda y Canadá) sin importarles los niveles de vulnerabilidad económica que presenten frente a potencias como Estados Unidos y la Unión Europea, para unos, y Japón y Corea del Norte, para el otro (Tailandia).

En este momento, ya países como Argentina, Chile y Uruguay ven cómo sus territorios son destinos tanto de más y más cargamentos de estupefacientes como de tráfico de precursores, *“los precursores salen del país disfrazados de otros productos y luego de su procesamiento vuelven en forma de clorhidrato de cocaína”*<sup>69</sup> (La Nación, 2008, Agosto 17). Y otros más como Brasil, México y Nicaragua ven como el narcotráfico ya no es algo que oyen pasa en Colombia, sino que empiezan a vivirlo en su realidad. A esto se le suma la situación de África, que debido a todos sus problemas internos tiene grandes secciones de tierra, que por lo general son tierra de nadie, que son utilizados por los traficantes para llevar de un lado a otro cargamentos de contrabando de precursores, drogas e inclusive armamentos.

Por su parte en Colombia, según muestra la investigación de Anthony Henman<sup>70</sup>, cada vez más se está empleando la hoja de coca como un producto natural en regiones como el Cauca donde está difundida tanto que se usa en harinas para hacer tamales, sopas y mazamorras; así que no se reduce su uso únicamente al mambeo: *“Hoy la [hoja de] coca está mucho más difundida en Colombia que hace treinta años. No sólo porque es la base de la producción de cocaína, sino porque la gente ha vuelto a encontrar o a recuperar su uso medicinal y nutritivo”* (Henman, A. en *El Espectador*, 2008, Noviembre 15). En este orden de ideas, valdría la pena que el país sumara

---

<sup>69</sup> En referencia a Chile y Uruguay se tomaron en cuenta *El mercurio* (2009, Marzo 11) y *Uruguay al día* (2009, Enero 19) respectivamente.

<sup>70</sup> Anthony Henman, es un antropólogo especializado en sustancias psicoactivas que ha estudiado la cultura de la coca en los Andes por varios años ya. También ha trabajado como asesor de Evo Morales y es el autor del libro más difundido sobre la historia de la coca: *Mama coca*.

esfuerzos con Perú y Bolivia para asumir una reglamentación orientada al consumo de la hoja de coca con fines recreativos.

No obstante, hay que mantenerse apegados a la realidad, los países que tiene un problema serio de droga (esto reconocido mundialmente) son los productores: Colombia, Perú y Bolivia<sup>71</sup> y no todo el sistema va a cambiar para acomodarse a las necesidades de ellos. Es decir que, como muchos aclaman, no va a haber un movimiento de legalización y despenalización mundial que obligue a que se repiense el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes, ergo el control mismo de los precursores. Pero, sí pueden hacerse oír y lograr algún tipo de progreso que encamine a una solución viable y acorde a determinados intereses, como el uso que le pretenden dar Perú y Bolivia a la hoja de coca al interior de sus territorios. Hay que aprovechar la coyuntura actual y usar los instrumentos mismos del sistema internacional y del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes para ello.

Pese a esto, seguirán existiendo múltiples intereses, sobre todo los de las grandes compañías farmacéuticas y sus respectivos gobiernos, que manejan los principales órganos del sistema, como la JIFE y la ONUDD. Algunos autores<sup>72</sup> han incluso llegado a decir que el objetivo principal nunca ha sido eliminar el uso ilícito de las drogas; si no más bien proteger esos intereses económicos, sociales, culturales, religiosos y/o geopolíticos, y únicamente cuando se cambie de perspectiva y las prioridades estén más encaminadas a discutir los problemas de la adicción, cómo ayudarlos y cómo prevenir que cada día más gente caiga en la adicción, se verán entonces la reducción de los problemas asociados al abuso de drogas y se ahorrará capital humano, social y económico desperdiciado hasta ahora (Sinha, 2001). Sin embargo, existen políticas radicales<sup>73</sup> como las de la CAN que sí buscan imponer controles a dichas compañías en la forma que no lo logra el Sistema Internacional de Control de Estupefacientes.

---

<sup>71</sup> Estos tres únicamente en Latinoamérica, y únicamente asociados a los cultivos ilícitos de hoja de coca y la producción de cocaína.

<sup>72</sup> Entre ellos fundamentalmente están Sinha (2001) y Thoumi en varios artículos (2008, febrero y agosto)

<sup>73</sup> Radicales en la medida que exigen un alto nivel de compromiso, como el control de cualquier precursores químico o sustancia empleada para la manufactura de cocaína.

## *El Plan Colombia*

En cuanto al Plan Colombia, luego de más de ocho años de ayuda técnica y financiera (más de 6,000 millones de dólares), y de los cambios proporcionados a sus objetivos<sup>74</sup>, los diferentes estudios (tanto de la ONUDD, como el del Departamento de Estado de Estados Unidos y la GAO) han demostrado que los cultivos ilícitos han incrementado alcanzando más de 150,000 hectáreas<sup>75</sup>, al mismo tiempo que la producción de cocaína, base de coca y pasta de coca en el país ha llegado a más de 600 toneladas anuales<sup>76</sup> (*El Espectador*, 2008, 18 de junio). Esto evidencia un rotundo fracaso de las prácticas prohibicionistas. Lo grave es que para los próximos años Estados Unidos piensa ir reduciendo su ayuda económica y técnica para que Colombia pueda sostenerse sola y pueda seguir combatiendo el flagelo de la droga en su territorio como se menciona en el reporte de la GAO (2008). Esto significa que el país se va a enfrentar solo a un fenómeno que parece no es posible reducir de ninguna manera. Inclusive bajo la política de fumigación, que ha resultado ser un fiasco económico y un profundo daño medioambiental.

Por esto, en la reorientación del plan se podría hacer un fuerte énfasis en el componente social, lo que abriría el camino a la elaboración de políticas sociales que presenten caminos de rearticulación social, política, económica, institucional y cultural. Debe incluirse, en esta reorientación, un fuerte énfasis a la continuidad de políticas de control de precursores y a un fortalecimiento de estas frente al comercio de los mismos con otros países.

En conclusión, no se sabe a ciencia cierta si la mejor salida es la legalización, pero ya se ha demostrado que la interdicción no es la, única ni la, estrategia más apropiada para enfrentar el fenómeno de las drogas. Pero los obstáculos que se avecinan son mayores; porque a pesar de que se abre el espacio para tratar el tema de las drogas en

---

<sup>74</sup> Cambios mencionados en páginas anteriores.

<sup>75</sup> Hasta un 20% en los últimos 5 años. United States Department of State (2008)

<sup>76</sup> Algunos estudios proyectan unas 950 toneladas al año, producidas por todo el subcontinente, lo que evidencia lo dramático que es el negocio en el país cuando más de la mitad (las 600 toneladas mencionadas arriba) es producido por Colombia. Esta cantidad tiene un costo estimado de 60 mil millones de dólares (*El Espectador*, 2008, octubre 8)

2009, la actual crisis económica va mantenerse como foco de atención por largo tiempo. Solo se puede esperar que los foros que se han abierto para el diálogo sobre el tema; logra unificar una sola voz y una sola posición para hacer un frente común y obtener los resultados más óptimos.

Es decir, que en la medida que se cambie el enfoque de interdicción más hacia las propuestas alternativas, más fácil va a ser pavimentar el camino hacia una política antidrogas realmente integral y funcional. De esta forma, se empiezan a constituir plataformas desde donde los países productores de materia prima (y estupefacientes, para el caso de la cocaína) pueden empezar a dialogar en bloque con las grandes potencias industrializadas para, si no hacer prevalecer, por lo menos hacer valer sus intereses. La coyuntura mundial ha cambiado, teniendo en cuenta la cita de 2009 en Viena de diversos países para reflexionar sobre los resultados del Sistema Internacional de Control de Estupefacientes los países subdesarrollados están, ahora más que nunca, más propensos a demostrar que en el nuevo giro que tome el Sistema Internacional de Control debe tomar en cuenta, en menor medida, sus intereses y, en mayor medida, sus necesidades. Como bien lo dice el ex presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso el fracaso del paradigma actual nos obliga a repensarlo y a plantear “*otro paradigma [basado en un] nuevo flujo de ideas*” (Cardoso, F. en *Semana*, “No hay una receta universal contra las drogas”, septiembre de 2008).

## BIBLIOGRAFÍA

---

Adams, D. (2008, agosto), “¿Hora de legalizar?”, en *Revista Poder 360º* [en línea], disponible en: [http://www.poder360.com/article\\_detail.php?id\\_article=635](http://www.poder360.com/article_detail.php?id_article=635), recuperado: 26 de Agosto de 2008.

Ahumada, C. (2002), *Pastrana: cuatro años a bordo de sí mismo*, Bogotá, El Áncora Editores.

Colombia, Dirección Nacional de Estupefacientes (2003), “Las sustancias químicas y el tráfico de estupefacientes” [documento de trabajo].

Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2008, abril), Documento oficial de la primera reunión: 30 de Abril de 2008. Río de Janeiro. Disponible en: [http://www.idpc.info/php-bin/documents/LABlueRibbonCommission\\_ES.pdf](http://www.idpc.info/php-bin/documents/LABlueRibbonCommission_ES.pdf), recuperado: 2 de septiembre de 2008.

----- (2009, febrero), Documento oficial, [en línea], disponible en: [http://drogasydemocracia.org/files/2009/03/livro\\_espanhol\\_04.pdf](http://drogasydemocracia.org/files/2009/03/livro_espanhol_04.pdf), recuperado: 10 de marzo de 2009.

Guáqueta, A. (2005), “Colombia: Seguridad y Política Exterior”, en Ardila, M. *et. al.* (edits.), *Colombia y su Política Exterior en el siglo XXI*, Bogotá, Fescol-CERC.

Hasenclever, A.; Mayer, P. y Rittberger, V. (1997), *Theories of International Regimes* Cambridge, Cambridge University Press.

Henman, A. (2008, 15 de noviembre), entrevistado por Molano Bravo, A., [en línea], disponible en: [www.elespectador.com/impreso/politica/articuloimpreso90789-senoras-bien-de-popayan-estan-usando-harina-de-coca](http://www.elespectador.com/impreso/politica/articuloimpreso90789-senoras-bien-de-popayan-estan-usando-harina-de-coca), recuperado: 15 de noviembre de 2008.

International Crisis Group (2008), *Latin American Drugs I: Losing the fight*, Latin American Report No. 25.

----- (2008), *Latin American Drugs II: Improving policy and reducing harm*, Latin American Report No. 26.

International Drug Policy Consortium (2008, junio), *Revisión de la ONU sobre política internacional de drogas ilícitas –guía de incidencia política para la sociedad civil versión cuatro* [en línea], disponible en: <http://www.idpc.net/php->

[bin/documents/IDPC\\_Advo\\_CEADWG\\_June08\\_ES.pdf](#), recuperado: 23 de septiembre de 2008.

----- (2008, agosto), *The International Narcotics Control Board: Current Tensions And Options For Reform* [en línea], disponible en: [http://www.beckleyfoundation.org/pdf/IDPC\\_BP\\_07.pdf](http://www.beckleyfoundation.org/pdf/IDPC_BP_07.pdf), recuperado: 28 de agosto de 2008

International Narcotics Control Board (2007), *List of precursors and chemicals frequently used in the illicit manufacture of narcotic drugs and psychotropic substances under international control*, Red List Eleventh Edition.

----- (2007), *List of narcotic drugs under international control*, Yellow List Forty-Seventh Edition.

----- (2007), *Precursors and chemicals frequently used in the illicit manufacture of narcotic drugs and psychotropic substances*.

----- (2007), *Report of the International Narcotics Control Board for 2007*.

Jelsma, M. (2003) "Drugs in the UN system: the unwritten history of the 1998 United Nations General Assembly Special Session on drugs", *The International Journal of Drug Policy*, 14: 2.

----- (2008) "El estado actual del debate sobre políticas de drogas. Tendencias en la última década en la Unión Europea y las Naciones Unidas", *Transnational Institute*, Texto de apoyo para la primera reunión de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia

Keohane, R. (1993); "The Analysis of International Regimes" en: Rittberger, V. (comp.), *Regime Theory and International Relations*. Oxford, Oxford University Press.

Krasner, S. (1993); "Sovereignty, regimes and Human Rights" " en: Rittberger, V. (comp.), *Regime Theory and International Relations*. Oxford, Oxford University Press.

Kratochwil, F. (1993), "Do issue specificity and variations of formality matters?" en: Rittberger, V. (comp.), *Regime Theory and International Relations*. Oxford, Oxford University Press.

Mejía, D. y Posada, E. (2007); "Cocaine production and trafficking: what do we know?" en *Borradores de Economía*, núm. 444, Bogotá, Banco de la República.

