

JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES

Ginebra

**Informe de la Junta Internacional
de Fiscalización de Estupefacientes
sobre sus actividades**

en 1969



NACIONES UNIDAS

JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES

Ginebra

**Informe de la Junta Internacional
de Fiscalización de Estupefacientes
sobre sus actividades**

en 1969



NACIONES UNIDAS

E/INCB/5
Noviembre de 1969

PUBLICACION DE LAS NACIONES UNIDAS

Numero de venta: S.70.XI.2

Precio : 0,75 dólar de los EE. UU.
(o su equivalente en la moneda del país)

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
PREFACIO		1
Composición de la Junta		2
Reuniones celebradas en 1969		4
Representación en conferencias internacionales		4
Periodicidad de las reuniones de la Junta		5
Designaciones de países y territorios		5
PRINCIPALES SUCESOS DE 1969	1-4	7
SISTEMA INTERNACIONAL DE FISCALIZACION DE ESTUPEFACIENTES	5-15	8
EL SISTEMA EN LA PRACTICA	16-24	9
CASOS ESPECIALES	25-58	12
Irán	26-35	12
Turquía	36-40	14
Afganistán	41-43	14
Birmania	44-46	15
Tailandia	47-48	15
Laos	49	15
Nepal	50-51	16
Líbano	52-54	16
Bolivia	55-56	16
Perú	57-58	16
CANNABIS	59-68	17
PRODUCCION ILICITA Y NO CONTROLADA	69-83	18
TENDENCIAS ACTUALES Y REMEDIOS	84-89	21
SUSTANCIAS SICOTROPICAS	90-98	22
ANEXO		25

ABREVIATURAS

En los casos en que el contexto lo permite se emplean las siguientes abreviaturas:

<u>Abreviatura</u>	<u>Nombre completo</u>
Junta	Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.
Convención de 1912	Convención Internacional del Opio firmada en La Haya el 23 de enero de 1912.
Acuerdo de 1925	Acuerdo concerniente a la fabricación, el comercio interior y el uso de opio preparado, firmado en Ginebra el 11 de febrero de 1925, enmendado por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Convención de 1925	Convención Internacional del Opio firmada en Ginebra el 19 de febrero de 1925, enmendada por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Convención de 1931	Convención para limitar la fabricación y reglamentar la distribución de estupefacientes, firmada en Ginebra el 13 de julio de 1931, enmendada por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Acuerdo de 1931	Acuerdo para la supresión del hábito de fumar opio en el Lejano Oriente, firmado en Bangkok el 27 de noviembre de 1931, enmendado por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Convención de 1936	Convención para la supresión del tráfico ilícito en drogas nocivas, firmada en Ginebra el 26 de junio de 1936, enmendada por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Protocolo de 1946	Protocolo que modifica los Acuerdos, Convenciones y Protocolos sobre estupefacientes concertados en La Haya el 23 de enero de 1912, en Ginebra el 11 de febrero de 1925, el 19 de febrero de 1925 y el 13 de julio de 1931, en Bangkok el 27 de noviembre de 1931 y en Ginebra el 26 de junio de 1936, firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Protocolo de 1948	Protocolo firmado en París el 19 de noviembre de 1948 que somete a fiscalización internacional ciertas drogas no comprendidas en la Convención del 13 de julio de 1931 para limitar la fabricación y reglamentar la distribución de estupefacientes, y modificada por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 11 de diciembre de 1946.
Protocolo de 1953	Protocolo para limitar y reglamentar el cultivo de la adormidera, y la producción, el comercio internacional, el comercio al por mayor y el uso del opio, firmado en Nueva York el 23 de junio de 1953.
Convención de 1961	Convención Unica sobre Estupefacientes, firmada en Nueva York el 30 de marzo de 1961.

PREFACIO

En cumplimiento de las disposiciones de los tratados pertinentes (véase la página iv), la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes presenta al Consejo Económico y Social y a las Partes Contratantes el siguiente informe sobre las actividades realizadas en 1969.

El informe propiamente dicho es una síntesis en que se exponen las ponderadas opiniones y las recomendaciones concretas de la Junta con respecto a la actual situación del mundo en lo relativo a los estupefacientes y a los hechos que se desprenden de este cuadro general. La publicación de informes anuales es una obligación expresa que incumbe a la Junta en virtud de los tratados y que le permite fiscalizar la aplicación de las distintas convenciones sobre estupefacientes. Esos informes son el instrumento principal de transmisión a todos los gobiernos de las conclusiones que saca la Junta de la información que se le facilita en cumplimiento de las disposiciones de los tratados.

El sistema de limitación de la fabricación y del comercio internacional previsto por los tratados sobre estupefacientes se basa en las previsiones de las necesidades que presentan los gobiernos y examina la Junta. La propia Junta establece esas previsiones cuando no las facilitan los gobiernos, y esas previsiones tienen tanto efecto obligatorio como si emanasen de aquéllos. Para la aplicación de este sistema la Junta publica las previsiones en su estado anual, titulado "Previsiones de las Necesidades Mundiales de Estupefacientes y de la Producción Mundial de Opio", con lo cual los gobiernos pueden estar seguros de que, en lo relativo a sus propios países, las cantidades fabricadas, importadas y exportadas se mantienen dentro de los límites previstos en los tratados. El estado contiene también los pronósticos acerca de la producción de opio suministrados por los gobiernos de los países productores. Este año se añade una definición del método que rige el cálculo de las previsiones y una explicación sobre el funcionamiento del sistema de previsiones. Al estado sobre las previsiones de las necesidades mundiales y de la producción mundial de opio se agregan cuatro documentos en que se exponen las previsiones suplementarias o revisadas que se hayan recibido en el curso de cada trimestre del año que se examina.

También se agrega al informe anual un documento titulado "Estadísticas de Estupefacientes y Niveles Máximos de las Existencias de Opio" en que figuran, con respecto al año precedente al que cubre el informe y a los cuatro anteriores, cuadros de estadísticas que permiten seguir el movimiento lícito de los estupefacientes, desde la producción de las materias primas hasta el consumo del producto acabado. Se enumeran tanto los países y territorios que envían todos sus estados como los pocos que no lo hacen. Se exponen cuadros sinópticos de los niveles máximos de las existencias de opio permitidos, así como un análisis circunstanciado de las tendencias del movimiento lícito de estupefacientes y una breve exposición de los decomisos en materia de tráfico ilícito.

La publicación titulada "Estado comparativo de las Previsiones y las Estadísticas de Estupefacientes" es el tercer documento de la serie y consiste en un balance que refleja el movimiento de estupefacientes para cada país y territorio y cuya doble finalidad es asegurar por una parte que los gobiernos den plenamente cuenta de sus suministros de estupefacientes y, por otra parte, que, en la práctica, se respeten los límites de las previsiones en lo relativo a la fabricación, la importación, el uso y las existencias.

Composición de la Junta

La Convención de 1961 dispone en su artículo 10 que los miembros de la Junta serán nombrados por el Consejo Económico y Social para ejercer un mandato de tres años. El Consejo, en su 42^a período de sesiones (mayo-junio de 1967), nombró a los siguientes miembros, que ejercen sus funciones desde el 2 de marzo de 1968:

Sr. M. ASLAM

Director General de un grupo de prensa; ex Secretario, Ministerio de Comercio, y miembro de la Junta Central de Rentas, Gobierno del Paquistán; fue jefe de la delegación paquistaní a la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención Unica sobre Estupefacientes, 1961. Vicepresidente de la Junta desde 1968.

Profesor Michel A. ATTISSO

Profesor de la Facultad Mixta de Medicina y Farmacia de Dakar (Senegal); Profesor por nombramiento especial en la Facultad de Farmacia de Montpellier (Francia); Farmacéutico Jefe del Centro Hospitalario y Universitario de Montpellier (en comisión de servicio); Experto en farmacología y toxicología para las especialidades farmacéuticas (Ministerio francés de Sanidad y Seguridad Social); figura en el cuadro de asesores de la Farmacopea Internacional y Preparados Farmacéuticos (Organización Mundial de la Salud); Presidente en ejercicio del Consejo Científico de la Organización de la Unidad Africana; Vicepresidente de la Unión Internacional para la Educación Sanitaria.

Profesor Marcel GRANIER-DOYEUX

Miembro del Cuadro de Expertos en Farmacodependencia (Organización Mundial de la Salud); miembro del Comité de Expertos en Farmacodependencia (Organización Mundial de la Salud); ex Presidente de la Academia Nacional de Medicina de Venezuela; Vicepresidente de la Academia Nacional de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales, Venezuela; ex Profesor titular y Jefe del Departamento de Farmacología y de Toxicología de la Facultad de Medicina, Universidad Central de Venezuela; miembro correspondiente de la Academia de Farmacia de París (Francia); miembro correspondiente de la Real Academia de Medicina de Madrid (España); miembro correspondiente de la Academia Brasileña de Farmacia; miembro correspondiente de la Sociedad Científica Argentina; miembro correspondiente de la Sociedad Brasileña de Química; miembro de la Academia Panamericana de Historia de la Medicina; ex Presidente de la Sociedad Venezolana de Historia de la Medicina; miembro correspondiente del Instituto Brasileño de Historia de la Medicina; miembro correspondiente de la Academia de Medicina del Zulia; ex Presidente de la Sociedad Venezolana de Alergología; miembro honorario de la Sociedad Venezolana de Neurología y Psiquiatría; miembro de la Asociación Panamericana de Alergología; miembro honorario del Colegio de Farmacéuticos del Distrito Federal (Venezuela); miembro del Colegio de Médicos del Distrito Federal (Venezuela); ex Jefe de la Sección de Farmacología del Instituto Nacional de Higiene (Venezuela); ex profesor de Farmacología de la Facultad de Farmacia de la Universidad Central de Venezuela y de la Facultad de Farmacia de la Universidad Católica "Andrés Bello"; Comendador de la Orden del Libertador "Simón Bolívar" (Venezuela); Comendador de la Orden Hipólito de Unanue (Perú); Oficial de la Orden del Mérito "Carlos J. Finlay" (Cuba); Embajador Extraordinario y Plenipotenciario. Vicepresidente de la Junta desde 1968.

Sir Harry GREENFIELD, C.S.I., C.I.E.

Director de banco y sociedades del Reino Unido; ex Presidente de la Junta Central de la Renta Pública del Gobierno de la India, Nueva Delhi;

Representante de la India en la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas en 1946; Vicepresidente del Comité Central Permanente de Estupefacientes desde 1948 a 1952 y Presidente desde 1953 a 1968; Presidente del Institute for the Study of Drug Dependence, Reino Unido. Presidente de la Junta desde 1968.

Dr. Amin ISMAIL CHEHAB

Ex Director General del Departamento de Farmacia y Relator del Comité encargado del registro de los preparados farmacéuticos del Ministerio de Salud Pública, El Cairo; ex miembro del Comité encargado de la Farmacopea Egipcia y del Comité de la Farmacopea de los Hospitales Egipcios; ex miembro del Consejo Superior para la Fiscalización de Productos Farmacéuticos; ex catedrático y miembro de los tribunales de examen de la Facultad de Farmacia de la Universidad de El Cairo; representante de la República Arabe Unida en la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas en 1946, 1949 y 1954 y desde 1956 a 1962; Relator en 1956, y Vicepresidente en 1960 y 1961, de dicha Comisión; representante de la República Arabe Unida en la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención Unica sobre Estupefacientes, 1961, y Vicepresidente del Comité Técnico de dicha Conferencia; miembro del Comité Central Permanente de Estupefacientes desde 1963 a 1968; miembro del Organismo de Fiscalización de Estupefacientes en 1967 y 1968.