- Nadelmann, E. (2005), *Los daños de la prohibición de las drogas en las Américas*, [en línea], disponible en: <http://drogasydemocracia.org/files/2008/09/ethan-nadelman-espanhol.pdf>, recuperado: 17 de mayo de 2009.
- Nye, J. y Keohane, R. (1977), *Poder e Interdependencia*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (2008), *Colombia: monitoreo de cultivos de coca*, [en línea].
- Pardo, R. (2008, septiembre), *La lucha global contra las drogas ilícitas: La experiencia colombiana*, [en línea], disponible en: <http://drogasydemocracia.org/files/2008/09/rafael-pardo.pdf>, recuperado: 17 de mayo de 2009.
- Pardo, R. y Tokatlian, J. (1988). *Política Exterior Colombiana: ¿De la subordinación la autonomía?*, s.l., Tercer Mundo editores.
- Sinha, J (2001). *The History and Development of the Leading International Drug Control Conventions*, Prepared for the Senate Special Committee on Illegal Drugs, Law and Government Division. Canadá.
- Thoumi, F. (s.f) “Conflictos institucionales y culturales en la Formulación y Evaluación de las Políticas Contra las Drogas. Algunas referencias al caso Colombiano”, en Ardila, M. y Cardona, D., s.d.
- (2002), *El imperio de la droga: Narcotráfico, economía y sociedad en Los Andes*, Bogotá, Editorial Planeta.
- Thoumi, F. y Jensema, E. (2003), “Drug Policies and the Funding of the United Nations Office on Drugs and Crime” en *Global Drug Policy: Building a New Framework*, The Senlis Council, pp. 32-44.
- Tickner, A. (2001); “La guerra contra las drogas: las relaciones Colombia-Estados Unidos durante la administración Pastrana”, en Estrada, J. (editor), *El Plan Colombia: Ensayos Críticos*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2008), World Drug Report, s.d.
- United States Department of State: *Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs* (2008), “International Narcotics Control Strategy Report Volume I: Drug and Chemical Control”, [en línea], disponible en:

<http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2008/vol1/index.htm>, recuperado: 18 de octubre de 2008.

-----: *Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs* (2008), "International Narcotics Control Strategy Report Volume II: Money Laundering and Financial Crimes", [en línea], disponible en: <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2008/vol2/index.htm>, recuperado: 18 de octubre de 2009.

-----: *Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs* (2009), "International Narcotics Control Strategy Report Volume I: Drug and Chemical Control", [en línea], disponible en: , recuperado: 21 de mayo de 2009.

United States Government Accountability Office: *Plan Colombia: Drug reduction goals were not fully met but security has improved; U.S. agencies need more detailed plans for reducing assistance* (2008), [en línea], disponible en: <http://www.gao.gov/new.items/d0971.pdf>, recuperado: 10 de marzo de 2009.

### **Artículos de Prensa**

Arbeláez, J. (2009, 10 de marzo) "Dosis mínima", en *El Tiempo* [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/jotamarioarbelez/dosis-minima\\_4868289-1](http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/jotamarioarbelez/dosis-minima_4868289-1), recuperado: 10 de marzo de 2009.

Caballero, A. (2008, septiembre), "Control total", en *Revista Semana* [en línea], disponible en: [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?IdArt=115246](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=115246), recuperado: 6 de septiembre de 2008.

*El Economista* (2009, 25 de marzo), "Combate al narco, una responsabilidad compartida: Clinton" [en línea], disponible en: <http://eleconomista.com.mx/notas-online/politica/2009/03/25/combate-narco-responsabilidad-compartida-clinton>, recuperado: 6 de mayo de 2009.

*El Espectador* (2008, 22 de enero), "Destruyen 69 laboratorios usados para procesar cocaína" [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-destruyen-69-laboratorios-usados-procesar-cocaina>, recuperado: 8 de octubre de 2008.

- (2008, 1 de febrero), “Desmantelan laboratorio de coca en el Vichada” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-desmantelan-laboratorio-de-coca-el-vichada>, recuperado: 19 de agosto de 2008.
- (2008, 18 de junio), “Cultivos de coca aumentaron 27% en Colombia: ONU” [Judicial, en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-cultivos-de-coca-aumentaron-27-colombia-onu>, recuperado: 18 de junio de 2008
- (2008, 18 de junio), “Gobierno tiene serias dudas del reporte de la ONU” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-gobierno-tiene-serias-dudas-del-reporte-de-onu>, recuperado: 18 de junio de 2008
- (2008, 10 de julio), “Ejercito decomisó insumos para la elaboración de alucinógenos” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-ejercito-decomiso-insumos-elaboracion-de-aluscinogenos>, recuperado: 10 de julio de 2008
- (2008, 4 de septiembre), “Comisión Latinoamericana sobre Drogas cuestiona consumo en EE.UU” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-comienzo-reunion-de-comision-latinoamericana-sobre-drogas-y-democracia>, recuperado: 4 de septiembre de 2008.
- (2008, 4 de septiembre), “Países industrializados siguen permitiendo tráfico ilícito de precursores” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/articulo-paises-industrializados-no-cierran-puertas-negocio-ilicito-de-precursores>, recuperado: 4 de septiembre de 2008.
- (2008, 11 de septiembre), “Disminuye la producción de cocaína” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-disminuye-produccion-de-cocaina>, recuperado: 11 de septiembre de 2008.
- (2008, 16 de septiembre), “Decomisan 450 kilos de cocaína en Venezuela y detienen a cuatro colombianos” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-decomisan-450-kilos-de-cocaina-venezuela-y-detienen-cuatro-colombianos>, recuperado: 16 de septiembre de 2008.
- (2008, 25 de septiembre), “Colombia pide más conciencia a Europa para frenar la epidemia de cocaína” [en línea], disponible en:

<http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/articulo-colombia-pide-mas-conciencia-europa-frenar-epidemia-de-cocaina>, recuperado: 25 de septiembre de 2008.

----- (2008, 1 de octubre), “Moscú propone a Colombia combatir el creciente tráfico de cocaína” [en línea], disponible en: [http://www.elespectador.com.co/opinion/editorial/2008-10-10/ultimas\\_noticias.php?id\\_sec=1013724](http://www.elespectador.com.co/opinion/editorial/2008-10-10/ultimas_noticias.php?id_sec=1013724), recuperado: 10 de octubre de 2008.

----- (2008, 8 de octubre), “Suramérica produce anualmente unas 950 toneladas de cocaína” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/articulo42676-suramerica-produce-anualmente-unas-950-toneladas-de-cocaina>, recuperado: 18 de octubre de 2008.

----- (2008, 22 de octubre), “Colombia advierte del aumento de consumo de drogas en Europa” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/articulo85410-colombia-advierte-del-aumento-de-consumo-de-drogas-europa>, recuperado: 22 de octubre de 2008.

----- (2008, 12 de noviembre), “Cocaleros de Bolivia defienden ante la ONU el uso de la hoja de coca” [en línea], disponible en <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/articulo90214-cocaleros-de-bolivia-defienden-onu-el-uso-de-hoja-de-coca>, recuperado: 12 de noviembre de 2008.

----- (2008, 15 de noviembre), “El informe Biden” [en línea], disponible en <http://www.elespectador.com/impreso/internacional/articuloimpreso90779-el-informe-biden> , recuperado: 15 de noviembre de 2008.

----- (2008, 15 de Noviembre), “Las señoras bien de Popayán están usando harina de coca” [en línea], disponible en <http://www.elespectador.com/impreso/politica/articuloimpreso90789-senoras-bien-de-popayan-estan-usando-harina-de-coca>, recuperado: 15 de noviembre de 2008.

*El Mercurio* (2009, 11 de marzo), “Caen tres mexicanos tratando de traficar efedrina desde Chile a su país” [en línea], disponible en: <http://www.emol.com/noticias/nacional/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=348361> , recuperado: 6 de mayo de 2009.

- El Tiempo* (2008, 5 de agosto), "Sin pena ni gloria" [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/opinion/forolectores/2008-08-05/sin-pena-ni-gloria\\_4427121-1](http://www.eltiempo.com/opinion/forolectores/2008-08-05/sin-pena-ni-gloria_4427121-1), recuperado: 5 de agosto de 2008.
- (2008, 3 de septiembre), "Drogas y democracia" [en línea], disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3079253>, recuperado: 3 de septiembre de 2008.
- (2008, 11 de noviembre), "Hora de un timonazo" [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/opinion/forolectores/hora-de-un-timonazo\\_4659808-1](http://www.eltiempo.com/opinion/forolectores/hora-de-un-timonazo_4659808-1), recuperado: 11 de noviembre de 2008.
- (2009, 10 de febrero), "Uno de cada 10 colombianos ha probado la droga, dice estudio del Consejo Nacional de Estupefacientes" [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/uno-de-cada-10-colombianos-ha-probado-la-droga-dice-estudio-del-consejo-nacional-de-estupefacientes\\_4836842-1](http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/uno-de-cada-10-colombianos-ha-probado-la-droga-dice-estudio-del-consejo-nacional-de-estupefacientes_4836842-1), recuperado: 15 de marzo de 2009.
- (2009, 11 de febrero), "Estrategia de guerra contra las drogas en América Latina debe ser rectificada, sugiere informe" [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/colombia/politica/estrategia-de-guerra-contra-las-drogas-en-america-latina-debe-ser-rectificada-sugiere-informe\\_4808480-1](http://www.eltiempo.com/colombia/politica/estrategia-de-guerra-contra-las-drogas-en-america-latina-debe-ser-rectificada-sugiere-informe_4808480-1), recuperado: 11 de febrero de 2009.
- (2009, 16 de marzo), "Evo Morales solicita despenalizar la planta de la coca y masticó una hoja ante la ONU" [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/evo-morales-solicita-despenalizar-la-planta-de-la-coca-y-mastico-una-hoja-ante-la-onu\\_4870101-1](http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/evo-morales-solicita-despenalizar-la-planta-de-la-coca-y-mastico-una-hoja-ante-la-onu_4870101-1), recuperado: 30 de marzo de 2009.
- (2009, 20 de marzo), "'Tribunal para tratamiento de drogas' se presentara en la ONU por ministro del Interior y Canciller" [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/colombia/politica/tribunal-para-tratamientos-de-drogas-se-presentara-en-la-onu-por-ministro-del-interior-y-canciller\\_4864888-1](http://www.eltiempo.com/colombia/politica/tribunal-para-tratamientos-de-drogas-se-presentara-en-la-onu-por-ministro-del-interior-y-canciller_4864888-1), recuperado: 29 de marzo de 2009.

----- (2009, 28 de marzo), “¿Se agoto el plan?” [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/opinion/forolectores/se-agoto-el-plan\\_4881199-1](http://www.eltiempo.com/opinion/forolectores/se-agoto-el-plan_4881199-1), recuperado: 1 de abril de 2009.

----- (2009, 30 de marzo), “Hay que continuar con el Plan Colombia’ le respondió el Canciller a Francisco Santos” [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/colombia/politica/hay-que-continuar-con-el-plan-colombia-le-responde-el-canciller-a-francisco-santos\\_4879137-1](http://www.eltiempo.com/colombia/politica/hay-que-continuar-con-el-plan-colombia-le-responde-el-canciller-a-francisco-santos_4879137-1), recuperado: 1 de abril de 2009.

----- (2009, 30 de marzo), “Colombia aun requiere la ayuda de E.U. para combatir el narcotráfico y los cultivos ilícitos: Uribe” [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/colombia/politica/colombia-aun-requiere-la-ayuda-de-eu-para-combatir-el-narcotrafico-y-los-cultivos-ilicitos-uribe\\_4880867-1](http://www.eltiempo.com/colombia/politica/colombia-aun-requiere-la-ayuda-de-eu-para-combatir-el-narcotrafico-y-los-cultivos-ilicitos-uribe_4880867-1), recuperado: 1 de abril de 2009.

----- (2009, 21 de mayo), “Cultivos de coca en Colombia disminuyeron de 99 mil a 81 mil hectáreas sembradas entre 2007 y 2008” [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/cultivos-de-coca-en-colombia-disminuyeron-de-99-mil-a-81-mil-hecatreas-sembradas-entre-2007-y-2008\\_5237888-1](http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/cultivos-de-coca-en-colombia-disminuyeron-de-99-mil-a-81-mil-hecatreas-sembradas-entre-2007-y-2008_5237888-1), recuperado: 21 de mayo de 2009.

Forero, J. y Partlow, J. (2008, 3 de Septiembre), “Despite U.S aid coca cultivation on rise in Andes”, en *The Washington Post* [en línea], disponible en: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/09/02/AR2008090203273.html>, recuperado: 3 de septiembre de 2008

*INTERNATIONAL NARCOTICS CONTROL BOARD* (2008, 5 de marzo), “Annual Report: Press Release No. 3”

*La Nación* (2008, 17 de agosto), “Demora una ley de precursores químicos” [en línea], disponible en: [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=1040670](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1040670), recuperado: 17 de agosto de 2008.

----- (2008, 9 de septiembre), “El gobierno pidió ayuda a la DEA en el caso de la efedrina” [en línea], disponible en: [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=1047994&high=Analiza%20prohibir%20importaci%F3n%20efedrina](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1047994&high=Analiza%20prohibir%20importaci%F3n%20efedrina), recuperado: 9 de septiembre de 2008.

- Lara Salive, P. (2008, 23 de septiembre), "Y si fuera así de fácil acabar con la coca", en *El Espectador* [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/opinion/columnistadelimpreso/patricia-lara-salive/columna-y-si-fuera-asi-de-facil-acabar-coca>, recuperado: 23 de septiembre de 2008.
- Morales, L. (2008, septiembre), "Análisis: ¿Qué significan las cuentas de Mancuso?", en *Revista Semana* [en línea], disponible en: [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?idArt=115089](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=115089), recuperado: 2 de septiembre de 2008.
- Posada Carbó, E. (2009, 12 de marzo) "Las drogas: eterno problema", en *El Tiempo* [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/eduardoposadacarb/las-drogas-eterno-problema\\_4873139-1](http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/eduardoposadacarb/las-drogas-eterno-problema_4873139-1), recuperado: 15 de marzo de 2009.
- Rangel, A. (2009, marzo), "La terapéutica moral", en *Revista Semana* [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/noticias-opinion/terapeutica-moral/122181.aspx>, recuperado: 2 de abril de 2009.
- (2009, febrero), "Contra las drogas: nueva visión", en *Revista Semana* [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/noticias-opinion/contra-drogas-nueva-vision/120721.aspx>, recuperado: 14 de febrero de 2009.
- Santos, F. (2009, marzo), entrevistado por Amat, Y., [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/colombia/politica/hay-que-acabar-con-el-plan-colombia-afirma-el-vicepresidente-francisco-santos\\_4877636-1](http://www.eltiempo.com/colombia/politica/hay-que-acabar-con-el-plan-colombia-afirma-el-vicepresidente-francisco-santos_4877636-1), recuperado: 29 de marzo de 2009.
- Springer, N. (2009, 1 de febrero) "Narcotizar la agenda", en *El Tiempo* [en línea], disponible en: [http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/nataliaspringer/narcotizar-la-agenda\\_4787706-1](http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/nataliaspringer/narcotizar-la-agenda_4787706-1), recuperado: 15 de febrero de 2009.
- Semana* (2008, septiembre), "Las cuentas de Mancuso (transcripción de audio)" [en línea], disponible en: [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?idArt=115092](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=115092), recuperado: 2 de septiembre de 2008.
- (2008, septiembre), "No hay una receta universal contra las drogas" [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/noticias-nacion/no-receta-universal-contra-drogas/115251.aspx>, recuperado: 6 de septiembre de 2008.

- (2009, febrero), “Hacia la despenalización?” [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/noticias-nacion/hacia-despenalizacion/120753.aspx>, recuperado: 14 de febrero de 2009.
- (2009, febrero), “Colombia produce más hoja de coca” [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/noticias-narcotrafico/colombia-produce-hoja-coca/120881.aspx>, recuperado: 6 de marzo de 2009.
- The Economist* (1989, enero), “Hooked on just saying no” [en línea], disponible en: [http://www.economist.com/opinion/displaystory.cfm?story\\_id=13251312](http://www.economist.com/opinion/displaystory.cfm?story_id=13251312), recuperado: 25 de marzo de 2009.
- (2009, marzo), “How to stop the Drug wars” [en línea], disponible en: [http://www.economist.com/opinion/displaystory.cfm?story\\_id=13237193](http://www.economist.com/opinion/displaystory.cfm?story_id=13237193), recuperado: 25 de marzo de 2009.
- (2009, marzo), “Sniffy customers” [en línea], disponible en: [http://www.economist.com/displaystory.cfm?story\\_id=13234124](http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=13234124), recuperado: 25 de marzo de 2009.
- Thoumi, F. (2008, febrero), “Declaración de Cartagena: ¿Vino viejo en vasijas nuevas?”, en *Revista Razón Pública* [en línea], disponible en: <http://www.razonpublica.org.co/?p=115>, recuperado: 8 de febrero de 2008.
- (2008, julio), “La normatividad internacional sobre drogas y la evaluación de los resultados de la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas (UNGASS) de 1998”, en *Revista Razón Pública* [en línea], disponible en: <http://www.razonpublica.org.co/?p=31&page=4/>, recuperado: 20 de agosto de 2008.
- (2008, julio), “Colombia no produce cocaína... según encuestas”, en *Revista Razón Pública* [en línea], disponible en: <http://www.razonpublica.org.co/?p=87>, recuperado: 20 de agosto de 2008.
- (2008, agosto), “Una propuesta ingenua para regular los mercados de drogas que alteran la mente”, en *Revista Razón Pública* [en línea], disponible en: <http://www.razonpublica.org.co/?p=152>, recuperado: 8 de agosto de 2008.
- United Nations Information Service UNISAR/NAR/1039* (2008, 29 de octubre), “INCB Examines International Drug Control Challenges” [en línea], disponible en:

[http://www.incb.org/pdf/e/press/2008/press\\_release\\_291008.pdf](http://www.incb.org/pdf/e/press/2008/press_release_291008.pdf), recuperado: 29 de octubre de 2008.

*Uruguay al día* (2009, 19 de enero), "Conductor de ómnibus argentino detenido con hojas de coca" [en línea], disponible en: <http://www.uruguayaldia.com/2009/01/conductor-de-un-omnibus-argentino-detenido-con-hojas-de-coca/>, recuperado: 6 de mayo de 2009.

### **Tratados, Decisiones, Leyes, Resoluciones y Decretos**

A/RES/47/99. General Assembly Resolution, *Examination of the status of international cooperation against the illicit production, sale, demand, traffic and distribution of narcotics and psychotropic substances*, 9 de noviembre de 1993.

A/RES/48/12. General Assembly Resolution, *Measures to strengthen international cooperation against the illicit production, sale, demand, traffic and distribution of narcotic drugs and psychotropic substances and related activities*, 9 de noviembre de 1993.

A/RES/S-20/4. *Measures to enhance international cooperation to counter the world drug problem*, 20º periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, 9ª 63ª plenaria, 8 de septiembre de 1998.

A/RES/59/162. General Assembly Resolution, *Follow-up on strengthening the systems of control over chemical precursors and preventing their diversion and trafficking*, 8 de febrero de 2005.

E/1992/29. ECOSOC Resolution, *Measures to prevent the diversion of precursors and essential chemicals to the illicit manufacture of narcotic drugs and psychotropic substances*, 30 de Julio de 1992.

E/1993/40. Resolución de ECOSOC, *Aplicación de medidas para prevenir la desviación de precursores y productos químicos esenciales hacia la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas*, 24 de Julio de 1993.

E/1993/40. Resolución de ECOSOC, *Medidas para fortalecer la cooperación internacional en orden a evitar el desvío de sustancias enumeradas en el cuadro I de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 y utilizadas para la fabricación de otras sustancias sicotrópicas*, 24 de Julio de 1995.

- E/1996/29. ECOSOC Resolution, *Action to strengthen international cooperation to control precursors and their substitutes used in the illicit manufacture of controlled substances, in particular amphetamine-type stimulants, and to prevent their diversion*, 24 de Julio de 1996.
- E/48/1. Commission on Narcotic Drugs Resolution, *Strengthening international cooperation to prevent the illicit manufacture of and trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances by preventing the diversion and smuggling of precursors and essential equipment in the context of Project Prism, Operation Purple and Operation Topaz*.
- E/49/3. Commission on Narcotic Drugs Resolution, *Strengthening systems for the control of precursor chemicals used in the manufacture of synthetic drugs*, 2006.
- E/50/5. Commission on Narcotic Drugs Resolution, *Identifying sources of precursors used in illicit drug manufacture*, 2007.
- E/50/6. Commission on Narcotic Drugs Resolution, *Promoting collaboration on the prevention of diversion of precursors*, 2007.
- E/50/7. Commission on Narcotic Drugs Resolution, *Strengthening the security of import and export documents relating to controlled substances*, 2007.
- E/50/9. Commission on Narcotic Drugs Resolution, *Use of drug characterization and chemical profiling in support of drug law enforcement intelligence-gathering and operational work, as well as trend analysis*, 2007.
- E/50/10. Commission on Narcotic Drugs Resolution, *Prevention of diversion of drug precursors and other substances used for the illicit manufacture of narcotic drugs and psychotropic substances*, 2007.
- E/CN.7/2008. Commission on Narcotic Drugs, *Making drug control 'fit for purpose': Building on the UNGASS decade: Report by the Executive Director of the United Nations Office on Drugs and Crime as a contribution to the review of the twentieth special session of the General Assembly*, 7 de marzo de 2008.
- Colombia, Congreso de la República (1986, 31 de enero), "Ley 30 del 31 de enero de 1986, por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones", Bogotá, s.d.

-----, Consejo Superior de Comercio Exterior, (1995, 2 de enero), “Resolución 001 del 2 de enero de 1995, por la cual se establecen las condiciones y requisitos que se deben cumplir las solicitudes de registro o licencia de importación”, Bogotá. s.d.

-----, Consejo Nacional de Estupefacientes, (2004, 30 de julio), “Resolución 014 del 30 de julio de 2004, por la cual se incluye en el control especial al cemento gris, gasolina, urea amoniacal, aceite combustible para motor (A.C.P.M) y kerosene (petróleo), en el departamento de Guainía”, Bogotá. s.d.

-----, Consejo Nacional de Estupefacientes, (2007, 15 de junio), “Resolución 014 del 15 de junio de 2007, por la cual se incluye en el control especial al sulfato de amonio, el carbón activado, el meta bisulfito de sodio, el hidróxido de sodio (soda cáustica), el cloruro de calcio, el cloruro de potasio, el bicarbonato de sodio, el papel filtro, el cemento gris, la gasolina, la urea amoniacal, el aceite combustible para motor (A.C.P.M.) y el kerosene (petróleo), a los municipios de Juradó, Bahía Solano, Nuquí, El Litoral de San Juan y Bajo Baudó (Boca de Pepe y Pizarro) en el departamento de Chocó; al municipio de Buenaventura en el departamento de Valle del Cauca; a los municipios de Timbiquí y Guapi en el departamento de Cauca; y a los municipios de Santa Bárbara (Iscuandé), El Charco, La Tola y Olaya Herrera (Satinga) en el departamento de Nariño”, Bogotá. s.d.

-----, Ministerio de Salud, (1983, 5 de julio), “Resolución No. 7037 del 5 de Julio de 1983, por la cual se reglamente la importación, fabricación, venta, distribución y uso de: Acetona, Cloroformo y Éter Etilico”, Bogotá, s.d.

-----, Presidencia de la República, (1984, 26 de octubre), “Decreto número 2665 del 26 de Octubre de 1984, por el cual se dictan medidas de orden público, se fija el procedimiento para la destrucción de sustancias empleadas en el procesamiento de drogas y se dictan otras disposiciones”, Bogotá, s.d.

Comunidad Andina de Naciones (2004), Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, “Decisión 602: Norma Andina para el Control de Sustancias Químicas que se utilizan en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas” [en línea], disponible en: <http://www.un.org/ga/20special/demand.htm>, recuperado: Martes 6 de Julio de 2009.

República de Colombia y República de Chile (1997), Colombia. *Acuerdo ente el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Chile de cooperación mutua para la prevención del uso indebido y control de tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas*, Bogotá

----- (1991), Colombia. *Acuerdo entre la República de Colombia y la República de Chile sobre prevención, control y (represión) del uso indebido y tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus precursores y productos químicos*, Bogotá.

----- (1999), Chile. *Acuerdo de cooperación mutua para la prevención del uso indebido y control del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas*, Santiago de Chile.

----- (2001), Colombia. *Acuerdo de cooperación mutua para la prevención del uso indebido y control del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas*, Bogotá.

-----, Colombia. *Memorándum de entendimiento entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de Colombia en materia de Desarrollo Alternativo*, Bogotá. s.d.

República de Colombia y República de Nicaragua (1991), Nicaragua. *Acuerdo ente la República de Nicaragua y la República de Colombia sobre la prevención, control, fiscalización y represión del uso indebido y tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus precursores y productos químicos*, Managua

República de Colombia y República Oriental del Uruguay (1998), Colombia. *Acuerdo sobre asistencia reciproca entre la República Oriental del Uruguay y la República de Colombia sobre cooperación y colaboración en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y su abuso, en el marco de la convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas*, Bogotá.

United Nations Organization, "Declaration on the Guiding Principles of Drug Demand Reduction" [en línea], disponible en: <http://www.un.org/ga/20special/demand.htm>, recuperado: Jueves 13 de Noviembre de 2008.

-----, "Single Convention on Narcotic Drugs", New York 1961.