Profesor Sükrü KAYMAKÇALAN

Jefe del Departamento de Farmacología, Facultad de Medicina de la Universidad de Ankara; Jefe de la Sección de Farmacología, Universidad Hacettepe, Ankara; miembro del Cuadro de Expertos en Farmacodependencia (Organización Mundial de la Salud); miembro del Comité Ejecutivo del Grupo de Investigación Médica, Consejo de Investigación Científica y Técnica de Turquía; miembro de la Academia de Medicina de Turquía; miembro de la Comisión Turca de Farmacopea; miembro de la Sociedad Internacional de Farmacología Bioquímica; miembro de la Academia de Ciencias de Nueva York; miembro de la Asociación Americana para el progreso de la Ciencia y miembro del Comité Técnico durante la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención Unica sobre Estupefacientes, 1961.

Dr. Tatsuo KARIYONE

Profesor Emérito de la Universidad de Kioto; Doctor Honoris Causa de la Universidad de París; figura en el Cuadro de Expertos de la Organización Mundial de la Salud en Farmacopea Internacional; ex profesor de la Universidad de Kioto (Farmacognosia y Fitofarmacia); ex Director del Instituto Nacional de Ciencias Sanitarias; ex Presidente de la Comisión Central de Farmacia; ex Presidente de la Comisión de la Farmacopea Japonesa; ex Presidente del Consejo Nacional de Exámenes para la Licenciatura en Farmacia; ex Presidente de la Sociedad Farmacéutica del Japón; ex Presidente de la Asociación de Farmacéuticos del Japón; ex Presidente de la Sociedad de Higiene Alimentaria del Japón; miembro honorario de la American Society of Pharmacognosy.

Sr. E. S. KRISHNAMOORTHY

Ex Presidente de la Junta Central de la Renta Pública del Gobierno de la India, Delhi; representante de la India en la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas desde 1952 a 1954 y en 1960 y jefe de la delegación de la India en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Opio (1953); ex Comisionado Comercial de la India en el Japón; ex Cónsul General de la India en Shanghai; miembro del Comité Central Permanente de Estupefacientes desde 1960 a 1968; Vicepresidente del Organismo de Fiscalización de Estupefacientes desde 1963 a 1968.

Profesor Paul REUTER

Profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Económicas de París; miembro del Tribunal Permanente de Arbitraje de La Haya; miembro de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas; miembro del Comité Central Permanente de Estupefacientes desde 1948 a 1968 y Vicepresidente desde 1953 a 1968.

Sr. Leon STEINIG

Ex miembro principal de la Sección de Drogas Nocivas de la Sociedad de las Naciones, encargado de la Subdirección del Organismo de Fiscalización en Washington, D. C.; ex Director de la División de Estupefacientes; ex Director Principal interino y ex Secretario General Adjunto interino encargado del Departamento de Asuntos Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas; ex Asesor Principal del Departamento de Asistencia Técnica del Organismo Internacional de Energía Atómica; miembro del Comité Central Permanente de Estupefacientes desde 1963 a 1968. Relator de la Junta desde 1968.

Dr. Imre VERTES

Ex Director del Centro Farmacéutico de Budapest; ex miembro de la Comisión de Farmacia de la Academia de Ciencias de Hungría; representante de la República Popular de Hungría en la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas desde 1958 a 1964 y Vicepresidente de esta Comisión en 1962, 1963 y 1964; miembro de la delegación húngara en la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención Unica sobre Estupefacientes, 1961; Vicepresidente de la Sociedad Húngara de Farmacia desde 1959 a 1968, y miembro honorario de la dirección de esta Sociedad.

En su cuarta reunión, celebrada en mayo de 1969, la Junta eligió como Presidente a Sir Harry Greenfield, como Vicepresidentes al Profesor Granier-Doyeux y al Sr. Aslam, y como Relator al Sr. Steinig, quienes ejercerán tales funciones hasta la primera reunión de la Junta en 1970.

Reuniones celebradas en 1969

La Junta celebró su cuarta reunión del 27 de mayo al 6 de junio, y la quinta del 22 de octubre al 14 de noviembre de 1969. El Secretario General estuvo representado en estas reuniones por el Dr. V. Kušević, Director de la División de Estupefacientes, Secretaría de las Naciones Unidas, y por el Sr. S. Sotiroff, el Sr. Ansar Khan y el Sr. K. N. S. Sarma, funcionarios de esa División. La Organización Mundial de la Salud estuvo representada por el Profesor H. Halbach, Director, División de Farmacología y Toxicología, por el Dr. D. C. Cameron, Jefe del Servicio de Farmacodependencia, y por el Dr. T. Chrusciel, funcionario médico del mismo Servicio.

Representación en conferencias internacionales

La Junta estuvo representada por el Presidente y el Secretario en el 46º período de sesiones del Consejo Económico y Social (Nueva York, mayo de 1969); por el Presidente, el Relator, el Secretario y el Secretario Adjunto en el 23º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes (Ginebra, enero de 1969); por el Secretario y el Secretario Adjunto en el 43º período de sesiones del Consejo Ejecutivo de la Organización Mundial de la Salud (Ginebra, febrero de 1969); por el Secretario en la 17ª reunión del Comité de Expertos en Farmacodependencia, de la Organización Mundial de la Salud (Ginebra, agosto de 1969); por el Secretario en la Misión regional de estudio de las Naciones Unidas para los funcionarios encargados de los servicios de represión en materia de estupefacientes en Africa (junio-julio de 1969); por el Secretario en la reunión especial mixta sobre asistencia técnica en materia de estupefacientes (Ginebra, junio de 1969);

por el Secretario Adjunto en el Seminario Regional sobre fiscalización de estupefacientes para los funcionarios de represión de los países de América Latina (México, septiembre-octubre de 1969); y por el Secretario en el Simposio sobre la botánica y la química de la Cannabis (Londres, abril de 1969) organizado por el Instituto para el estudio de la dependencia de drogas (Institute for the Study of Drug Dependence) (Reino Unido).

Periodicidad de las reuniones de la Junta

La Asamblea General de las Naciones Unidas revisó el plan de conferencias y reuniones periódicas en su vigésimo tercer período de sesiones, celebrado en 1968, y por resolución 2478 (XXIII) aprobó las recomendaciones de su Comité de Conferencias de que los períodos de sesiones anuales de diversos órganos, incluso la Junta, se limiten a uno sólo. La Asamblea pidió a todos los órganos interesados que revisasen sus programas de reuniones e informasen a sus órganos matrices.

La Junta ha examinado cuidadosamente este punto en todos sus aspectos y recuerda especialmente:

Que la Junta es un órgano creado en virtud de un tratado internacional, la Convención de 1961, y que asumió las funciones que ejercían anteriormente la Junta Central Permanente y el Órgano de Fiscalización, a su vez órganos originados en tratados y creados por las convenciones sobre estupefacientes de 1925 y 1931;

Que se la reconoce, en el Repertorio de la práctica seguida por los órganos de las Naciones Unidas (vol. I, pág. 229, párr. 23), como órgano basado en un tratado, cuyas atribuciones no puede modificar un órgano principal de las Naciones Unidas por haber sido creado por un tratado;

Que en el párrafo 2 del artículo 11 la Convención de 1961 prevé que:

"La Junta se reunirá con la frecuencia que crea necesaria para el buen desempeño de sus funciones, pero celebrará por lo menos dos reuniones anuales."

En su comunicación al Secretario General para proporcionarle información básica acerca de esta disposición de la Convención de 1961, el Presidente de la Junta puso de relieve varios factores más. El texto de esta carta se reproduce en el anexo A.

Al aplicar las convenciones sobre estupefacientes la Junta tiene siempre presente el principio fundamental, ampliamente confirmado por la experiencia, de que la buena aplicación de los tratados, y la protección contra el uso indebido de las drogas que deben éstos ofrecer, sólo puede lograrse si las obligaciones contraídas libremente por las Partes en esos tratados son respetadas escrupulosamente por los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales e internacionales. Por lo tanto, en vista de la naturaleza de sus obligaciones y de las disposiciones de los tratados, la Junta tiene que celebrar al menos dos reuniones al año. Al igual que sus predecesores, la Junta procurará constantemente aprovechar al máximo, en el cumplimiento de sus tareas, los recursos puestos a su disposición.

Designaciones de países y territorios

Al referirse a las entidades políticas, la Junta se ha guiado por las reglas que rigen la práctica de las Naciones Unidas, y las designaciones que emplea no deben interpretarse como la emisión de un juicio sobre la condición jurídica de cualquier país o territorio o de sus autoridades, ni sobre la delimitación de sus fronteras.

PRINCIPALES SUCESOS DE 1969

1. Al cumplir la tarea que le incumbe de fiscalizar la aplicación de los tratados sobre estupefacientes actualmente en vigor, la Junta se dedicó, en su segundo año de actividades, a hacer un examen crítico de los procedimientos de aplicación de los tratados. También dedicó gran parte de su tiempo a ayudar a las distintas administraciones nacionales de estupefacientes a salvar las dificultades con las que inevitablemente tropiezan al aplicar las disposiciones de la Convención de 1961, vigente desde 1964.

2. El uso indebido de sustancias sicotrópicas peligrosas no sujetas todavía a fiscalización internacional, que desde hace tiempo preocupa a muchos gobiernos y a los órganos internacionales competentes, sigue propagándose a un grado que provoca grave y general inquietud, por lo que se ha iniciado una acción importante para contrarrestarlo. En cumplimiento de la resolución 2433 (XXIII) aprobada por la Asamblea General en diciembre de 1968, la Comisión de Estupefacientes se dedicó en su 23º período de sesiones, celebrado en Ginebra en enero de 1969, a la complicada tarea de elaborar, a base de las propuestas que hizo el Comité Central Permanente de Estupefacientes en su informe anual para 1967 1/, disposiciones jurídicas que permitieran fiscalizar eficazmente el movimiento de tales sustancias. La Junta sigue colaborando activamente en la preparación del material que se someterá a la consideración de una conferencia de plenipotenciarios que habrá de reunirse para elaborar un tratado internacional completo.

3. Desde 1966, el Comité Central Permanente y la Junta misma han propiciado la adopción de medidas globales encaminadas a reducir la producción ilícita y no controlada de materias primas para la fabricación de estupefacientes. Complace a la Junta que la Asamblea General haya hecho suya esa recomendación en su resolución 2434 (XXIII), de diciembre de 1968, por la que pide al Secretario General que elabore planes y los presente a la Asamblea General en su vigésimo quinto período de sesiones, que se efectuará en 1970. En una reunión celebrada en junio de 1969 en cumplimiento de dicha resolución, los representantes de los órganos de las Naciones Unidas, de los organismos especializados que se interesan en el desarrollo, y de la Junta, prepararon recomendaciones con la doble finalidad de reducir, mediante el control de la producción, las cantidades disponibles de las materias de que se trata y de reducir además la demanda de estupefacientes mediante programas de prevención, tratamiento y readaptación.