-----, "Convention on Psychotropic Substances", Vienna 1971.

-----, "United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic  
Drugs and Psychotropic substances", New York 1988.

UNODC/CND/2008/WG.5/3, United Nations Office on Drugs and Crime, *Informe de la reunión del Grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre fiscalización de precursores y de estimulantes de tipo anfetamínico: Grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre fiscalización de precursores y de estimulantes de tipo anfetamínico*, Viena del 17 al 19 de Septiembre de 2008.

## ANEXO I

### Colombia As at 14 March 2008

---

Upon signature:

Colombia formulates a reservation to article 9, paragraph 1, of the Convention, specifically subparagraphs (b), (c), (d) and (e) thereof, since its legislation does not permit outside cooperation with the judiciary in investigating offences nor the establishment of joint teams with other countries to that end. Likewise inasmuch as samples of the substances that have given rise to investigations belong to the proceedings, only the judge, as previously, can take decisions in that regard.

Upon ratification:

*Reservations:*

1. With respect to article 5, paragraph 7, of the Convention, Colombia does not consider itself bound to reverse the onus of proof.
2. Colombia has reservations in connection with article 9, paragraphs 1 (b), (c), (d) and (e), inasmuch as they conflict with the autonomy and independence of the judicial authorities in their jurisdiction over the investigation and judgment of offences.

*Declarations:*

1. No provision of the Convention may be interpreted as obliging Colombia to adopt legislative, judicial, administrative or other measures that might impair or restrict its constitutional or legal system or that go beyond the terms of the treaties to which the Colombian State is a contracting party.
2. It is the view of Colombia that treatment under the Convention of the cultivation of the coca leaf as a criminal offence must be harmonized with a policy of alternative development, taking into account the rights of the indigenous communities involved and the protection of the environment. In this connection it is the view of Colombia that the discriminatory, inequitable and restrictive treatment accorded its agricultural export products on international markets does nothing to contribute to the control of illicit crops, but, rather, is a cause of social and environmental degradation in the areas affected. Further, Colombia reserves the right to make an independent evaluation of the ecological impact of drug control policies, since those that have a negative impact on ecosystems contravene the Constitution.
3. It is the understanding of Colombia that article 3, paragraph 7, of the Convention will be applied in accordance with its penal system, taking into account the benefits of its policies regarding the indictment of and collaboration with alleged criminals.

4. A request for reciprocal legal assistance will not be met when the Colombian judicial and other authorities consider that to do so would run counter to the public interest or the constitutional or legal order. The principle of reciprocity must also be observed.
5. It is the understanding of Colombia that article 3, paragraph 8, of the Convention does not imply the non-applicability of the statutory limitation of penal action.
6. Article 24 of the Convention, on “more strict or severe measures”, may not be interpreted as conferring on the Government powers that are broader than those conferred by the Political Constitution of Colombia, including in states of exception.
7. It is the understanding of Colombia that the assistance provided for under article 17 of the Convention will be effective only on the high seas and at the express request and with the authorization of the Colombian Government.
8. Colombia declares that it considers contrary to the principles and norms of international law, in particular those of sovereign equality, territorial integrity and non-intervention, any attempt to abduct or illegally deprive of freedom any person within the territory of one State for the purpose of bringing that person before the courts of another State.
9. It is the understanding of Colombia that the transfer of proceedings referred to in article 8 of the Convention will take place in such a way as not to impair the constitutional guarantees of the right of defence. Further, Colombia declares with respect to article 6, paragraph 10, of the Convention that, in the execution of foreign sentences, the provisions of article 35, paragraph 2, of its Political Constitution and other legal and constitutional norms must be observed.

The international obligations deriving from article 3, paragraphs 1 © and 2, as well as from article 11 are conditional on respect for Colombian constitutional principles and the above three reservations and nine declarations making the Convention compatible with the Colombian constitutional order.

*On 30 December 1997, the Government of Colombia notified the Secretary-General that it had decided to withdraw its reservation with regard to article 3 (6) and (9) and article 6 made upon ratification. The reservation reads as follows.*

1. *Colombia is not bound by article 3, paragraphs 6 and 9, or article 6 of the Convention since they contravene article 35 of the Political Constitution of Colombia regarding the prohibition on extraditing Colombians by birth.*

## ANEXO II

### Artículo 12 de la *Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilegal de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988 (Viena)*

---

#### Article 12

#### SUBSTANCES FREQUENTLY USED IN THE ILLICIT MANUFACTURE OF NARCOTIC DRUGS OR PSYCHOTROPIC SUBSTANCES

1. The Parties shall take the measures they deem appropriate to prevent diversion of substances in Table I and Table II used for the purpose of illicit manufacture of narcotic drugs or psychotropic substances, and shall co-operate with one another to this end.

2. If a Party or the Board has information which in its opinion may require the inclusion of a substance in Table I or Table II, it shall notify the Secretary-General and furnish him with the information in support of that notification. The procedure described in paragraphs 2 to 7 of this article shall also apply when a Party or the Board has information justifying the deletion of a substance from Table I or Table II, or the transfer of a substance from one Table to the other.

3. The Secretary-General shall transmit such notification, and any information which he considers relevant, to the Parties, to the Commission, and, where notification is made by a Party, to the Board. The Parties shall communicate their comments concerning the notification to the Secretary-General, together with all supplementary information which may assist the Board in establishing an assessment and the Commission in reaching a decision.

4. If the Board, taking into account the extent, importance and diversity of the licit use of the substance, and the possibility and ease of using alternate substances both for licit purposes and for the illicit manufacture of narcotic drugs or psychotropic substances, finds.

- a) That the substance is frequently used in the illicit manufacture of a narcotic drug or psychotropic substance;
- b) That the volume and extent of the illicit manufacture of a narcotic drug or psychotropic substance creates serious public health or social problems, so as to warrant international action, it shall communicate to the Commission an assessment of the substance, including the likely effect of adding the substance to either Table I or Table II on both licit use and illicit manufacture, together with recommendations of monitoring measures, if any, that would be appropriate in the light of its assessment.

5. The Commission, taking into account the comments submitted by the Parties and the comments and recommendations of the Board, whose assessment shall be

determinative as to scientific matters, and also taking into due consideration any other relevant factors, may decide by a two-thirds majority of its members to place a substance in Table I or Table II.

6. Any decision of the Commission taken pursuant to this article shall be communicated by the Secretary-General to all States and other entities which are, or which are entitled to become, Parties to this Convention, and to the Board. Such decision shall become fully effective with respect to each Party one hundred and eighty days after the date of such communication.

7. a) The decisions of the Commission taken under this article shall be subject to review by the Council upon the request of any Party filed within one hundred and eighty days after the date of notification of the decision. The request for review shall be sent to the Secretary-General, together with all relevant information upon which the request for review is based.

b) The Secretary-General shall transmit copies of the request for review and the relevant information to the Commission, to the Board and to all the Parties, inviting them to submit their comments within ninety days. All comments received shall be submitted to the Council for consideration.

c) The Council may confirm or reverse the decision of the Commission. Notification of the Council's decision shall be transmitted to all States and other entities which are, or which are entitled to become, Parties to this Convention, to the Commission and to the Board.

8. a) Without prejudice to the generality of the provisions contained in paragraph 1 of this article and the provisions of the 1961 Convention, the 1961 Convention as amended and the 1971 Convention, the Parties shall take the measures they deem appropriate to monitor the manufacture and distribution of substances in Table I and Table II which are carried out within their territory.

b) To this end, the Parties may:

i) Control all persons and enterprises engaged in the manufacture and distribution of such substances;

ii) Control under license the establishment and premises in which such manufacture or distribution may take place;

iii) Require that licensees obtain a permit for conducting the aforesaid operations;

iv) Prevent the accumulation of such substances in the possession of manufacturers and distributors, in excess of the quantities required for the normal conduct of business and the prevailing market conditions.

9. Each Party shall, with respect to substances in Table I and Table II, take the following measures:

a) Establish and maintain a system to monitor international trade in substances in Table I and Table II in order to facilitate the identification of suspicious transactions. Such monitoring systems shall be applied in close co-operation with

manufacturers, importers, exporters, wholesalers and retailers, who shall inform the competent authorities of suspicious orders and transactions.

- b) Provide for the seizure of any substance in Table I or Table II if there is sufficient evidence that it is for use in the illicit manufacture of a narcotic drug or psychotropic substance.
  - c) Notify, as soon as possible, the competent authorities and services of the Parties concerned if there is reason to believe that the import, export or transit of a substance in Table I or Table II is destined for the illicit manufacture of narcotic drugs or psychotropic substances, including in particular information about the means of payment and any other essential elements which led to that belief.
  - d) Require that imports and exports be properly labeled and documented. Commercial documents such as invoices, cargo manifests, customs, transport and other shipping documents shall include the names, as stated in Table I or Table II, of the substances being imported or exported, the quantity being imported or exported, and the name and address of the exporter, the importer and, when available, the consignee.
  - e) Ensure that documents referred to in subparagraph d) of this paragraph are maintained for a period of not less than two years and may be made available for inspection by the competent authorities.
10. a) In addition to the provisions of paragraph 9, and upon request to the Secretary-General by the interested Party, each Party from whose territory a substance in Table I is to be exported shall ensure that, prior to such export, the following information is supplied by its competent authorities to the competent authorities of the importing country:
- i) Name and address of the exporter and importer and, when available, the consignee;
  - ii) Name of the substance in Table I;
  - iii) Quantity of the substance to be exported;
  - iv) Expected point of entry and expected date of dispatch;
  - v) Any other information which is mutually agreed upon by the Parties.
- b) A Party may adopt more strict or severe measures of control than those provided by this paragraph if, in its opinion, such measures are desirable or necessary.

11. Where a Party furnishes information to another Party in accordance with paragraphs 9 and 10 of this article, the Party furnishing such information may require that the Party receiving it keep confidential any trade, business, commercial or professional secret or trade process.

12. Each Party shall furnish annually to the Board, in the form and manner provided for by it and on forms made available by it, information on:

- a) The amounts seized of substances in Table I and Table II and, when known, their origin;
- b) Any substance not included in Table I or Table II which is identified as having been used in illicit manufacture of narcotic drugs or psychotropic substances,

and which is deemed by the Party to be sufficiently significant to be brought to the attention of the Board;

c) Methods of diversion and illicit manufacture.

13. The Board shall report annually to the Commission on the implementation of this article and the Commission shall periodically review the adequacy and propriety of Table I and Table II.

14. The provisions of this article shall not apply to pharmaceutical preparations, nor to other preparations containing substances in Table I or Table II that are compounded in such a way that such substances cannot be easily used or recovered by readily applicable means.

### ANEXO III

#### Algunos Convenios Internacionales suscritos por Colombia sobre sustancias químicas

PAÍS	TEMA
ARGENTINA	CONVENIO SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL USO INDEBIDO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS SUSCRITO el 28 de abril de 1988 por los Ministros de Justicia
BRASIL	ACUERDO DE COOPERACIÓN PARA IMPEDIR EL DESVÍO DE PRECURSORES Y SUSTANCIAS QUÍMICAS ESENCIALES PARA EL PROCESAMIENTO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS (P. 202-1)
BRASIL	ACUERDO DE ASISTENCIA RECÍPROCA PARA LA PREVENCIÓN, CONTROL Y REPRESIÓN DEL USO Y TRÁFICO ILÍCITOS DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y PSICOTRÓPICAS SUSCRITO el 12 de marzo de 1981 por los Ministros de Relaciones Exteriores Diego Uribe Vargas por Colombia y Ramiro Saraiva Guerrero por Brasil
BRASIL	ACUERDO SOBRE COOPERACIÓN COMPLEMENTARIO AL ACUERDO BILATERAL DE ASISTENCIA RECÍPROCA PARA LA PREVENCIÓN, CONTROL Y REPRESIÓN DEL USO Y TRÁFICO ILÍCITOS DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y PSICOTRÓPICAS SUSCRITO el 3 de septiembre de 1991
CANADÁ	PROYECTO DE ACUERDO DERIVATIVO DE LA CONVENCIÓN DE 1988 SOBRE TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES
CHILE	ACUERDO SOBRE COOPERACIÓN MUTUA PARA LA PREVENCIÓN DEL USO INDEBIDO Y CONTROL DEL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS SUSCRITO el 10 de marzo de 1997 por la Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia y el Embajador de Chile
ECUADOR	CONVENIO ADMINISTRATIVO DE COOPERACIÓN PARA PREVENIR, CONTROLAR Y REPRIMIR EL TRÁFICO Y USO ILÍCITO DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y SICOTRÓPICAS SUSCRITO el 2 de marzo de 1979 por Colombia Diego Uribe Vargas
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	ACUERDO PARA SUPRIMIR EL TRÁFICO ILÍCITO POR MAR SUSCRITO el 20 de febrero de 1997 por Colombia María Emma Mejía Vélez

HONDURAS	ACUERDO ADMINISTRATIVO PARA LA PREVENCIÓN, EL CONTROL Y LA REPRESIÓN DEL USO Y TRÁFICO ILÍCITOS DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y PSICOTRÓPICAS  SUSCRITO el 4 de marzo de 1980 por los Ministros de Relaciones Exteriores respectivos
MÉXICO	ACUERDO DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS  SUSCRITO el 17 de enero de 1997 por Colombia

(Pasa...)

PAÍS	TEMA
PARAGUAY	ACUERDO SOBRE COOPERACIÓN PARA LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS  SUSCRITO el 31 de julio de 1997 por los Ministros de Relaciones Exteriores de ambos países
PERÚ	CONVENIO ADMINISTRATIVO PARA EL CONTROL, LA PREVENCIÓN Y LA REPRESIÓN DEL USO Y TRÁFICO ILÍCITO DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y SICOTRÓPICAS  SUSCRITO el 30 de marzo de 1979
REPÚBLICA DOMINICANA	CONVENIO ADMINISTRATIVO PARA EL CONTROL, LA PREVENCIÓN Y LA REPRESIÓN DEL USO Y TRÁFICO ILÍCITO DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y SICOTRÓPICAS  SUSCRITO el 3 de noviembre de 1980 por Colombia por el Ministro de Relaciones Exteriores y por República Dominicana por el Secretario de Estado de Relaciones Exteriores
URUGUAY	ACUERDO SOBRE ASISTENCIA RECÍPROCA SOBRE COOPERACIÓN Y COLABORACIÓN EN LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS Y SU ABUSO, EN EL MARCO DE LA CONVENCIÓN DE NACIONES UNIDAS  SUSCRITO el 17 de febrero de 1998 por los Ministros de Relaciones Exteriores
VENEZUELA	ACUERDO DE COOPERACIÓN PARA EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE PRECURSORES Y SUSTANCIAS QUÍMICAS ESENCIALES UTILIZADAS EN EL PROCESAMIENTO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS  SUSCRITO el 28 de abril de 1998 por los Ministros de Relaciones Exteriores

**Fuente:** Colombia, Dirección Nacional de Estupefacientes (2003), "Las sustancias químicas y el tráfico de estupefacientes" [documento de trabajo], Pp. 200

## ANEXO IV

### Clasificación de las sustancias químicas controladas en Colombia de acuerdo con los sistemas establecidos por ONU NFPA y CEE

SUSTANCIA QUÍMICA	NACIONES UNIDAS	RIESGO SEGÚN UNIÓN EUROPEA	NFPA		
	CLASE UN	SÍMBOLO ETIQUETA	SALUD	FUEGO	REACTIVIDAD
<b>RESOLUCIÓN No. 0009 FEBRERO DE 1987</b>					
Acetona	3.1	F	1	3	0
Ácido clorhídrico	8/9.2	C	3	0	0
Éter etílico	3.1	F+	2	4	1
Cloroformo	6.1	Xn	2	0	0
Ácido sulfúrico	8/9.2	C	3	0	2
Amoniaco	2.3	C	3	1	1
Metil etil cetona(MEK)	3.2	F, Xi	2	3	0
Disolvente alifático No. 1 (Shellsol 1)	3	F			
Disolvente alifático No. 2 (Shellsol 2)	3	F			
Thinner	3.3	F	1	2	0
Acetato de etilo	3.2	F	1	3	0
Metanol	3.2	F, T	2	3	0
Acetato de butilo	3-/9.2	F, T	1	3	0
Diacetona alcohol (Pyranon)		F, Xi	1	2	0
Hexano	3.1	F, Xn	1	2	0
Alcohol butílico	3.3	Xn	1	3	0
Permanganato de potasio	5.1	O, Xn	1	1	1
Carbonato de sodio		X	1	0	0
<small>(pasa...)</small>					
<b>RESOLUCIÓN 007 DE SEPTIEMBRE 18 DE 1992</b>					
Tolueno	3.2	F, Xn	2	3	0
Anhídrido acético	8	C	2	2	1
<b>RESOLUCIÓN 001 DE ENERO 30 DE 1995</b>					
Alcohol isopropílico	3.2	F	1	3	0
Metil isobutil cetona (MIBK),	3.2	F	2	3	0
Acetato de isopropilo	3	F	1	3	0

**Fuente:** Colombia, Dirección Nacional de Estupefacientes (2003), "Las sustancias químicas y el tráfico de estupefacientes" [documento de trabajo], Pp. 200

## ANEXO V

### Clasificación de las sustancias químicas por su estado físico y función dentro del procesamiento de estupefacientes

GRUPO QUÍMICO	INSUMO	ESTADO FÍSICO	FUNCIÓN	PELIGROSIDAD
Ésteres	Acetato de Butilo	Líquido	Solvente	Inflamable
	Acetato de Etilo			Fácilmente inflamable
	Acetato de isopropilo			
	Acetato de n-propilo (*)			
Cetonas	Acetona	Líquido	Solvente	Fácilmente inflamable
	Metil etil cetona			
	Metil isobutil cetona			
	Diacetona alcohol			Fácilmente inflamable, irritante
Alcoholes	Metanol	Líquido	Solvente	Inflamable, tóxico
	Alcohol butílico			Fácilmente inflamable
	Alcohol isopropílico			
	Etanol (*)			
Hidro-carbuos	Hexano	Líquido	Solvente	Fácilmente inflamable
	Disolvente Alifático 1 y 2			
	Tolueno			
	Gasolina			
	Thinner			
	Benceno (*)			Fácilmente inflamable, tóxico, cancerígeno
Ácidos	Ácido Acético (*)	Líquido	Acidificante	Corrosivo, inflamable, tóxico
	Anhídrido Acético		Agente acetilante	
	Acido Sulfúrico		Acidificante	Tóxico, corrosivo
	Acido Clorhídrico		Acidificante	
Bases	Amoníaco	Líquido	Basificante	Inflamable, tóxico, corrosivo
	Bicarbonato de Sodio (*)	Sólido	Alcalinizante	Inocuo
	Carbonato de Sodio		Alcalinizante	Irritante
	Hidróxido de Sodio (*)			Tóxico, corrosivo
Otros	Permanganato de Potasio	Sólido	Oxidante	Comburente, nocivo, irritante
	Cloruro de Calcio (*)			Irritante

(\*) Insumos que aunque se encuentran comúnmente en laboratorios clandestinos no están incluidos en la Ley 30/86 como sustancias controladas por las resoluciones del Consejo Nacional de Estupefacientes.

**TABLA 14 Incautación de insumos líquidos (galones) 1999 - 2002**

SUSTANCIA	1999	2000	2001	2002*	TOTAL
ÁCIDO ACÉTICO	3.00	3.59	55.00	6.13	67.71
ÁCIDO CLORHÍDRICO	38,257.22	16,460.63	33,522.75	28,115.75	116,356.35
ÁCIDO NÍTRICO	15.50	1.59	0.26	-	17.35
ÁCIDO SULFÚRICO	80,246.31	52,946.92	63,910.90	44,420.48	241,524.61
A.C.P.M.	8,476.00	85,931.32	91,535.00	89,796.95	275,739.27
ALCOHOL ISOBUTÍLICO	45.00	-	0.79	300.00	345.79
ALCOHOL ISOPROPÍLICO	15,688.06	1,833.00	4,335.00	3,230.00	25,086.06
AMONIACO	34,637.70	40,734.41	27,083.84	81,435.27	183,891.22
ANHÍDRIDO ACÉTICO	2,625.62	75.12	2,868.00	41.00	5,609.74
BENCENO	1.00	1.50	-	-	2.50
BUTANOL	212.05	2,363.20	10.00	-	2,585.25
CLOROFORMO	122.80	385.00	0.26	-	508.06
CLORURO DE AMONIO	-	-	0.53	-	0.53
CLORURO DE CALCIO sln.	-	-	-	2.00	2.00
CLORURO DE METILENO	110.00	1.00	12.00	5.00	128.00
CLORURO DE POTASIO sln.	-	-	-	180.00	180.00
DISOLVENTE NRO. 1	53,791.98	30,778.80	115,143.00	39,614.00	239,327.78
DISOLVENTE NRO. 2	1,718.55	1,009.00	1,485.00	13,900.00	18,112.55
ETANOL	-	-	601.93	-	601.93
ÉTER DE PETRÓLEO	-	-	-	16,300.00	16,300.00
ÉTER ETÍLICO	54,421.17	17,887.50	14,264.00	16,750.00	103,322.67
GASOLINA	164,250.00	273,416.00	532,008.00	381,528.00	1,351,202.00
HEXANO	9,501.57	1,188.00	-	4,425.00	15,114.57
HIDRÓXIDO DE POTASIO sln.	110.00	-	-	-	110.00
HIPOCLORITO DE SODIO	20.00	574.32	2,731.82	2,733.70	6,059.84
INSUMOS QUÍMICOS NO CLASIFICADOS (LIQDS)	12,030.00	49,342.00	79,710.90	185,438.25	326,521.15
QUEROSENE	33,637.00	24,004.00	42,224.00	41,202.00	141,067.00
M.E.K. Metililcetona	23,355.95	18,285.00	2,820.00	772.35	45,233.30
METANOL	71,077.11	3,727.00	782.20	1,351.95	76,938.26
METIL ISOBUTIL CETONA	14,780.24	-	-	500.00	15,280.24
PERMANGANATO DE POTASIO (EN SOLUCIÓN)	91.00	5,527.00	12,965.00	1,531.00	20,114.00
THINNER	59,882.94	20,649.00	26,639.00	36,527.00	143,697.94
TOLUENO	24,565.91	3,515.50	5.00	-	28,086.41
<b>TOTAL ANUAL</b>	<b>1,177,725.92</b>	<b>907,973.79</b>	<b>1,472,951.37</b>	<b>1,379,408.83</b>	<b>4,938,059.91</b>

\* Información preliminar de 2002.

**TABLA 15 Incautación de insumos sólidos no controlados en el período 1999 - 2002**

SUSTANCIA	1999	2000	2001	2002	TOTAL SUSTANCIA
AZUFRE	2.00	68.10	0.00	56.00	126.1
BICARBONATO DE SODIO	52.00	4,826.73	8,538.00	9,685.12	23,101.845
CAL	24,806.50	49,783.00	155,506.50	163,935.00	394,031
CALCIO ANHIDRO	100.00	750.00	198.00	0.00	1,048
CARBÓN ACTIVADO	36,680.90	49,323.10	84,141.15	73,577.00	243,722.148
CARBONATO DE CALCIO	500.00	150.00	255.00	18,250.00	19,155
CARBONATO DE POTASIO	252.00	804.00	30.00	1,750.00	2,836
CEMENTO BLANCO	-	-	0.00	16,850.00	16,850
CLORURO DE AMONIO	480.00	7.00	450.00	350.00	1,287
CLORURO DE CALCIO	7,371.00	33,072.89	56,985.00	101,408.80	198,837.688
CLORURO DE POTASIO	2,290.00	4,766.00	1,456.00	28,950.00	37,462
CLORURO DE SODIO	28,154.00	17,046.00	31,594.00	27,765.00	104,559
DICROMATO DE POTASIO	-	-	20.00	-	20
HIDRÓXIDO DE CALCIO	-	-	0.00	300.00	300
HIDRÓXIDO DE POTASIO	375.00	1,425.00	0.00	700.00	2500
HIPOCLORITO DE SODIO	-	16.00	4,208.00	1,320.00	5544
INSUMOS QUÍMICOS NO CLASIFICADOS (SOLIDOS)	18,719.00	8,421.50	58,199.60	153,079.45	238,419.552
MANGANATO DE POTASIO	-	11,000.00	1,455.00	1,080.00	13,535
NITRATO DE AMONIO	-	-	2,390.00	3,350.00	5740
NITRATO DE POTASIO	2.00	-	2,150.00	2,390.00	4542
NITRATO DE SODIO (SÓLIDO)	-	-	1.00	0.00	1
SODA CÁUSTICA	73,776.11	69,099.60	111,540.20	94,730.95	349,146.856
SULFATO DE AMONIO	-	-	0.00	350.00	350
SULFATO DE SODIO	5,755.00	970.00	1,852.00	7,524.00	16101
<b>TOTAL (Kgs.)</b>	<b>218,034.51</b>	<b>259,950.41</b>	<b>579,169.05</b>	<b>860,480.77</b>	<b>1,917,634.74</b>

Fuente SIDCO /DNE

**Fuente:** Colombia, Dirección Nacional de Estupefacientes (2003), “Las sustancias químicas y el tráfico de estupefacientes” [documento de trabajo], Pp. 200

# ANEXO VI

## Mapa de cultivos de coca 2008



This map has been adapted by the International Crisis Group from a map made available by The General Libraries, The University of Texas at Austin, with information from the United Nations Office of Drugs and Crime. The coca cultivation areas and region names have been added.