4. En contraste con estas medidas, adoptadas con miras al porvenir, el movimiento encaminado a limitar la oferta de materias primas peligrosas sufrió a principios de 1969 un grave retroceso cuando el Gobierno de Irán abrogó la prohibición que había impuesto en 1955 de cultivar adormidera. La Junta entiende que la finalidad de esta decisión es, en primer término, producir opio para satisfacer las necesidades terapéuticas y científicas del propio Irán y posiblemente para la exportación, y confía en que el Gobierno examinará continuamente la situación a fin de que la producción no rebase esos límites. De todos modos, por las razones que en informes anuales sucesivos indicó el Comité Central Permanente 2/, la prohibición había constituido una medida valiente y ejemplar de legislación social y su abrogación no puede dejar de deplorarse profundamente.

1/ Documento de las Naciones Unidas E/OB/23-E/DSB/25, párrs. 112 a 164.

2/ Documentos de las Naciones Unidas E/OB/21, párrs. 34 a 40; E/OB/22, párrs. 48 a 56, y E/OB/23-E/DSB/25, párrs. 83 a 86.

SISTEMA INTERNACIONAL DE FISCALIZACION DE ESTUPEFACIENTES

5. El sistema internacional de fiscalización de estupefacientes tiene por objeto reglamentar la producción y el comercio de estupefacientes con miras a limitar su uso a fines médicos y científicos. Consiste en medidas administrativas nacionales coordinadas y fiscalizadas por órganos internacionales que actúan en nombre y en favor de la comunidad internacional. Hasta la fecha no ha habido un año en que no se haga resaltar la necesidad de tal reglamentación o que no aporte nuevas pruebas de las graves consecuencias que desde el punto de vista económico y social tiene el uso indebido de los estupefacientes y del carácter contagioso del mismo.

6. El sistema, cuyo funcionamiento depende evidentemente de la cooperación de todos los gobiernos, sólo puede tener éxito si todas las administraciones nacionales alcanzan una medida razonable de eficiencia y todos los países reconocen que tienen la obligación, para con todos los demás países, de participar plenamente en el sistema. La menor falla, la existencia de una zona en que las medidas de fiscalización se apliquen con negligencia o ineficazmente, pueden poner en grave peligro el bienestar de las demás regiones. La Junta debe por tanto velar continuamente a fin de que todo país, sea o no oficialmente parte en los tratados, cumpla las disposiciones de los mismos, y debe asimismo examinar con todo detalle los informes, las estadísticas y las previsiones presentados por los gobiernos a fin de analizar la evolución del comercio internacional de estas sustancias y de determinar si se cumplen, y en qué medida, los requisitos técnicos de los tratados.

7. Para desempeñar las funciones que le han sido encomendadas por los tratados, la Junta mantiene una correspondencia continua con todas las autoridades nacionales encargadas de la fiscalización de los estupefacientes. También guarda estrecho contacto con la Comisión de Estupefacientes, la Organización Mundial de la Salud y otros órganos internacionales que se interesen de algún modo, directa o indirectamente, por el problema del uso indebido de las drogas peligrosas. Por estos y otros medios, la Junta siempre se mantiene bien informada de todos los aspectos de la cuestión.

8. Con ayuda de su secretaría, la Junta reúne y compara la información detallada que le proporcionan los datos trimestrales y anuales que, en virtud de los tratados, los gobiernos deben presentarle sobre los distintos aspectos del comercio de estupefacientes: producción agrícola, fabricación, exportación, importación, consumo, existencias, así como los datos relativos a los decomisos del contrabando.

9. Si durante estos estudios la Junta encuentra fallas administrativas, trata de remediarlas colaborando con los gobiernos interesados, sea por correspondencia, mediante el envío de expertos —directamente o por conducto de los órganos de asistencia técnica— y la participación en seminarios o en misiones periódicas organizadas para perfeccionar la competencia técnica de los funcionarios de los servicios nacionales de fiscalización. Desde la publicación del último informe, se han enviado funcionarios de la Junta al Congo (Kinshasa), al Níger y al Ecuador para prestar asistencia práctica directa de esta índole. Estas visitas ya están dando fruto, pues la colaboración ha aumentado.

10. La Junta no puede dejar de reconocer que, con los años, los informes que los gobiernos envían en virtud de los tratados han ido mejorando y llegan más rápidamente, son más exactos y más completos. Subsisten sin embargo muchas deficiencias que restan materialmente eficacia al sistema internacional en su conjunto. En algunos países la administración de estupefacientes todavía no ha alcanzado un nivel aceptable; en ciertos casos, porque los gobiernos no se dan cuenta de que la dependencia de la droga

puede propagarse en su territorio, o quizá porque hagan caso omiso de ese peligro; otras veces, porque el país no cuenta con los medios necesarios para establecer un servicio eficaz de fiscalización. Mongolia y Nepal, en particular, todavía no están en condiciones de participar plenamente en el sistema internacional. La Junta también sigue deplorando la falta de datos directos provenientes de China (continental), lo que constituye una enorme laguna. Tampoco ha podido obtener, hasta la fecha, la cooperación de Viet-Nam del Norte.

11. Algunas administraciones no respetan el calendario previsto para la presentación de estadísticas y otros datos. Ciertos gobiernos dejan pasar hasta varios meses, sin que haya ningún motivo aparente para tal retraso, antes de contestar a las solicitudes de explicación que les envía la Junta con respecto a la aplicación de los tratados, y no reconocen las dificultades que así crean a la Junta en el desempeño de sus funciones. Estas dificultades, que tienen especial importancia cuando la Junta debe examinar las provisiones complementarias relativas a las necesidades de estupefacientes, pueden ser causa de retrasos en la importación de medicamentos de primera necesidad.

12. Parte de estas deficiencias bien pueden provenir de una cooperación insuficiente entre las distintas ramas de la administración nacional. La Junta ha encontrado, en particular, algunos casos en que la información, reunida y preparada a tiempo por el departamento competente, se le presenta con un retraso considerable. Convendría, para lograr el debido cumplimiento de los tratados, que los gobiernos de esos países tomaran medidas para mejorar la coordinación interdepartamental y simplificar las vías de comunicación entre los distintos departamentos.

13. El sistema de fiscalización internacional fue creado por la Convención de 1925; los tratados y protocolos sucesivos lo ampliaron y reforzaron. Después de más de veinte años de adaptación y de experiencia práctica, la Convención de 1961, que entró en vigor en 1964, lo consolidó, simplificó y completó. Como en esta importante Convención la estructura del sistema se perfeccionó, cabe evidentemente desear que sea universalmente aceptada.

14. Desde que se preparó el último informe de la Junta, diez países ^{3/} ratificaron o se adhirieron a la Convención, con lo que se eleva a 74 el total de Estados Partes, es decir, más de la mitad de los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Si bien la Junta siempre ha celebrado el hecho de que algunos de los Estados que todavía no son Partes en la Convención cumplen las disposiciones del tratado, considera que sería preferible, desde todo punto de vista, y especialmente el administrativo, que los países que no son Partes se adhiriesen a la Convención de 1961 o la ratificasen formalmente.

15. Nunca se pecará por exceso al insistir en que el sistema no funcionará óptimamente mientras no se cuente con la adhesión y el apoyo de todos los gobiernos.

EL SISTEMA EN LA PRACTICA

16. La Convención firmada en Ginebra el 19 de febrero de 1925 entró en vigor en septiembre de 1928; la fiscalización prevista en ella empezó a aplicarse en enero de 1929 cuando el Comité Central Permanente ^{4/} creado en virtud de la Convención celebró su primera reunión en Ginebra.

^{3/} Alto Volta, Bélgica, Bulgaria, China, Chipre, Francia, Guinea, Mauricio, Nigeria y Venezuela.

^{4/} Esta designación oficial fue sustituida en la práctica por la de "Comité Central Permanente del Opio" y más tarde por la de "Comité Central Permanente de Estupefacientes".

17. Esta reunión se desarrolló en un clima de ansiedad creciente y generalizada pues, entretanto, el uso indebido de estupefacientes, que había empezado a manifestarse durante la época de grave malestar económico por que pasaron muchos países a raíz de la primera guerra mundial, se había propagado en forma alarmante y había alcanzado en algunos países dimensiones desastrosas. Esta ansiedad se expresó enérgicamente en la Décima Asamblea de la Sociedad de las Naciones, en septiembre de 1929, y los representantes de varios países criticaron acerbamente la falta de medidas eficaces para luchar contra ese uso indebido. Era tal la sensación de urgencia que la Asamblea decidió no esperar los resultados de la aplicación de la Convención de 1925, que a la sazón empezaba a ponerse en práctica, y resolvió por unanimidad elaborar otro tratado internacional por el que la fabricación de estupefacientes se limitase estrictamente a las necesidades terapéuticas y científicas. Antes de transcurrir dos años se firmó la Convención de 1931, que entró en vigor en 1933.

18. La primera tarea del Comité Central Permanente fue la elaboración y el establecimiento, en conformidad con las disposiciones del tratado, de un sistema global de presentación de estadísticas que permitiese a las Partes dar cuenta de todas las transacciones relativas a estupefacientes, con miras a proporcionar una base segura para el estudio de la evolución del comercio internacional de esas sustancias. La necesidad de que ese estudio se hiciese a base de estadísticas se reconoció desde que comenzó a debatirse, en el plano internacional, la aplicación del sistema de fiscalización de estupefacientes. Ya en 1912 la Conferencia del Opio celebrada en La Haya había decidido que un sistema racional de reglamentación sólo podría ser eficaz si, en una situación que inevitablemente tenía que cambiar, tal sistema se apoyaba firmemente en el conocimiento de los elementos que podían medirse cuantitativamente. Este principio se incorporó expresamente en el artículo 12 de la Convención de 1912 por el que se imponía a las Partes la obligación de canjear estadísticas, con todos los detalles posibles, sobre el comercio relacionado con las sustancias mencionadas en la Convención. En la Convención de 1925 se va más lejos y se pide que las estadísticas sean "lo más completas y exactas posibles".

19. Fue menester adaptar de vez en cuando el sistema de presentación de datos estadísticos preparado por el Comité Central Permanente según los nuevos tratados, para responder a las necesidades cambiantes. El sistema ha demostrado muy bien su utilidad en los cuarenta años que lleva de existencia, y sirve de base para el sistema de fiscalización previsto en la Convención de 1961. La prudencia y la perspicacia demostrada en la Conferencia de La Haya al determinar que los datos estadísticos constituyen una condición indispensable de todo sistema internacional de fiscalización de estupefacientes se han visto confirmadas por la experiencia acumulada en estos cuatro decenios.