**Fuente:** El mapa fue adaptado por el ICG de un mapa disponible en "The General Libraries", de la Universidad de Texas en Austin, con ayuda de información de la UNODC. Las áreas de cultivación y los nombres de las regiones fueron puestos también. INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2008), "Latin American Drugs I: Losing the fight", Latin American Report No. 25.

## ANEXO VII

### Estadísticas de la Coca en Colombia (1998-2008)<sup>77</sup>

COLOMBIA STATISTICS (1998-2008)											
	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998
Coca											
Net Cultivation <sup>1</sup> (ha)		167,000	157,200	144,000	114,000	113,850	144,450	169,800	136,200	122,500	101,800
Aerial Eradication (ha)	133,496	153,133	171,613	138,775	136,555	132,817	122,695	84,251	47,371	43,246	66,366
Manual Eradication (ha)	95,732	66,396	42,111	31,285	10,991						
HCl (Cocaine): Potential <sup>1,2</sup> (mt)		535	550	525	415	445	585	700	530	530	435
Opium Poppy											
Net Cultivation <sup>1</sup> (ha)		1,000 <sup>3</sup>	2,300	N/A <sup>4</sup>	2,100	4,400	4,900	6,540	5,010	5,000	4,050
Aerial Eradication (ha) <sup>5</sup>			232	1,624	3,060	2,994	3,371	2,583	9,254		
Manual Eradication (ha)	381	375	1929	497	1,497						
Heroin: Potential <sup>1</sup> (mt)		1.9	4.6		3.8	7.8	8.5	11.4	8.7	11.6	9.4
Seizures											
Coca Base/Paste (mt)	41	60.6	48.1	43.8	28.3	31.1	30.0	26.7	0.0	9.0	29.3
Cocaine HCl (mt)	182.8	130.7	130.2	179.0	138.6	114.0	94.0	57.3	69.0	22.7	54.7
Combined HCl & Base (mt)	223.8	191.3	178.3	222.8	166.9	145.1	124.0	84.0	69.0	31.7	84.0
Heroin	0.64	0.6	0.5	0.7	0.7	0.5	0.8	0.8	0.6	0.5	0.3
Arrests/Detentions											
	54,041	59,652	64,123	82,236	63,791		15,868	15,367	8,600		1,961
Labs Destroyed											
Cocaine HCl	301	240	205	137	150	83	129				
Base	3,238	2,875	1,952								
Heroin	4	1	9	6	8	3	3	6	13	10	10

<sup>1</sup> A 2008 USG estimate for net cultivation, and consequently production, was not available in time for this report.

<sup>2</sup> Estimates of Colombian potential pure-cocaine production for 1999-2006 were revised based on the results of coca-leaf yield studies completed in 2007 and early 2008.

<sup>3</sup> Only a partial survey was completed in 2007.

<sup>4</sup> Cloud cover in key opium poppy growing areas of Colombia precluded an opium estimate in 2005.

<sup>5</sup> Aerial eradication of poppy was discontinued in April 2006 in order to put all aerial assets against coca cultivation.

<sup>77</sup> Fuente: UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE: *Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs* (2009), "International Narcotics Control Strategy Report Volume I: Drug and Chemical Control." P. 208

## ANEXO VIII

### La cocaína y sus derivados

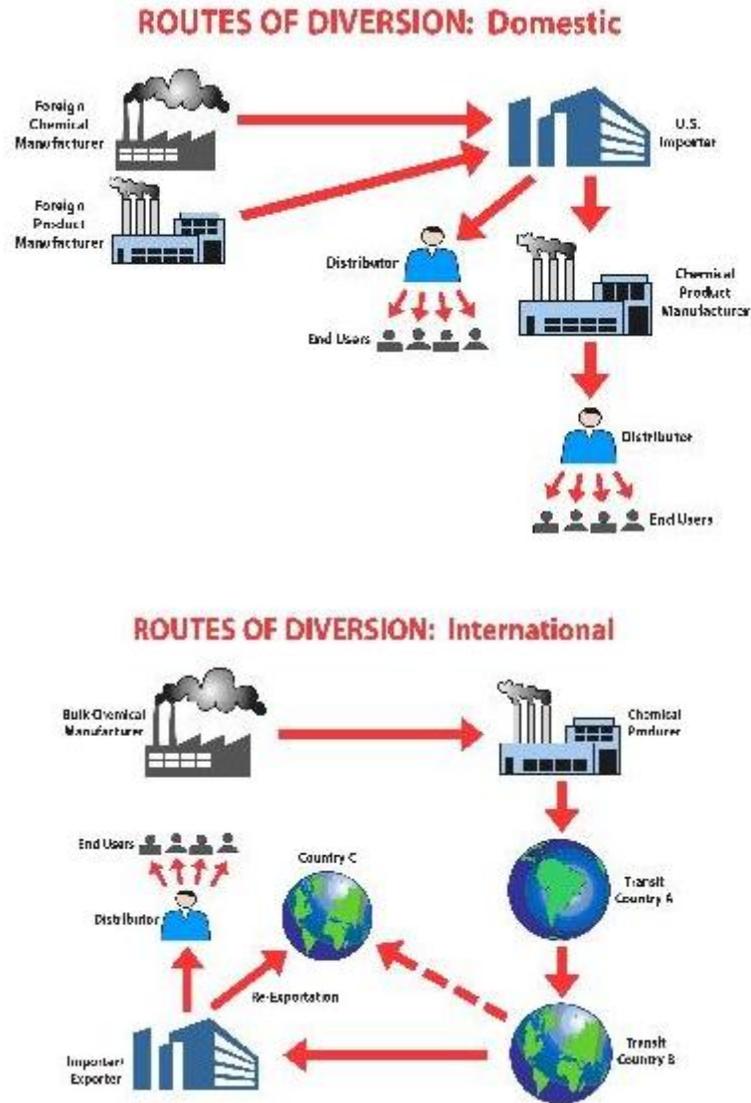
---

<b>TABLA 17 Características de la Cocaína y derivados</b>		
<b>Diferencias entre el clorhidrato de cocaína y el crack</b>		
<b>Características</b>	<b>Clorhidrato de cocaína</b>	<b>Crack</b>
Aparición de la adicción	3 años	2 meses
Pureza	25-80%	40-100%
Presentación	Polvo blanco	Gránulos
Formas de consumo	Esnifada o intravenosa	Fumada
Aparición de efectos	45-90 segundos	5 segundos
Duración de efectos	20-45 minutos	5-10 minutos
Necesidad de nueva dosis	60-80 minutos	20 minutos
Toxicidad (Escala 1-10)	1	10

**Fuente:** Colombia, Dirección Nacional de Estupeficientes (2003), "Las sustancias químicas y el tráfico de estupeficientes" [documento de trabajo], Pp. 200

## ANEXO IX

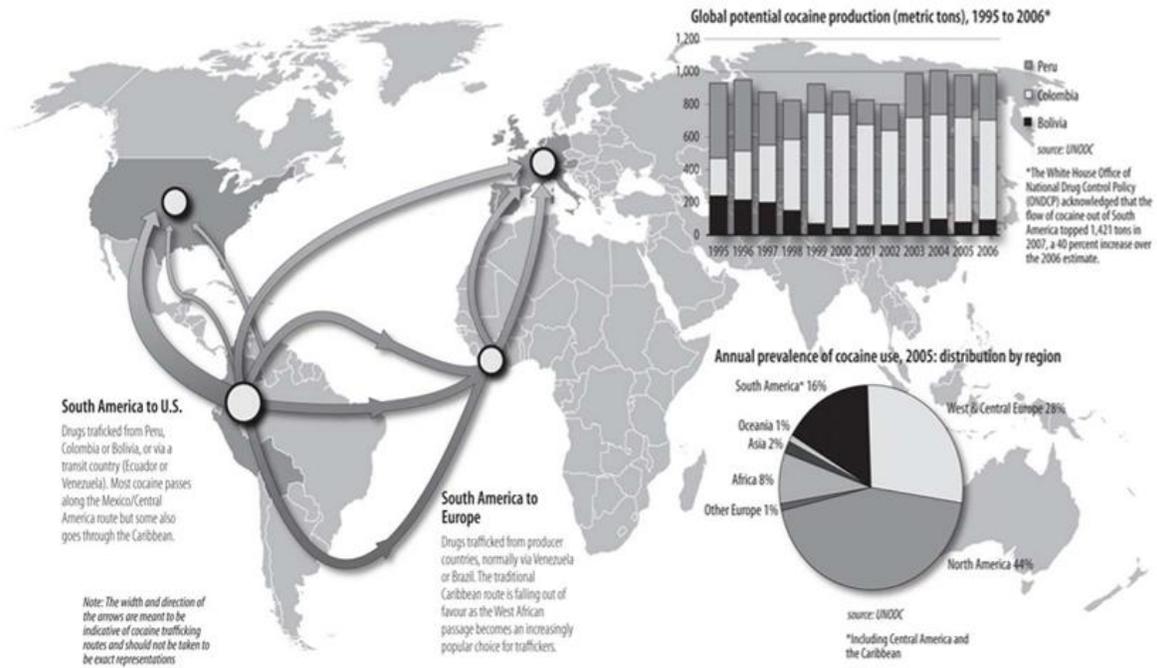
### Rutas domésticas e internacionales de desviación de precursores



**Fuente:** UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE: *Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs* (2008), "International Narcotics Control Strategy Report Volume I: Drug and Chemical Control."

# ANEXO X

## Producción potencial global de cocaína



**Fuente:** INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2008), “Latin American Drugs I: Losing the fight”, Latin American Report No. 25.

## ANEXO XI

Decisión 602 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)

---

### Decisión 602

#### **Norma Andina para el Control de Sustancias Químicas que se utilizan en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas**

EL CONSEJO ANDINO DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES EN REUNION AMPLIADA CON LOS REPRESENTANTES TITULARES ANTE LA COMISION,

VISTOS: El primer literal b) del artículo 3 y el artículo 16 del Acuerdo de Cartagena; los artículos 6 y 12 del Reglamento del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; y las Decisiones 477 (Tránsito Aduanero Internacional, Sustitutoria de la Decisión 327), 478 (Asistencia Mutua y Cooperación entre las Administraciones Aduaneras de los Países Miembros de la Comunidad Andina), 505 (Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos), 562 (Directrices para la elaboración, adopción y aplicación de Reglamentos Técnicos en los Países Miembros de la Comunidad Andina y a nivel comunitario) y 574 (Régimen Andino sobre Control Aduanero); y,

CONSIDERANDO: Que la Comunidad Andina se encuentra empeñada en fortalecer la aplicación de los actuales procedimientos de control y vigilancia establecidos por sus Países Miembros, sobre el movimiento de sustancias químicas susceptibles de ser desviadas a la producción de drogas ilícitas, y en particular a la cocaína y heroína;

Que con el objeto de proteger el territorio aduanero comunitario frente a la eventualidad del desvío de importaciones o exportaciones de sustancias químicas hacia la fabricación de drogas ilícitas, resulta indispensable establecer un mecanismo comunitario de notificaciones previas de exportación de dichas sustancias químicas entre los Países Miembros y que sea complementario al que cada País Miembro mantiene con terceros países;

Que si bien es reconocido el esfuerzo que vienen desarrollando individualmente los Países Miembros en el control y fiscalización de las sustancias químicas contempladas en los Cuadros I y II de la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, se considera necesario establecer una lista única comunitaria básica de sustancias químicas controladas, la cual podrá ampliarse de manera progresiva, sobre la base de la experiencia que se obtenga en la Comunidad Andina y las posibilidades de una efectiva vigilancia internacional;

Que los Países Miembros han suscrito la Convención de las Naciones Unidas Contra el Trafico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, atienden las recomendaciones del Reglamento Modelo para el Control de Sustancias Químicas que se Utilizan en la Fabricación Ilícita de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de la Organización de los Estados Americanos (CICAD/OEA); y el Manual de Naciones Unidas para el Transporte de Mercancías Peligrosas;

Que los Países Miembros, en la Tercera Reunión del Comité Ejecutivo del Plan Andino de Lucha Contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, acordaron desarrollar acciones de cooperación solidaria para optimizar los parámetros que permiten controlar y vigilar la importación, exportación, transporte y cualquier otro tipo de transacción a nivel andino y desde terceros países, de sustancias químicas posibles de emplearse en la producción de cocaína y heroína;

Que, acogiendo la recomendación de la Tercera Reunión del Comité Ejecutivo para la ejecución del Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, la Secretaría General ha presentado la Propuesta 125/Rev. 1 sobre la adopción de un “Reglamento Andino para el Control de Sustancias Químicas que se utilizan en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas”;

Que los representantes ante la Comisión de la Comunidad Andina revisaron dicha Propuesta y emitieron opinión favorable para su adopción en los términos previstos en el documento de la Propuesta 125/Rev. 1;

## **DECIDE:**

### **CAPÍTULO I PROPÓSITO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN**

**Artículo 1.-** La presente Norma tiene como objeto optimizar el control y vigilancia de la importación, exportación, transporte y cualquier otro tipo de transacción a nivel andino y desde terceros países, de las sustancias químicas comprendidas en la Lista Única Comunitaria Básica, identificadas en el Anexo I de la presente Norma, que se utilizan con frecuencia en la producción, fabricación, preparación o extracción ilícita de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, en particular de cocaína y heroína.