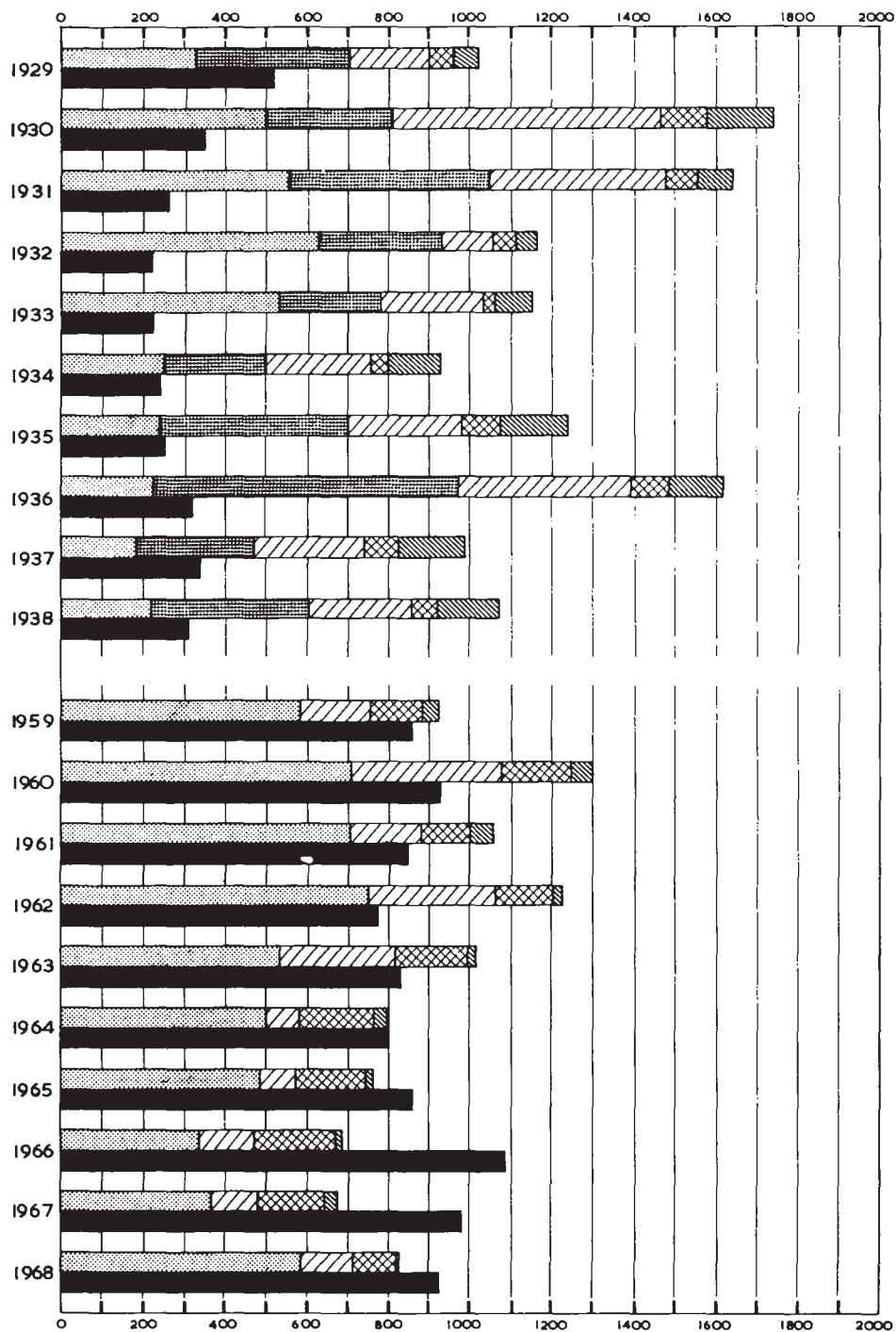
20. El caudal de información en poder de la Junta en la actualidad puede verse en el gráfico que figura en la página siguiente, que muestra la evolución de la producción lícita de opio y de su utilización para la fabricación de morfina en los decenios que abren y cierran el período de cuarenta años respecto del que se dispone de datos estadísticos.

21. Durante el primer decenio (1929-1938), la cantidad de opio producido fue muy superior a la utilizada en la fabricación de morfina. Esta diferencia se debe esencialmente a la tolerancia del uso del opio con fines no terapéuticos (para fumar o consumir en forma sólida o líquida), y también, en parte, al consumo "cuasi médico" 5/.

5/ Con arreglo a la resolución XI aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Opio (1953), esta expresión significa "el empleo del opio sin asistencia médica, para aliviar el dolor no provocado por la opiomanía o por cualquier otra clase de toxicomanía, con exclusión:

(continúa en la página 12)

PRODUCCION DECLARADA DE OPIO Y UTILIZACION PARA LA FABRICACION DE MORFINA
(En toneladas)



India
 Irán
 Turquía

URSS
 Otros países, excluida China
 Utilizada para la fabricación de morfina

Estos dos factores han ido disminuyendo gradualmente, de modo que en la actualidad toda la producción declarada de opio se aplica virtualmente a fines médicos, es decir, sobre todo a la fabricación de morfina, la mayor parte de la cual se convierte en codeína.

22. El excedente resultante de la producción no utilizada entre los años 1959 y 1963 se almacenó para constituir reservas que, a fines de 1963, alcanzaban en cifras redondas 2.000 toneladas. Como, aunque se elevase el nivel de utilización, esta cantidad era suficiente para abastecer a los fabricantes durante más de dos años, la producción se redujo consecuentemente.

23. En el gráfico también puede verse que en 1929, cuando empezaron a aplicarse las disposiciones de la Convención de 1925, más de 500 toneladas de opio se destinaron a la fabricación autorizada de morfina y que, en 1930, es decir en vísperas de la Conferencia de 1931, esa cantidad disminuyó notablemente y se estabilizó en 1932 a un nivel inferior a la mitad del de 1929.

24. Es evidente que la fiscalización internacional, lejos de entorpecer el suministro de opio con fines terapéuticos, ha permitido satisfacer las legítimas necesidades crecientes que, en 1968, pasaron, en total, de 900 toneladas. Al mismo tiempo, merced a la aplicación de los tratados, pudo reducirse notablemente el uso de opio por placer.

CASOS ESPECIALES

25. En lo que respecta a algunos países conviene formular ciertas observaciones.

Irán

26. Cuando se anunció en enero de 1969 que Irán había decidido abrogar la prohibición, impuesta en 1955 y relativa al cultivo de la adormidera para la producción de opio, la Junta recibió tal decisión con sumo desaliento.

27. Con anterioridad a 1955, Irán figuraba entre los más importantes exportadores y productores de opio. Por ejemplo, entre los años 1950 y 1952, del 32% al 39% de las exportaciones totales de opio de los países productores a los países fabricantes de morfina provenían de Irán.

28. La producción no satisfacía solamente las necesidades lícitas, sino que también era fuente de abastecimiento para un volumen considerable de uso indebido en Irán y en otros países. Cuando se implantó la prohibición en 1955 se calculaba en fuentes bien informadas que había en Irán millón y medio de opiomanos.

29. La decisión de prohibir el cultivo de adormidera como parte de una campaña contra la opiomanía, que a juicio de las autoridades minaba peligrosamente la salud y el bienestar social del pueblo, contó con la aprobación general, tanto al adoptarse como en lo sucesivo, y tuvo un éxito notable. Con la asistencia técnica obtenida

5/ (continuación)

- a) Del empleo de opio suministrado al público en conformidad con el artículo 9 de la Convención de 1925;
- b) Del empleo de drogas que contengan opio y que no estén sujetas a la aplicación de dicha Convención, en virtud de las disposiciones del artículo 8 de ésta;
- c) Del hábito de fumar opio."

mediante acuerdos bilaterales y por conducto de las Naciones Unidas, se erradicó virtualmente el cultivo de la adormidera, que a la sazón ocupaba más de 20.000 hectáreas, y los órganos internacionales aplaudieron repetidas veces la resolución con que el Gobierno aplicaba la prohibición. El éxito no vino sin sacrificio. Las medidas preventivas siempre son costosas, y las de este caso se tomaban en gran escala. Por otra parte, de la producción anual calculada, que antes de la prohibición oscilaba entre 700 y 1.200 toneladas de opio, unas 90 toneladas se exportaban en el mercado lícito; la pérdida de las divisas provenientes de estas exportaciones entrañó un sacrificio más en aras de esa campaña. Es más, el vacío creado por la desaparición de las fuentes internas de opio no tardó en colmarse con suministros ilícitos provenientes de ciertos países vecinos, hecho que consternó a las autoridades y exigió otras costosas medidas preventivas.

30. Como era natural, frente a los graves perjuicios creados por esas importaciones clandestinas, el éxito de la campaña contra la toxicomanía se vio menguado. Pero, con todo, pudo reducirse el problema, pues, mientras que al iniciarse la campaña el Gobierno calculaba que había millón y medio de toxicómanos en Irán, se cree que ahora se trata de "varios centenares de miles".

31. No se puede dejar de comprender el desaliento del Gobierno de Irán al ver comprometido el éxito de una campaña tan costosa y difícil por traficantes sin escrúpulos. No obstante, desde el punto de vista internacional, es una tragedia que se haya descartado una medida tan sensata como la supresión del cultivo de la adormidera en Irán, sobre todo después de haber dado tan excelentes resultados.

32. Esta experiencia confirma la opinión de que la prohibición de producir opio por sí sola, por eficaz que sea desde el punto de vista administrativo, no basta para eliminar una demanda provocada por una necesidad imperiosa, y que la supresión de la producción debe completarse con el tratamiento adecuado de los toxicómanos y su readaptación y reintegración a la sociedad. Ahora resulta aún más urgente crear servicios para el tratamiento de los toxicómanos porque la situación se ha complicado mucho últimamente con la propagación de la heroïnomanía, en particular entre los jóvenes.

33. La política actual tiene por meta la producción de opio para cubrir las necesidades terapéuticas y científicas del país, y para fines de exportación. El Gobierno está convencido de que podrá mantener la producción dentro de esos límites y de que podrá impedir toda salida por vía ilícita; la Junta confía en que esa creencia se verá confirmada.

34. A juicio de la Junta, esta política restrictiva debe abarcar, para que sea eficaz, todos los aspectos del problema y, en particular:

- la limitación efectiva del cultivo y más adelante una nueva prohibición;
- la fiscalización estricta de la cantidad cosechada;
- la supresión del tráfico ilícito;
- el tratamiento y la readaptación del toxicómano;
- la prevención del uso indebido por la educación y otros medios.

35. Paralelamente a estas medidas, deberá contarse con la cooperación internacional para impedir la entrada ilícita en Irán de opio procedente de sus vecinos. Por último, la Junta espera que, si el Gobierno de Irán juzgase necesario obtener asesoramiento de expertos para poner en práctica su programa, se le concedería rápidamente una asistencia técnica internacional.

Turquía

36. Turquía ha ido reduciendo paulatinamente desde hace algún tiempo la superficie destinada al cultivo de la adormidera, a fin de concentrar su producción de opio y mejorar las medidas de fiscalización. En 1955 el cultivo de la adormidera estaba autorizado sobre una superficie total de 43.980 hectáreas; el volumen de opio producido fue de 221 toneladas. En 1965 la zona cultivada había bajado a 22.300 hectáreas y la cantidad de opio producida entonces fue de 86 toneladas. En los tres años subsiguientes la zona de cultivo se redujo aún más y en 1968 era de 13.000 hectáreas; además, como medida de seguridad, se empezó a suprimir ese cultivo en las zonas fronterizas.

37. La zona cultivada y las cantidades de opio producidas en los cinco últimos años fueron las siguientes:

	<u>1964</u>	<u>1965</u>	<u>1966</u>	<u>1967</u>	<u>1968</u>
Superficie cultivada (en hectáreas)	28.000	22.300	24.000	20.600	13.000
Producción (en toneladas)	83	86	139	115	122

38. Todavía no se puede saber qué importancia tienen estas fluctuaciones. Como se trata de una cosecha muy vulnerable a las condiciones meteorológicas, las variaciones de rendimiento por hectárea son inevitables. Por otra parte, el rendimiento por hectárea ha empezado a mejorar al concentrarse la producción (de 3 kg en 1964 a 9,4 kg en 1968). Gracias a la reducción de la superficie total cultivada se podrá ejercer una fiscalización más estricta de los cultivos, y esto redundará en una mejoría creciente de la situación.

39. El Gobierno de Turquía ha declarado que en 1970 se reducirá la zona cultivada a 12.000 hectáreas, y que en esa fecha la producción estará totalmente concentrada en los distritos centrales.

40. Estas cifras demuestran que el Gobierno tiene la determinación de resolver el problema. Si las medidas previstas se ponen resueltamente en práctica mucho se ayudará a la eliminación de la exportación ilícita de opio de Turquía.

Afganistán

41. La Junta sigue muy preocupada ante el problema del opio en el Afganistán, problema tratado extensamente por el Comité Central Permanente en su informe para 1966 ^{6/}. Gran parte de lo expuesto en esa ocasión se aplica a la situación actual. El Gobierno prohibió el cultivo de la adormidera, pero ésta se sigue cultivando y una cantidad considerable de opio entra en el tráfico ilícito.

42. La Junta comprende perfectamente cuán difícil es luchar contra esa situación en un país dotado escasamente de los recursos administrativos que trae consigo el desarrollo económico, y carente de comunicaciones adecuadas. Urge, no obstante, emprender una campaña enérgica contra el tráfico ilícito en esa zona, establecer una cooperación estrecha entre las autoridades fronterizas de Afganistán y de los países limítrofes, y hacer todo lo posible por mejorar la estructura económica y social de las regiones cuyos habitantes viven del opio.

43. Es evidente que el Gobierno de Afganistán no está en condiciones de aplicar medidas de esa índole, y es preciso ofrecerle una mayor asistencia técnica y financiera de fuentes internacionales.

^{6/} Documento de las Naciones Unidas E/DB/22, párrs. 66 a 68.

Birmania

44. De la información que ha llegado a la Junta de distintos sectores puede concluirse que la situación en Birmania está mejorando paulatinamente. Se informa que en el Estado de Shan, al este del río Salween, donde el opio se produce lícitamente, se adoptan medidas en pro del desarrollo económico y social, y que las comunicaciones también están mejorando. Los planes para el desarrollo económico comprenden tanto la instalación de granjas modelo para el cultivo del girasol y las judías como la sustitución, en grandes zonas, de los cultivos de adormidera por cultivos de trigo; esos planes también comprenden la enseñanza del cultivo colectivo del arroz y la cría de ganado y aves de corral.

45. El Gobierno espera poder, gracias a estos planes y por otros medios, erradicar el cultivo de la adormidera y eliminar la toxicomanía. Ha cerrado las tiendas donde se vendía en esta región el opio sometido a impuesto. Como parte de un plan cuatrienal, está gestionando la compra de opio producido localmente, y examinando la posibilidad de someter esta región a sus leyes sobre estupefacientes. Estas medidas son acertadas y la Junta espera que se las complete con ahínco y se las refuerce mediante el tratamiento y la readaptación de los toxicómanos.

46. Los órganos internacionales están dispuestos a ayudar en todo lo posible al Gobierno de Birmania, y cabe esperar que éste encuentre pronto la manera de aprovechar esa cooperación.

Tailandia

47. En 1966 el Comité Central Permanente hizo un estudio circunstanciado de la producción y el consumo de opio en Tailandia, y en su informe para ese año expuso sus conclusiones con cierto detalle 7/. Las ulteriores informaciones procedentes de Tailandia indican que la situación no ha mejorado mucho desde aquella fecha. Por el contrario, el problema parecería haberse exacerbado con la creciente utilización de los alcaloides de opio y sus derivados, además del opio propiamente dicho. Se han descubierto varios laboratorios clandestinos de heroína y en 1967 aumentaron mucho los decomisos de heroína ilícita (226 kg, o sea cinco veces más que la media anterior). Todavía más sorprendente fue el decomiso de 474 kg de morfina en 1968, que supone un incremento del 400%. Al mismo tiempo, el nivel de los decomisos de opio siguió siendo muy elevado.

48. El Gobierno de Tailandia, que tiene conciencia del problema, ha logrado reducir la importación de anhídrido acético destinado a los laboratorios clandestinos de heroína y está preparando importantes medidas correctivas. Es evidentemente esencial que estas medidas se pongan en práctica cuanto antes y la Junta espera que, cuando el Gobierno solicite asistencia técnica de fuentes internacionales, se atribuya urgente prioridad a su solicitud y se le proporcione ayuda de inmediato.

Laos

49. Como declaró el Comité Central Permanente en su informe de 1966 8/, las condiciones de la producción del opio en Laos son análogas a las de Tailandia. La información en poder de la Junta no le hace pensar que la situación haya mejorado desde entonces, situación que, por demás, sería bastante difícil remediar con medidas correctivas, dada la perturbación que reina en la región.

7/ Documento de las Naciones Unidas E/OB/22, párrs. 75 a 82.

8/ Documento de las Naciones Unidas E/OB/22, párr. 74.

Nepal

50. En Nepal se produce tanto opio como cannabis, y los habitantes del país hacen un uso indebido de ambas sustancias. No obstante, la mayor parte de la producción de cannabis se exporta ilícitamente. En el párrafo 62 infra se hace referencia especial a esta cuestión.

51. La Junta mantiene correspondencia con el Gobierno de Nepal y espera que, con el tiempo, pueda implantarse paulatinamente un sistema más eficaz de fiscalización interna.

Líbano

52. La campaña emprendida para sustituir el cultivo de cannabis por otros cultivos se prosigue activamente y ya ha dado buenos resultados. Según las cifras comunicadas por el Gobierno a la Comisión de Estupefacientes, el programa se inició en 1966 con la sustitución de los cultivos de cannabis en una superficie de 83 hectáreas por cultivos de girasol (*Helianthus*). Al año siguiente la zona de cultivos de sustitución se extendió a 1.000 hectáreas, y a 2.887 hectáreas en 1968.

53. El cuadro es pues muy alentador y permite esperar que en ese país, el cultivo de cannabis, que, a juicio de las autoridades nacionales, debe de abarcar de 4.000 a 5.000 hectáreas, pueda llegar a erradicarse.

54. Los esfuerzos del Gobierno para llevar a cabo un programa tan encomiable merecen todo el apoyo posible, tanto bilateral como multilateral.

Bolivia

55. La Junta espera que las autoridades bolivianas concentren su actividad en la pronta aplicación de las reformas previstas en el acuerdo concertado con el Gobierno de Bolivia en 1964, acuerdo confirmado durante la segunda misión del Comité Central Permanente a Bolivia en 1966. En virtud de dicho acuerdo, las autoridades se comprometieron a eliminar progresivamente la producción y la masticación de la hoja de coca en el país.

56. Por lo tanto, la Junta sigue profundamente preocupada ante la producción y el consumo de la hoja de coca en Bolivia y sus vecinos sudamericanos.

Perú

57. Persiste la incertidumbre respecto a la posición constitucional del Perú acerca de la Convención de 1961, como lo señaló el Comité Central Permanente en su informe de 1966 ^{9/}; por los motivos que se indican en ese informe, resulta pues esencial que esa incertidumbre desaparezca cuanto antes.

58. Como se indicó en el párrafo 100 del mismo informe, el Perú ha previsto un programa de reducción gradual del cultivo del arbusto de coca; sin embargo, las estadísticas de producción suministradas a la Junta, y que se compilan a base de los impuestos percibidos sobre la venta de hojas de coca, no han reflejado hasta la fecha la disminución del cultivo que cabía esperar de ese programa.

^{9/} Documento de las Naciones Unidas E/OB/22, párrs. 101 y 102.

CANNABIS

59. La cannabis sigue siendo suprema en términos cuantitativos y por el alcance geográfico que tiene el uso indebido que de ella se hace. Con diversas designaciones locales muchos millones de personas la consumen en todo el mundo, y como a juicio de la Organización Mundial de la Salud carece de valor terapéutico intrínseco, virtualmente puede considerarse como uso indebido todo su consumo. En los países donde la planta crece naturalmente ese consumo data de siglos, pero en los últimos tiempos se ha difundido rápidamente en los países industrialmente adelantados, en particular entre la juventud. Tanto en América del Norte como en Europa se cuentan por millones los consumidores de cannabis, y el número sigue aumentando.

60. Este hecho ha suscitado una profunda inquietud entre los gobiernos y en el público en general. La cuestión se examina por tanto en las disciplinas competentes -salud pública, educación, bienestar social, policía y servicios preventivos- y en distintas instituciones oficiales o privadas. Es casi seguro que el problema del uso indebido de cannabis afecta, en mayor o menor grado, a la mayoría de los países.

61. En la India, donde la cannabis se utiliza desde hace siglos, las consecuencias perjudiciales de esta práctica eran limitadas mientras la estructura social era casi exclusivamente rural, ya que las sanciones sociales en una comunidad aldeana pueden ser muy fuertes, y los aldeanos no veían con buenos ojos el consumo de cannabis. Por otra parte, las autoridades prohibieron en 1945 el uso de la resina de cannabis (charas) y en la actualidad siguen un ordenado plan encaminado a eliminar el consumo de las sumidades floridas (ganja) en el plazo de 25 años fijado por la Convención de 1961. Los progresos realizados son considerables; la producción indígena está sometida a una reglamentación eficaz de la administración del impuesto de consumos y, con cuatro excepciones, los distintos Estados han prohibido por completo el consumo de cannabis por placer. En la actualidad, la campaña se ve gravemente comprometida por el contrabando de cannabis procedente de Nepal, que, como podía preverse, provoca el alza del precio al por menor acarreado por las restricciones impuestas en la India. No obstante, las autoridades indias confían en que lograrán su objetivo de abolir el consumo de cannabis en todo el país hacia 1989, según lo prevé la Convención de 1961.

62. Por su parte, Nepal trata de poner coto a la salida de "ganja" de contrabando hacia la India prohibiendo el cultivo de cannabis, excepto con licencia, y estableciendo un impuesto elevado sobre el cultivo autorizado. Demuestra también un encomiable interés por cumplir las disposiciones de los tratados sobre estupefacientes en general y a ese efecto ha solicitado de la Junta material técnico.