**Artículo 2.-** La presente Norma se aplicará en todo el territorio de los Países Miembros. Las reglas y procedimientos establecidos en la presente Norma implicarán, en ningún caso:

- a) Crear restricciones innecesarias al libre comercio o al libre tránsito fronterizo, de conformidad con lo previsto en el Acuerdo de Cartagena o en Acuerdos o Tratados bilaterales o multilaterales;
- b) Limitar la aplicación en cada País Miembro a las disposiciones del Artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas de 1988, Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas;
- c) Desconocer la facultad de cada País Miembro para regular la fiscalización de toda forma de comercialización, incluidos entre otros, la producción, almacenamiento y distribución, en concordancia con lo establecido en la presente Norma.

En lo no previsto en la presente Norma, regirán de manera supletoria la normativa interna de cada País Miembro en materia relacionada con la fiscalización de las sustancias químicas contenidas en el Anexo I de la Norma, así como la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, de 1988.

### **CAPÍTULO II DEFINICIONES**

**Artículo 3.-** A los efectos de la presente norma se entenderá por:

**Autoridades administrativas competentes:** Comprenden las autoridades de las oficinas nacionales que se listan en el Anexo V de la presente Norma, con competencias para conceder licencias, registros, permisos, autorizaciones o realizar las notificaciones previas relacionadas con las importaciones, exportaciones, tránsito aduanero o transporte a nivel andino y desde terceros países, de las sustancias químicas controladas identificadas en el Anexo I de la presente Norma.

**CAS:** Chemical Abstract Service.

**Comunidad Andina:** Integrada por los Estados soberanos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, y por los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración, que se establece por el Acuerdo de Cartagena.

**Consejo Andino de Ministro de Relaciones Exteriores:** Conformado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los Países Miembros de la Comunidad Andina, con capacidad de adoptar Decisiones de carácter vinculantes para los Países Miembros.

**Concentración:** Magnitud física que expresa la cantidad de una sustancia controlada por unidad de volumen.

**Dilución:** Disminución de la concentración de una sustancia controlada en agua.

**Importación y exportación:** En sus respectivos sentidos, la entrada o salida legal de mercancías hacia o desde un recinto aduanero, incluyendo los regímenes aduaneros especiales y las zonas francas.

**Mezcla:** Es el producto en el que se combinan una o más sustancias controladas, que puede ser utilizada en su totalidad o parte de ella en la extracción y/o refinamiento o síntesis de drogas de origen natural o sintético.

**NANDINA:** Nomenclatura Común de los Países Miembros de la Comunidad Andina.  
Sustancias químicas controladas: Sustancias químicas del Anexo I y en los Cuadros I y II de la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, consignados en el Anexo II de la presente Norma.

**Trasbordo:** Traslado de sustancias químicas controladas, efectuado bajo control aduanero de una misma aduana, desde una unidad de transporte o de carga a otra, o a la misma en distinto viaje, incluida su descarga a tierra, con el objeto de que continúe hasta el lugar de su destino.

**Tránsito Aduanero Internacional:** El régimen aduanero con arreglo al cual las mercancías son transportadas, bajo control aduanero, desde una aduana de partida hasta una aduana de destino en una misma operación en el curso de la cual se cruzan una o varias fronteras.

**Sistema Armonizado:** Sistema Básico de designación y codificación de mercancías de la Organización Mundial de Aduanas.

### **CAPÍTULO III LISTA BÁSICA COMÚN DE SUSTANCIAS QUÍMICAS CONTROLADAS**

**Artículo 4.-** Para efectos de una efectiva fiscalización a nivel comunitario, las sustancias químicas controladas del Anexo I se identificarán con sus nombres genéricos y químicos, el código CAS y sus respectivos códigos numéricos de la clasificación del Sistema Armonizado – NANDINA.

**Artículo 5.-** El Subcomité de Sustancias Químicas se encargará de estudiar y recomendar la aplicación de medidas adicionales para la mayor efectividad de las medidas de control de las sustancias incluidas en el Anexo I, así como los parámetros físico químicos necesarios para establecer el control de las mezclas, concentraciones y diluciones.

#### **CAPITULO IV REQUISITOS DE IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, TRÁNSITO Y TRASBORDO**

**Artículo 6.-** Quienes importen o exporten sustancias químicas controladas deberán acreditar, sin perjuicio de cumplir con los requisitos de registro, calificación, licencia e inscripción de acuerdo con la normativa interna de cada País Miembro (así como del respectivo régimen de comercio exterior), las autorizaciones o permisos correspondientes expedidos por las autoridades administrativas competentes para importar o exportar y para el tránsito internacional amparado en la Declaración de Tránsito Aduanero Internacional definida en la Decisión 477.

**Artículo 7.-** Quienes importen o exporten las sustancias químicas comprendidas en el Anexo I de la presente Norma y las que figuren listadas en la correspondiente legislación de cada País Miembro, se sujetarán a un régimen de control consistente en autorizaciones, licencias u otros similares, de acuerdo con la normatividad interna de cada País Miembro.

**Artículo 8.-** La solicitud de autorización o permiso deberá ser presentada por el importador o exportador ante la autoridad nacional competente, dentro de los plazos previstos en la normativa interna de cada País Miembro para las operaciones de importación. La autorización o permiso solo podrá ser utilizado una vez y no podrá amparar la importación posterior de otras sustancias de naturaleza distinta.

La autorización o permiso caducará a los 180 días calendario de su emisión. En caso haya transcurrido dicho plazo sin haberse verificado la importación o exportación, deberá solicitarse una nueva autorización o permiso.

La solicitud para el permiso o autorización deberá incluir la siguiente información:

- a) Nombre, dirección, número de calificación, licencia o de inscripción, número de teléfono, fax y/o el correo electrónico del importador y exportador;
- b) Nombre, dirección, número de teléfono, fax y/o el correo electrónico del agente de importación o exportación y del agente expedidor en su caso;
- c) Nombres y subpartida NANDINA y el CAS para cada sustancia química del Anexo I de la presente Norma, así como la descripción que aparece en la etiqueta de los bultos o envases y del contenedor;
- d) Peso o volumen neto del producto en kilogramos o litros y sus fracciones;
- e) Cantidad y peso bruto de los bultos o envases;
- f) Cantidad e identificación de contenedores, en su caso;

g) Fecha propuesta de embarque y de importación o exportación. Lugar de origen, puntos de embarque, de escala, de ingreso al país y de destino; y

h) Los medios de transporte y la identificación de la empresa transportista.

**Artículo 9.-** Las autoridades administrativas competentes podrán denegar la autorización o permiso, o suspender la transacción cuando existan razones fundadas para estimar que las sustancias podrán ser desviadas a la producción, fabricación, extracción o preparación ilícitas de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

**Artículo 10.-** El transporte internacional de sustancias químicas controladas dentro de la Comunidad Andina solamente podrá ser realizado por las vías y en las condiciones establecidas por las autoridades competentes en materia de transporte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Decisión 477 sobre Tránsito Aduanero.

## **CAPÍTULO V MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE REGISTRO E INFORMACION**

**Artículo 11.-** Para los objetivos de la presente Norma y sin perjuicio de lo que disponga en la legislación nacional, las autoridades administrativas competentes llevarán un registro de personas naturales o jurídicas autorizadas a importar o exportar sustancias químicas controladas, incluyendo a los consignatarios, así como las autorizaciones concedidas, rechazadas o revocadas. Las autoridades administrativas competentes deberán mantener con carácter confidencial aquella información calificada como secretos industriales, empresariales, comerciales o profesionales.

**Artículo 12.-** El registro deberá contener la siguiente información del importador o exportador y, cuando sea el caso, del consignatario:

- a) Nombre y dirección, número de teléfono, telex, fax y/o correo electrónico;
- b) Tipo y número de licencia o de inscripción con la fecha de otorgamiento y expiración; y,
- c) La actividad industrial principal y las sustancias químicas del Anexo I utilizadas en el proceso industrial.

El importador o exportador deberán reportar a las autoridades administrativas competentes cualquier cambio en la información suministrada, dentro de los treinta días calendario siguientes de producido el cambio.

Los Países Miembros, teniendo en cuenta las recomendaciones del Subcomité Técnico de Sustancias Químicas, centralizarán la información de los registros antes señalados en la página web de la Secretaría General de la Comunidad Andina. La Secretaría General establecerá los procedimientos más adecuados de seguridad para dicha información y los mecanismos más idóneos para facilitar las consultas de dicha información a las entidades nacionales competentes.

La información deberá ser remitida a la Secretaría General por lo menos una vez al año, preferentemente en el mes de febrero.

**Artículo 13.-** Quienes importen o exporten sustancias químicas controladas deberán llevar y mantener, por un período no inferior a dos años, registros completos, fidedignos y actualizados de cada operación vinculada a dichas sustancias, incluyendo la siguiente información:

a) Cantidades importadas y exportadas con información que especifique;

- Fecha de la transacción;
- Nombre, dirección, teléfono, fax, correo electrónico, y número de licencia o inscripción de todas y cada una de las partes que intervienen en la transacción y del último destinatario, si fuere diferente a una de las que participaron en la transacción;
- Nombre, subpartida NANDINA, cantidad, unidad de medida, forma de presentación y tipo de envase de la sustancia química; y
- El medio de transporte y la identificación de la empresa transportista.

b) Cantidades comercializadas internamente;

c) Cantidades en existencia; y

d) Cantidades perdidas, destruidas o disminuciones producidas por mermas y por causas tales como accidentes y sustracciones. Deberá informarse a las autoridades competentes de las pérdidas o desapariciones irregulares y significativas de sustancias químicas que se encuentren bajo su control. Verificada la información, las autoridades competentes deberán notificar a las autoridades del país de origen, destino o tránsito, tan pronto como sea posible, proporcionando todos los antecedentes disponibles.

**Artículo 14.-** El importador o exportador mantendrá individualmente archivados los documentos de cada transacción autorizada y el registro de saldos en bodega de las sustancias químicas incluidas en el respectivo permiso, por igual tiempo al mencionado en el artículo anterior.

**Artículo 15.-** Las autoridades administrativas competentes podrán proponer a la Secretaría General la inclusión o exclusión de sustancias químicas controladas en el Anexo I de la presente Norma. Con tal propósito, enviarán una solicitud a la Secretaría General empleando la Ficha Técnica que se adjunta como Anexo III de la presente Norma, incluyendo las razones que fundamentan su propuesta.

**Artículo 16.-** El procedimiento de inclusión o exclusión de sustancias químicas controladas será el siguiente:

- a) La solicitud presentada por el País Miembro interesado será remitida al resto de Países Miembros a través de la Secretaría General;
- b) La Secretaría General remitirá dicha solicitud a los representantes nacionales acreditados ante el Subcomité de Sustancias Químicas del resto de Países Miembros en un plazo no mayor a 5 días hábiles de recibida la solicitud;
- c) Los miembros del Subcomité de Sustancias Químicas darán respuesta a la solicitud en un plazo no mayor a los 30 días útiles contados a partir de la notificación de la Secretaría General, salvo que algún País Miembro pida ampliación de dicho plazo;
- d) La ampliación de que trata el literal anterior se concederá una sola vez y se autorizará por un máximo de 15 días útiles; y
- e) La Secretaría General emitirá una Resolución incorporando o excluyendo la sustancia del Anexo I de la presente Norma, siempre que exista consenso de todos los Países Miembros. En caso contrario, el Anexo I no se modificará.



## **CAPÍTULO VI VIGILANCIA INTERNACIONAL Y COOPERACIÓN**

**Artículo 17.-** El País Miembro desde cuyo territorio se exporte alguna de las sustancias del Anexo I de la presente Norma, antes de la exportación y a través de sus autoridades competentes, notificará previamente dicha exportación a la autoridad competente del País Miembro importador, utilizando el formulario elaborado por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE).

**Artículo 18.-** Una vez realizada la notificación previa, el País Miembro importador deberá enviar un acuse de recibo y en un plazo no mayor a quince días hábiles deberá responder a la autoridad competente del País Miembro exportador acerca de la conformidad o no de la transacción. Si el País Miembro exportador no ha recibido respuesta de la autoridad competente del País Miembro importador dentro del plazo antes mencionado, significará que acepta la transacción.