63. El laudable ejemplo que ha dado el Líbano con su enérgica campaña, cuyos resultados hasta ahora son excelentes, para sustituir el cultivo de cannabis por cultivos de utilidad debería de inducir a los gobiernos de otras zonas en que se cultiva dicha planta a adoptar esas medidas, pues ello no sólo favorecería el abastecimiento nacional de alimentos sino que sería un alivio para los países afectados por el uso indebido de cannabis.

64. En los países industrialmente adelantados, la reacción tanto del público como del gobierno ha sido más fuerte. En su importante mensaje al Congreso, en julio de 1969, el Presidente de los Estados Unidos subrayó la necesidad de una cooperación internacional para reducir el "miserable tráfico" de estupefacientes y drogas nocivas, tráfico cuyas dimensiones, en el caso de la cannabis, no tienen precedente, y que cada día halla nuevos campos.

65. La exhortación del Presidente para que se amplíen y difundan los conocimientos científicos con objeto de eliminar "la ignorancia y los informes erróneos" que imperan en la materia favorecerá las investigaciones emprendidas en otros países y en los propios Estados Unidos.

66. Urge continuar las investigaciones sobre la cannabis, no sólo para determinar el grado de peligro que entraña para el individuo el uso indebido de ésta, sino también su asociación con el uso indebido de opiáceos, por una parte, y con otras sustancias sicotrópicas nocivas, por otra. En el informe relativo a la cannabis publicado en 1968 por el Comité Consultivo del Reino Unido sobre la dependencia de drogas se esbozó un amplio campo de investigación que tendría una utilidad inmediata y que abarcaba, por ejemplo, los efectos farmacológicos de la cannabis natural en sus diversas formas; los efectos de las sustancias sintéticas de cannabis; el estudio clínico de los efectos nocivos, tanto inmediatos como a largo plazo; el estudio de casos posibles de sicosis de la cannabis; y "estudios sociológicos para calcular la difusión del uso indebido y definir más exactamente los distintos grupos sociales y el tipo de personalidad del consumidor de cannabis, así como los efectos del uso de la droga en la eficacia social de dichas personas".

67. Complace a la Junta que, respondiendo a su recomendación, el Instituto del Reino Unido para el estudio de la dependencia de drogas haya actuado con rapidez, iniciando en abril de 1969 una serie de seminarios internacionales sobre la cannabis, el primero de los cuales versó sobre la botánica y la química de dicha planta.

68. Unos estudios recientes han demostrado que el uso indebido de cannabis menoscaba la eficacia social del consumidor. En lo que respecta a la fiscalización de la cannabis, la opinión pública responsable de todos los países sostiene que no sería prudente disminuir las restricciones antes de realizar una amplia investigación de expertos sobre toda esta cuestión para determinar hasta qué punto sería conveniente atenuar las restricciones, de demostrarse que ello se justificaría. Sin embargo, se ha discutido públicamente la cuestión de imponer sanciones legales, respecto de algunos delitos relacionados con la cannabis, menos severas que las que se aplican en cuanto a la morfina y la heroína.

PRODUCCION ILICITA Y NO CONTROLADA

69. Siempre ha sido motivo de suma preocupación para la Junta y su predecesor la gran cantidad de materias primas que se encuentra en diversas partes del mundo y cuya fuente es la producción ilícita o no controlada. Esto es tan cierto en cuanto a la hoja de coca y a la cannabis como al opio, principal artículo de consumo, desde hace tiempo, entre los que se entregan a las drogas.

70. En su informe correspondiente a 1965 10/ el Comité Central Permanente evaluó de un modo general las cantidades de esas materias primas que podían entrar en el tráfico ilícito y llegó a la conclusión de que, mientras que la cantidad de opio producido lícitamente con fines médicos y científicos ascendía a unas 800 toneladas anuales, la cantidad anual procedente de fuentes ilícitas o no controladas y de la desviación clandestina de la producción lícita ascendía a unas 1.200 toneladas. Respecto de la hoja de coca, el Comité comprobó que sólo una ínfima fracción de la producción autorizada se utilizaba para la fabricación de cocaína con fines médicos y como agente saporífero y que casi en su totalidad era consumida por los habitantes de la altiplanicie andina o utilizada para la fabricación ilícita de cocaína. Le fue imposible determinar, aunque sólo fuese aproximadamente, la cantidad de cannabis producida, que, según pudo observar, se cultivaba en grandes cantidades en muchos países.

10/ Documento de las Naciones Unidas E/OB/21.

71. En sucesivos informes del Comité Central Permanente se explicaron las modalidades de producción de esas materias, gran parte de la cual se efectuaba en zonas remotas, insuficientemente desarrolladas, no sometidas a la fiscalización del Gobierno y muchos de cuyos habitantes sacaban el sustento de la venta de tales materias que incluso a veces constituían la única fuente de ingreso en efectivo. Una proporción relativamente grande de la población local hacía un uso indebido de estas sustancias y no veía ninguna razón imperiosa para dejar de hacerlo: por el contrario, más bien se opondría a todo cambio en su modo de vida.

72. El Comité concluyó que, en tales circunstancias, sólo podría lograrse una solución duradera proporcionando a los agricultores otros cultivos o una actividad económica distinta y facilitándoles los medios necesarios para comercializar sus productos.

73. El Comité, comprendiendo perfectamente cuán compleja era la tarea, se hacía cargo de las inmensas dificultades que encerraba. La mera enumeración de los factores desfavorables era, en sí, desalentadora: pobreza generalizada; escasa capacidad técnica en agricultura y artesanía; servicios docentes limitados; falta de una administración local eficaz, y estructuras sociales arcaicas. En tales circunstancias, para lograr un cambio social y económico radical habría que modificar las actitudes y los hábitos de trabajo, lo que sólo podría lograrse mediante una acción concertada basada en una cuidadosa planificación. En consecuencia, el Comité Central Permanente recomendó que se hiciera primero un estudio detallado, al que debería seguir un programa coordinado de reformas esenciales en el que cooperaría el órgano internacional competente.

74. Siguiendo esta orientación, la Junta actual también ha sometido este problema a un estudio minucioso y en su informe correspondiente a 1968 11/ apoyó las recomendaciones de su predecesor.

75. Mirando hacia el pasado resulta evidente que, en las fases formativas de las medidas de fiscalización introducidas por los tratados, el tráfico ilícito se abastecía, con mayor o menor libertad, en sectores no protegidos del comercio lícito. Al paso que la fiscalización iba surtiendo efecto, fue resultando cada día más difícil ese abastecimiento y los traficantes tuvieron que recurrir más y más a las fuentes que aún escapaban a la fiscalización, fuese en desafío de la ley o porque hasta la fecha no se hubiese podido, por una u otra razón, someterlas a la autoridad legal. Por desgracia, estas fuentes son amplias y prolíficas a la vez y constituyen una enorme reserva; algunas de ellas son remotas y su acceso sigue siendo difícil, pero a medida que se agilizan y facilitan las comunicaciones van acercándose cada día más a los traficantes. Hasta que se consiga eliminarlas bien puede el tráfico ilícito seguir floreciendo, a pesar del constante empeño de las autoridades nacionales e internacionales por aumentar la seguridad de los centros y conductos del comercio lícito.

76. Por este motivo, la Comisión de Estupefacientes y la Junta han señalado reiteradamente a la atención de los gobiernos la necesidad de encontrar los medios de combatir este problema, que cobra más urgencia con el paso de cada año.

77. Las dimensiones y la complejidad del problema son comparables a su urgencia. Las zonas de producción son vastas y abarcan a todo el mundo, pues alcanzan a una gran parte de América Latina, el Cercano Oriente y el Oriente Medio, el Asia sudoriental y extensas partes de Africa. Como se dijo ya, el Comité Central Permanente estimó en 1966 que el total anual de opio dedicado en la región a fines ilícitos ascendía a 1.200 toneladas. Esa cantidad es una evaluación prudente, a la cual se llegó tras un cuidadoso análisis del cúmulo de estadísticas y otros datos que obraban en poder del Comité; basándose en un estudio analítico análogo, la Junta actual cree que la cantidad disponible en la actualidad para fines ilícitos no es menor e incluso puede ser considerablemente mayor. El cultivo de la coca reviste también proporciones inmensas: de las cifras oficiales se desprende, incluso, que su producción anual es de 13.000 toneladas

11/ Documento de las Naciones Unidas E/INCB/1.

de hojas de coca, de cuya cantidad se necesita menos del 2% para fines médicos o saporríferos. En cuanto a la cannabis, constantemente se descubren nuevas fuentes, y el creciente número de toxicómanos de dicha droga en todo el mundo puede, con escasa o ninguna dificultad, obtenerla en grandes cantidades.

78. Además, llama la atención a la Junta el hecho de que el problema, además de tener, en el orden geográfico, un gran alcance, entraña factores económicos y sociales profundamente arraigados, que lo complican. No sólo gran parte de las zonas cultivadas escapan a la autoridad gubernamental efectiva, sino que los gobiernos de los territorios donde se hallan comprenden también perfectamente que se trata de un elemento tradicional de los hábitos de la localidad, que para muchas personas es el sustento o al menos el único medio de obtener ingresos en efectivo, que la población local dedica, desde hace siglos, parte de la producción al consumo propio, sea como un remedio casero o por placer, y que sólo tras un largo y paciente esfuerzo de educación podrá esa población comprender que hace falta una reforma y que debe cooperar en ella.

79. Por supuesto, un problema tan vasto y complicado no puede resolverse con un tratamiento de carácter perentorio; sería ilusorio pensar en acercarse a la solución de otro modo que no fuera el de un progreso muy gradual. Por esta razón es aún más necesario comenzar cuanto antes y poner en práctica, con ahínco, las reformas, una vez que sean aprobadas, pese a las decepciones con que inevitablemente se tropezará en esa tarea. En consecuencia, la Junta está sumamente satisfecha de que, en diciembre de 1968, durante su vigésimo tercer período de sesiones, la Asamblea General aprobara la resolución 2434 (XXIII), en la que "considerando que la toxicomanía... constituye un obstáculo para el desarrollo económico y social de los países afectados...

1. Pide al Secretario General que, en colaboración con la Comisión de Estupefacientes y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y en consulta con los gobiernos interesados, elabore planes para poner término a la producción ilícita o no controlada de materias primas para la fabricación de estupefacientes y presente dichos planes, por conducto del Consejo Económico y Social, a la Asamblea General en su vigésimo quinto período de sesiones;

2. Invita a los organismos especializados, en especial a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, así como a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y a la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, a que participen de lleno en la preparación de esos planes;

3. Recomienda a los gobiernos interesados que elaboren planes para obtener ayuda de esos organismos, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de fuentes bilaterales, en los esfuerzos que realizan por desarrollar otros programas y actividades económicos, tales como la sustitución de los cultivos, como uno de los medios más constructivos de poner fin al cultivo ilícito o no controlado de materias primas para la fabricación de estupefacientes."

80. Por esta resolución, de gran importancia y significación, se reconoce tanto la gravedad de la situación como la complejidad del problema, y se considera que la responsabilidad de resolverlo recae en la comunidad mundial en su conjunto.

81. Se ha respondido a la resolución con una celeridad laudable. El 26 y 27 de junio de 1969 hubo en Ginebra una reunión de representantes de todos los órganos de las Naciones Unidas y los organismos especializados interesados a fin de trazar las líneas generales, establecer prioridades y en general determinar la tarea que mejor podría desempeñar cada organismo para poner en práctica la resolución de la Asamblea General. Se tomó nota de las ásperas realidades planteadas por estos problemas, ante las que no cabría cerrar los ojos, y se acordó que deberían tratarse simultáneamente los tres elementos del asunto, a saber, producción, comercio y consumo. Asimismo, se elaboró una serie de recomendaciones que comprenden, entre otras cosas, medidas educativas y de ejecución, proyectos integrados de desarrollo rural y una investigación constante en

todos los niveles, o sea, regional, nacional e internacional. La reunión consideró los medios de financiar esas actividades y se previó un intercambio constante de información y opiniones para ejecutar un plan conjunto que las Naciones Unidas se han comprometido a preparar.

82. Se convino en que lo más práctico sería abordar primero los sectores en que había mayores probabilidades de éxito. Lo ideal sería iniciar una campaña de alcance general, por los motivos que se exponen en los párrafos 118 a 123 del informe del Comité Central Permanente correspondiente a 1966 12/ y en particular porque la supresión en una región puede sencillamente provocar el aumento de la producción en otra, pero la Junta ha considerado siempre que la estructura y la escala de las operaciones han de regirse, desde luego, por consideraciones financieras o de otro orden práctico.

83. La Junta se felicitó de participar en esta reunión por vía de su Secretario y también participará gustosamente en el estudio que acaba de iniciarse. Es requisito fundamental coordinar totalmente el plan general y su ejecución, y que, mientras la acción se concentre en algunos sectores, se mantenga bajo estricta observación a los demás, para colocarlos tan pronto como sea posible en el ámbito de las medidas positivas de reforma.

TENDENCIAS ACTUALES Y REMEDIOS

84. Como queda dicho en los párrafos 5 a 24, el sistema internacional de fiscalización ha sido muy útil para hacer frente a la abrumadora cantidad de opiáceos y cocaína que florecía en los decenios de 1920 y 1930. Pero todavía falta mucho para ganar la batalla. Con la cooperación y, en caso necesario, con la orientación de los órganos internacionales, las administraciones nacionales de estupefacientes aplican las medidas de fiscalización previstas por los tratados; los servicios de prevención y policía combaten ahincadamente el tráfico ilícito, incluso con riesgo personal considerable; además, el propio sistema mejora constantemente.

85. Si bien es indiscutible que se han logrado algunos triunfos, es preciso sin embargo reconocer que el problema mismo aumenta y se complica cada día. Uno de los factores que favorecen a los traficantes es la creciente rapidez y facilidad del transporte, a lo cual cabe atribuir el fenómeno de que el uso indebido de drogas se propague a ciertas regiones donde apenas existía. Han surgido nuevas fuentes de abastecimiento en regiones a las que solía tenerse difícil acceso, e incluso a las que tal vez jamás llegaban los traficantes. En la actualidad se elaboran a menudo las materias primas de carácter primario, como el opio y la hoja de coca, parcialmente en el lugar de cultivo mismo o en sus inmediaciones, lo que facilita y abarata el transporte y a la vez dificulta su identificación como artículo de contrabando. Ha favorecido y agrandado la corriente de tráfico ilícito la creciente cantidad de jóvenes que van de un país a otro -a menudo en calidad de estudiantes, a veces haciéndose pasar por tales o como músicos ambulantes- que tanto por su número como por su aspecto inocente agravan los problemas de los servicios de prevención. En las ocasiones en que los jóvenes de diversos países se reúnen en grandes concentraciones, lo que ocurre con bastante frecuencia, el tráfico se facilita y agranda mucho y esto complica los problemas de los servicios de represión relacionados con los estupefacientes.

86. Al mismo tiempo, como consecuencia inevitable de estos y de otros factores, el número de toxicómanos ha aumentado considerablemente e incluye actualmente a personas muy jóvenes de ambos sexos, incluso niños de 10 a 12 años. Esto ocurre especialmente con la cannabis y las sustancias sicotrópicas, y, como tanto los traficantes como

12/ Documento de las Naciones Unidas E/OB/22.

las víctimas de los opiáceos a menudo forman parte de los sectores marginales de los grupos que se entregan a las llamadas drogas "suaves", de estos grupos salen los adeptos de otras formas más perniciosas de uso indebido de drogas.

87. El público en general y los gobiernos de los países más directamente afectados reconocen la gravedad de estos hechos. La Junta se siente pues alentada porque sabe que todas las disciplinas interesadas están haciendo frente al problema. En particular, una gran variedad de órganos y especialistas, tanto oficiales como particulares, están empeñados en el estudio de la etiología de la toxicomanía, en diversos países; se emprenden campañas educativas; se multiplican los centros de tratamiento y se mantiene viva la atención del público gracias a la acción de elementos responsables de los medios de información para las masas. La Junta aprecia verdaderamente tanto el vivo despertar del público en muchos países, que ha comprendido la necesidad de resistir al ataque de lo que no es más que una enfermedad infecciosa, como el deseo general de conocer mejor y más a fondo la situación. La Junta acoge también con beneplácito el convencimiento cada día más difundido de que tal fenómeno sólo puede detenerse efectivamente con una colaboración estrecha y continua entre los interesados en los diversos aspectos del problema, es decir: médico, social, preventivo y educativo. No cabe duda de que la prensa y los demás órganos que se dedican a informar sobre asuntos relacionados con estupefacientes y demás sustancias peligrosas, o a comentarlos, tienen una responsabilidad especial; la Junta espera por tanto que todos seguirán el ejemplo señalado por los dirigentes en este campo, evitarán escrupulosamente el sensacionalismo y destacarán los peligros indiscutibles que encierra la droga.

88. Es de primordial importancia que se difunda la educación en el sentido más amplio. A juicio de la Junta, no sólo se trata de proporcionar una información exacta acerca de la naturaleza de las drogas que pueden llevar al uso indebido y de los peligros que entraña tal uso, sino de que, como expresara en 1968 el Comité Consultivo del Reino Unido sobre la dependencia de drogas en su informe sobre la cannabis, exista "el proceso normal que consiste en preguntar, observar, discutir y evaluar, y que la sociedad suele adoptar en la búsqueda de una actitud equilibrada ante los problemas y peligros planteados a la comunidad". Ya se ha podido ver la eficacia de ese género de educación en el caso de la dietilamida del ácido lisérgico (LSD): con la ilustración gráfica de los desastrosos efectos que puede tener en los consumidores se ha podido frenar considerablemente la tendencia a ensayar esa sustancia.

89. Toda esta gestión es muy laudable. Ahora hace falta adoptar también esta clase de medidas en los países donde todavía no se ve el peligro, o no se lo ve claramente; coordinar las actividades en el plano nacional, y en la medida de lo posible en el plano internacional, y efectuar un libre intercambio de los frutos de la investigación y experiencia entre los distintos países. La Junta estima que la adopción oportuna de medidas de esta índole es lo único que puede hacer la sociedad para detener la propagación del uso indebido de estupefacientes y evitar tanto las consiguientes pérdidas económicas para la comunidad como la degradación social y el sufrimiento humano que son su consecuencia.

SUSTANCIAS SICOTROPICAS

90. El uso indebido de estupefacientes y demás drogas peligrosas ha asumido periódicamente diferentes formas desde los tiempos más remotos. Quizás el cambio más radical haya sido la reciente y pavorosa difusión del uso indebido de cannabis y otras sustancias que actúan sobre el sistema nervioso central: estimulantes, deprimentes, alucinógenos. Como se señaló en el informe del Comité Central Permanente para 1966 13/, este hecho ha causado

13/ Documento E/OB/22 de las Naciones Unidas.

ansiedad en todos los órganos internacionales interesados y ha cobrado tal magnitud que el público de varios países se ve alarmado. El uso de estas sustancias está muy difundido entre la juventud. En los Estados Unidos, por ejemplo, las autoridades estiman que son varios los millones de estudiantes universitarios que, cuando menos, las han ensayado.

91. La rapidez con que este fenómeno ha tomado impulso y se ha propagado por todo el mundo ha puesto de relieve una de las enseñanzas de la experiencia en materia de estupefacientes, o sea, que ningún país puede protegerse solo, y que las medidas preventivas sólo son plenamente eficaces cuando tienen base internacional. Por estar convencidos de que esto es cierto, los países especialmente afectados han pedido a las Naciones Unidas y a la Organización Mundial de la Salud que establezcan una cooperación internacional para luchar contra este nuevo peligro.

92. Los factores que explican el recurso a esas sustancias varían según el clima social y cultural de las regiones interesadas y, en este aspecto, las posibilidades son muchas y diversas. Se dice que algunos se entregan a esas drogas por curiosidad, por un deseo irresistible de excitación o en busca de alguna experiencia mística; quizás otros porque no pueden soportar el ritmo de la vida moderna; y aun otros porque no pueden dominar un sentimiento de ansiedad e inseguridad, y en algunos jóvenes puede ser la expresión de desafío a la autoridad paterna o a cualquier otra autoridad. Como factores del medio ambiente citados de vez en cuando están la urbanización y el consiguiente debilitamiento de restricciones sociales que habían sido muy rigurosas; también se habla de la "tolerancia" de la sociedad moderna. Otro factor posible es el hecho de que los lugares en que el consumo de estupefacientes adquiere el carácter de vicio pueden a veces ser un aspecto de un deseo irresistible, identificado por los observadores economistas de varios países como "la revolución de las esperanzas naciescentes", que se interpreta como un estado de ánimo creado por el elevado índice de progreso material y tecnológico logrado en los últimos decenios, y que lleva al individuo a buscar algún deseo que satisfacer antes de poder justificarlo económicamente, e incluso antes de que ello sea viable.

93. La Asamblea General reconoció en 1968 de manera formal la grave amenaza social que encierra "la propagación epidémica del uso indebido de sustancias sicotrópicas no sujetas todavía a fiscalización internacional" en su vigésimo tercer período de sesiones, y, como se prevé expresamente en la resolución 2433 (XXIII), la Comisión de Estupefacientes presta atención al problema y a la posibilidad de someter dichas sustancias a fiscalización internacional.

94. En cuanto a la necesidad urgente de que la comunidad se proteja contra tales excesos, ya la expresó en elocuentes términos en julio de 1969 el Presidente de los Estados Unidos en un mensaje al Congreso, pidiendo la pronta adopción de medidas para contrarrestar esta "grave amenaza nacional a la salud personal y a la seguridad de millones de estadounidenses".