Los Países Miembros se comprometen a aportar en reciprocidad, de manera oportuna, todas las precisiones sobre el seguimiento dado a las informaciones otorgadas y cooperarán para procurarse mutuamente toda información relativa a las presuntas operaciones de desvío.

**Artículo 19.-** Las importaciones serán suspendidas cuando a juicio del País Miembro importador existan motivos razonables que hagan presumir que las sustancias químicas controladas puedan ser objeto de desvío para la fabricación ilícita de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas, o cuando el País Miembro exportador lo solicite.

Los Países Miembros cooperarán para procurarse mutuamente toda información relativa a las presuntas operaciones de desvío.

**Artículo 20.-** El País Miembro que recibe la información en desarrollo de la presente Norma, deberá mantener con carácter confidencial los secretos industriales, empresariales, comerciales o profesionales y cualquier otro antecedente adicional conforme a su normativa interna y los compromisos internacionales vigentes.

**Artículo 21.-** Las personas naturales y jurídicas que importen, exporten, comercialicen o transporten sustancias químicas controladas, deberán informar de inmediato a las autoridades administrativas competentes sobre las transacciones o propuestas de transacción de las que sean parte, cuando tengan motivos razonables para considerar que aquellas sustancias podrían utilizarse en la producción, fabricación, extracción o preparación ilícitas de estupefacientes, sustancias psicotrópicas u otras de efectos semejantes.

Se considerará que existen motivos razonables, entre otros, cuando la cantidad transada de las sustancias químicas contenidas en el Anexo I, la forma de pago o las características del adquirente sean extraordinarias, inusuales o no correspondan al giro comercial o industrial de la empresa.

**Artículo 22.-** Cuando deba realizarse una revisión durante el recorrido de la carga de sustancias químicas controladas en operación de tránsito aduanero internacional, como cuando se compruebe una falta, infracción o delitos en dicho tránsito, se seguirán los procedimientos establecidos en la Decisión 477 sobre Tránsito Aduanero Internacional.

**Artículo 23.-** Los Países Miembros propiciarán la adopción de medidas de cooperación con las entidades del sector privado que desarrollen actividades relacionadas con el ámbito de aplicación de la presente Norma, de manera particular en materia de suministro de información y registros a las autoridades competentes, los procedimientos de notificación previa y la información oportuna sobre transacciones sospechosas o inusuales.

Las informaciones proporcionadas se mantendrán con carácter confidencial y no serán divulgadas, salvo mandato judicial.

## **CAPÍTULO VII MARCADO Y ETIQUETADO**

**Artículo 24.-** Con el fin de optimizar la vigilancia del comercio internacional entre los Países Miembros, cada embarque de sustancias químicas controladas deberá llevar adheridos y de manera visible en sus recipientes originales la “Etiqueta Única Andina”, en la que figurará su designación como “sustancia química controlada”. Los operadores se cerciorarán que la Etiqueta Única Andina sea colocada antes de su suministro.

Dicha etiqueta será diseñada por el Subcomité Técnico sobre Control de Sustancias Químicas, de acuerdo con la evolución tecnológica y con base en el modelo adjunto que consta en el Anexo IV de la presente Norma y en las siguientes características indicativas:

- a) Deberá ser fácilmente visible y legible;
- b) Deberá tener la capacidad de poder permanecer a la intemperie sin merma notable de su información;
- c) Se colocará en la superficie del bulto, envase o recipiente; y
- d) Deberá permitir que en ella se consigne la identificación del exportador o del destinatario, o de ambos.

## **CAPÍTULO VIII INCUMPLIMIENTOS ADMINISTRATIVOS**

**Artículo 25.-** Sin perjuicio de lo previsto en el Acuerdo de Cartagena y el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, se consideran faltas o contravenciones susceptibles de sanciones administrativas aplicadas de conformidad con lo que se establezca en la legislación interna de cada País Miembro, el incumplimiento de las siguientes disposiciones de la presente Norma:

- a) Que las personas naturales y jurídicas no cumplan con la obtención, actualización o renovación del registro;
- b) Que las personas naturales y jurídicas no soliciten oportunamente autorización de importación o exportación;
- c) Que la información consignada en los registros especiales no esté actualizada o no sea veraz; y
- d) Realizar transacciones con empresas que no estén debidamente registradas.

## **CAPÍTULO IX SUBCOMITÉ TÉCNICO DE SUSTANCIAS QUÍMICAS**

**Artículo 26.-** El Subcomité Técnico de Sustancias Químicas es la instancia encargada de emitir opinión técnica no vinculante en materia relacionada con las sustancias químicas controladas.

Su conformación y organización serán determinados por el Comité Ejecutivo del Plan Andino de Cooperación para la Lucha Contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, y le corresponderá:

- a) Adoptar un mecanismo de evaluación y seguimiento permanente del cumplimiento de la presente Norma, con la finalidad de proponer las adecuaciones necesarias en consideración de los constantes cambios en las modalidades de desvíos, de tal forma que no pierda su efectividad;
- b) Realizar estudios periódicos especializados para asesorar a autoridades administrativas nacionales y la Secretaría General, para identificar las tendencias y modalidades observadas en la Región Andina en materia de:
  - i. Producción, fabricación, preparación, transformación, almacenamiento, importación, exportación, tránsito aduanero, comercialización y transporte de sustancias químicas controladas;
  - ii. Disposición final de las sustancias químicas controladas, teniendo en cuenta medidas que protejan el medio ambiente, cuando ésta implique la destrucción técnica de sustancias decomisadas;
  - iii. Enajenación de sustancias químicas controladas, incluida la reexportación de las decomisadas definitivamente;
  - iv. El desvío para fines ilícitos, tanto nacional como internacional, de las sustancias químicas controladas;
  - v. Determinación de los niveles admisibles de variación en el peso o medida de las sustancias químicas controladas importadas, producidas en el periodo de su transporte y almacenamiento, para recomendar a las autoridades nacionales competentes la adopción de medidas correctivas y de investigación del desvío de cantidades parciales de las indicadas sustancias;
  - vi. Introducción de nuevas sustancias a la cadena de producción ilícita, así como tendencias en la producción ilícita de drogas; y
- c) Elaborar los estudios técnicos indispensables que permitan determinar el control de las mezclas, concentraciones y disoluciones.

El Subcomité Técnico de Sustancias Químicas mantendrá permanente contacto para estudiar la problemática de tipificación, investigación y comprobación de delitos a fin de recomendar los cursos de acción más pertinentes.

**Artículo 27.-** La presente Norma entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena.

## **DISPOSICIONES FINALES**

**PRIMERA.-** A efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Norma deberá establecerse una estrecha coordinación de trabajo entre las autoridades administrativas competentes, con el Comité Andino de Asuntos Aduaneros, y con el Comité de Lucha Contra el Fraude.

A nivel nacional cada País Miembro deberá diseñar y poner en funcionamiento un mecanismo de coordinación interinstitucional.

**SEGUNDA.-** Los Países Miembros deberán adecuar sus legislaciones nacionales de manera que tipifiquen como delito todas aquellas actividades relacionadas con el desvío de sustancias químicas susceptibles de ser utilizadas en la producción de drogas ilícitas.

**TERCERA.-** Para resolver acerca de la calificación, registro, inscripción y otorgamiento de licencias, autorizaciones u otras semejantes, los Países Miembros establecerán requisitos mínimos tales como: verificación tanto de antecedentes penales o policiales en delitos de tráfico ilícito de drogas y delitos conexos de los accionistas y/o representantes legales, y verificación física y legal de la existencia de la empresa. Podrán también considerar tales circunstancias para revocar o suspender los permisos y autorizaciones concedidos, todo ello de acuerdo con su ordenamiento jurídico interno.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**PRIMERA.-** El Subcomité Técnico de Sustancias Químicas propondrá al Comité Ejecutivo del Plan Andino de Cooperación para la Lucha Contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, el modelo y contenido de la Etiqueta Única Andina de que trata el artículo 25 de la presente Norma. Aprobada la Etiqueta Única Andina por el Comité Ejecutivo será remitida a la Secretaría General para su publicación mediante Resolución.

**SEGUNDA.-** Los Países Miembros se comprometen a informar a la Secretaría General, a través de sus respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores, cualquier modificación a la relación de Organismos Competentes consignada en el Anexo V, con un plazo no mayor de 30 días calendario contados a partir de la fecha en que a nivel nacional se decida dicha modificación. La Secretaría General, en los cinco días hábiles siguientes, notificará a los Países Miembros las modificaciones correspondientes.

Dada en la ciudad de Cusco, Perú, a los seis días del mes de diciembre del año dos mil cuatro.

## ANEXO I

Lista Básica Común en la que se incluyen las sustancias químicas sometidas a medidas específicas adicionales de control en el ámbito de la Comunidad Andina

NANDINA	NÚMERO CAS <sup>1</sup>	NOMBRE GENERICO	NOMBRE QUIMICO	
2914.11.00	67-64-1	Acetona	Dimetilcetona 2-propanona	/ *
2806.10.00	7647-01-0	Acido Clorhídrico	Acido Muriático	*
2807.00.10	7664-93-9	Acido Sulfúrico	Acido Sulfúrico	*
2814.10.00	7664-41-7	Amoniaco Anhidro	Amoniaco Anhidro	
2814.20.00	1336-21-6	Amoniaco Acuoso	Hidróxido de Amonio	
2915.24.00	108-24-7	Anhídrido Acético	Anhídrido Acético	*
2836.20.00	497-19-8	Carbonato de Sodio	Carbonato de sodio	

2909.11.00	60-29-7	Eter Etilico	Oxido de Dietilo	*
2914.12.00	78-93-3	Metil Etil Cetona	Butanona	*
2841.61.00	7722-64-7	Permanganato de Potasio	Permanganato de Potasio	*
2707.20.00	108-88-3	Tolueno (Sin estructura química definida)	Tolueno	*
2902.30.00		Tolueno (Derivado HC, con estructura química definida)	Tolueno	

\* Sustancias que se encuentran en los Cuadros I y II de la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 y que la Comunidad Andina incluye en el Anexo I, debido a la importancia que revisten para la región, en aspectos relacionados con el desarrollo industrial y especialmente debido a su desviación hacia la producción ilícita de drogas de origen natural.

Chemical Abstract Substance.

## ANEXO II

Cuadros I y II de la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988

CUADRO I	S.A.	CAS	CUADRO II	S.A.	CAS
Ácido acetilntranílico N-	2924.29	89-52-1	Acetona	2914.11	67-64-1
Ácido lisérgico	2939.63	82-58-6	Ácido antranílico	2922.43	118-92-3
Anhídrido acético	2915.24	108-24-7	Ácido clorhídrico	2806.10	118-92-3
Efedrina	2939.41	299-42-3	Ácido fenilacético	2916.34	103-82-2
Ergometrina	2939.61	60-79-7	Ácido sulfúrico	2807.00	7664-93-9
Ergotamina	2939.62	113-15-5	Éter etílico	2909.11	60-29-7
1-fenil-2-propanona	2914.31	103-79-7	Metiletilcetona	2914.12	78-93-3
Isosafrol	2932.91	2932.91	Piperidina	2933.32	110-89-4
3,4-	2932.99	2932.92	Tolueno	2902.30	108-

metilenedioxifenil-2-propanona					88-3
Permanganato de potasio	2841.61	2841.61			
Piperonal	2932.93	2932.93			
Safrol	2932.94	2932.94			
Seudoefedrina	2939.42	2939.42			

## ANEXO III

### Ficha Técnica

1. Nombre o razón social de la institución
2. Justificación
  - Marco legal aplicado
  - Tipos de empresas o industrias en la que se están verificando desvíos
  - Informes presentados por al menos dos laboratorios sobre el análisis químico del producto.
  - Información estadística que acredite el desvío del producto.
3. Fecha de envío y fecha de recepción de la solicitud en la Secretaría General.
4. Firma del responsable de la autoridad nacional competente.

## ANEXO IV

### Modelo de Etiqueta Única Andina

Disposiciones generales

Formato general

Color

Símbolos

Ecuador plantea la siguiente sugerencia de modelo de etiqueta

<b>COMUNIDAD ANDINA</b> <b>SUSTANCIA CONTROLADA</b> NOMBRE DE LA SUSTANCIA PAIS DE EMBARQUE / ORIGEN / EXPORTADOR PAIS DE DESTINO / IMPORTADOR
---

## ANEXO V

### Organismos Competentes

#### Bolivia

Dirección General de Sustancias Controladas

Viceministerio de Defensa Social  
Ministerio de Gobierno

**Colombia**

Dirección Nacional de Estupefacientes, entidad adscrita al Ministerio del Interior y Justicia  
Fondo Nacional de Estupefacientes del Ministerio de la Protección Social  
Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

**Ecuador**

Dirección Técnica Nacional de Control y Fiscalización  
CONSEP

**Perú**

Dirección de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados  
Ministerio de la Producción

**República Bolivariana de Venezuela**

Dirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas  
CONACUID