95. La Junta ha subrayado constantemente la necesidad de que se adopten cuanto antes medidas para poner remedio a la situación, y vuelve a repetirlo ahora. Por consiguiente, espera que todos los gobiernos, incluso aquellos en cuyos países no se haya manifestado todavía el fenómeno, tengan debidamente en cuenta la advertencia transmitida en la resolución 2433 (XXIII) de la Asamblea General y que, a menos que posean ya una legislación eficaz, dicten medidas legislativas para proteger de las peligrosas consecuencias de esta "propagación epidémica" a su propio pueblo y a los de los demás países. En todas esas medidas debe figurar un mínimo de disposiciones de fiscalización que garantice la seguridad de los demás países. Entre estas disposiciones debe considerarse fundamental la de limitar el suministro al por menor al titular de una receta expedida por un médico autorizado; debe exigirse que la fabricación y la distribución se hagan bajo licencia, deben limitarse la importación o la exportación, o ambas cosas, y hacerse obligatorio el mantenimiento de registros. Cada una de estas salvaguardias adicionales dependería del grado de riesgo comprobado que se atribuya a cada sustancia.

96. Si las defensas establecidas por la comunidad han de constituir una coraza relativamente eficaz para la totalidad del problema, que hoy tiene carácter mundial, es indispensable cierta coordinación internacional que sirva, por decirlo así, de piedra angular de la arcada. Esa coordinación podría ser igual a la prevista en los tratados sobre estupefacientes, pero exigiría estadísticas más sencillas; y en cuanto a las drogas que, si bien conducentes a uso indebido, tienen un considerable valor terapéutico, bastaría con que los datos suministrados por los gobiernos al órgano central versaran sobre la producción o fabricación, importación y exportación, así como las existencias en poder de los fabricantes y comerciantes al por mayor. Los informes periódicos del órgano central sobre las alternativas de la situación permitirán a todos los interesados darse cuenta del grado de eficacia que tendrían en cada país las medidas de fiscalización concertadas.

97. Es indispensable también que exista un intercambio total y voluntario de información tanto con respecto a los propios estupefacientes como a las medidas para contrarrestarlos, de modo que los países puedan beneficiarse de una común concentración de experiencias, recibir oportunamente la debida advertencia sobre todo posible y especial peligro, y conocer la eficacia de determinadas medidas de protección.

98. La Junta, que aguarda con toda confianza el resultado de los estudios que está realizando la Comisión de Estupefacientes, está convencida de que culminarán con un nuevo instrumento internacional concebido especialmente para hacer frente a la situación, en el que se preverán diversas formas de fiscalización sobre estas drogas, una selectividad con respecto a las sustancias sometidas a fiscalización y el fácil ajuste de las medidas de fiscalización a la luz de los conocimientos y experiencia adquiridos.

(Firmado) Harry GREENFIELD
Presidente de la Junta

(Firmado) Leon STEINIG
Relator de la Junta

(Firmado) Joseph DITTERT
Secretario

Ginebra, 14 de noviembre de 1969

Anexo

CARTA DIRIGIDA AL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS
POR EL PRESIDENTE DE LA JUNTA, ACERCA DE LA PERIODICIDAD
DE LOS PERIODOS DE SESIONES DE DICHO ORGANO

12 de diciembre de 1968

Excelentísimo Señor:

En su informe de 27 de noviembre de 1968, el Comité encargado de estudiar la reorganización de la Secretaría recomendó que la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) sólo se reuniese una vez al año (A/7359, inciso iii) del apartado f) del párrafo 136).

Como esta recomendación está dirigida a los órganos de las Naciones Unidas, creo que se ha incurrido en un error de interpretación con respecto a la condición jurídica de la JIFE y, en mi carácter de Presidente de la Junta, le agradecería que tuviera a bien señalar a la atención de dicho Comité las cuatro observaciones siguientes:

1. La JIFE es un órgano de tratado establecido por la Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes para sustituir al Comité Central Permanente de Estupefacientes y al Organo de Fiscalización de Estupefacientes, a su vez órganos originados en tratados y creados por los tratados anteriores sobre estupefacientes.
2. En el Repertorio de la práctica seguida por los órganos de las Naciones Unidas (vol. 1, pág. 239, párr. 23) se declara expresamente que, tratándose de órganos "creados por un tratado, sus atribuciones no pueden ser modificadas por un órgano principal de las Naciones Unidas".
3. La Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes, que creó la JIFE, sin la menor ambigüedad prevé en el párrafo 2 de su artículo 11 que:
"La Junta se reunirá con la frecuencia que crea necesaria para el buen desempeño de sus funciones, pero celebrará por lo menos dos reuniones anuales".
4. Los autores de la Convención Unica incluyeron la cláusula en la que se determina que la Junta celebrará por lo menos dos reuniones anuales por razones particulares que se derivan de la naturaleza especial de las actividades que realiza la Junta para fiscalizar el cumplimiento de los tratados sobre estupefacientes por los gobiernos. Estas actividades están directamente relacionadas con las obligaciones asumidas por los gobiernos en virtud de los tratados, que subsisten durante todo el año civil y que, por su naturaleza, requieren la celebración de una reunión de la Junta en mayo y junio y otra en octubre y noviembre. Esta necesidad se desprende claramente de las actividades que realiza la Junta en cada una de estas reuniones y que se resumen brevemente a continuación:

Reuniones de mayo y junio

- a) En virtud de los tratados, los gobiernos deben presentar informes trimestrales sobre el comercio internacional de estupefacientes y la Junta debe vigilar constantemente ese comercio. En cumplimiento de

esta función especial y con miras a asegurar la eficacia de la información trimestral de los gobiernos, la Junta, teóricamente, debe examinar esos informes cada tres meses, aunque en la práctica se limita a dos reuniones anuales. Al examinar los informes trimestrales, la Junta debe asegurarse de que los gobiernos siguen cumpliendo con sus obligaciones, y, en particular, que no se importan estupefacientes en cantidades excesivas ni hay escapes desde el comercio lícito al tráfico ilícito. La Junta debe decidir si han de aplicarse medidas correctivas respecto de las negligencias comprobadas de los gobiernos y, cuando considera que tales medidas son necesarias, la decisión, para ser eficaz, debe tomarse sin demora.

- b) En virtud de los tratados, la Junta examina las previsiones que presentan los gobiernos sobre la producción de opio (superficie cultivada y cosecha prevista). Como la Junta debe asegurarse de que la producción no sea excesiva, es preciso que se reúna para examinar la cuestión en una fecha temprana del año pues puede tener que pedir a los gobiernos de los países productores que reduzcan o que reglamenten la producción. Esta medida debe tomarse sin demora, y, evidentemente, en el primer semestre del año, para que las decisiones se apliquen antes de que se hayan otorgado las licencias para el cultivo y antes de que se haya iniciado la siembra de otoño.
- c) Los gobiernos están obligados, en virtud de los tratados, a presentar previsiones anticipadas sobre sus necesidades de estupefacientes para el año siguiente. La Junta examina estas previsiones en su reunión de noviembre y suele verse obligada a solicitar de los gobiernos que las reduzcan o las modifiquen. Las respuestas a esas solicitudes normalmente llegan a principios del año a que se refieren las previsiones y es esencial que la Junta se reúna a más tardar en mayo y junio para examinarlas cuanto antes, de modo que haya tiempo suficiente para modificar la fabricación nacional o los programas de importación anuales a fin de limitarlos a las necesidades médicas. No cabe duda de que si esas respuestas se examinasen en la reunión de octubre y noviembre sería demasiado tarde para permitir la adopción, en el ámbito nacional, de la decisión de limitar la fabricación o de revisar los programas de importación.
- d) La Junta también ha de autorizar el empleo del opio decomisado en el tráfico ilícito. Es evidente que las decisiones deben adoptarse sin demasiada demora y no pueden esperar desde el mes de octubre de un año hasta el mismo mes del año siguiente.
- e) Los gobiernos pueden señalar a la atención de la Junta toda cuestión relativa a la fiscalización de los estupefacientes. Estas cuestiones pueden exigir medidas urgentes. En la última reunión de mayo y junio, por ejemplo, se señaló a la atención de la Junta una forma de uso indebido de una droga que hasta la fecha no estaba sometida a fiscalización internacional. Los gobiernos han denunciado muchas veces ante la Junta la exportación de drogas con destino a su país sin los debidos documentos de autorización.

Reuniones de octubre y noviembre

La labor descrita en los párrafos a) a e) supra y relativa a las reuniones de mayo y junio prosigue necesariamente en las reuniones de octubre y noviembre. Además, con arreglo a los tratados, la Junta debe desempeñar las siguientes funciones:

- f) A fin de comprobar que los gobiernos han cumplido las obligaciones que les imponen los tratados y que ningún país está en peligro de convertirse en centro de tráfico ilícito, la Junta ha de examinar también los informes anuales de los gobiernos sobre producción agrícola, fabricación, conversión, consumo, existencias y decomisos de estupefacientes durante el año precedente. Como es natural, la mayor parte de los informes de los gobiernos se reciben en los meses de julio, agosto y septiembre.
- g) Basándose en los informes anuales y en las previsiones presentadas por los gobiernos, la Junta examina los progresos efectuados en la eliminación del consumo no médico de opio, hoja de coca y cannabis, temporalmente autorizado por los tratados.
- h) En virtud del Protocolo sobre el opio de 1953, la Junta también tiene que determinar las cantidades máximas de opio que todos los países y territorios pueden tener almacenadas al final de cada año. Por razones de carácter técnico, que se desprenden del tratado, esto sólo puede hacerse en la reunión de octubre y noviembre.
- i) De conformidad con los tratados, la Junta debe confirmar las previsiones anuales sobre las necesidades médicas y no médicas de estupefacientes para el año siguiente (véase el inciso c) supra). La mayor parte de las previsiones de los gobiernos se reciben en los meses de julio, agosto y septiembre. Cuando los gobiernos no presentan esas previsiones, la propia Junta tiene que establecerlas. Estas previsiones limitan la fabricación y el comercio de estupefacientes. Para que el sistema de limitación funcione debidamente los gobiernos deben recibir el estado que contiene las previsiones confirmadas o establecidas antes de que se inicie el año a que se aplican, y el estado sólo puede prepararse y enviarse tras el examen efectuado por la Junta en su reunión de octubre y noviembre. Si las previsiones son excesivas o inexactas, la Junta encarga a su secretaría que escriba a los gobiernos interesados a fin de recabar su consentimiento para modificarlas o reducir las (véase c) supra) y las respuestas de los gobiernos se examinan en la reunión de mayo y junio del año siguiente.
- j) Con arreglo a los tratados, la Junta debe presentar un informe anual al Consejo Económico y Social. En ese informe debe describir y analizar la situación de los estupefacientes en todo el mundo durante el año en curso y, por su propia naturaleza, este informe sólo puede discutirse y aprobarse en definitiva en la reunión de octubre y noviembre. Lo mismo puede decirse de los informes complementarios de la Junta que proporcionan un análisis completo de los datos estadísticos en su poder y una comparación global entre las previsiones anuales sobre los estupefacientes necesarios y las necesidades reales que se desprenden de las estadísticas post factum.

Tengo la seguridad, Sr. Secretario General, de que estas explicaciones servirán para aclarar los factores que rigen la labor de la Junta y crean la necesidad de que ésta se reúna por lo menos dos veces al año. En realidad, la Junta siempre tiene presente que puede ser necesario celebrar una tercera reunión durante el año (artículo 11, párrafo 2 de la Convención Unica) y, en vista de la creciente gravedad de la situación internacional en lo que atañe a los estupefacientes, y en particular de la alarmante difusión del uso indebido de drogas sicotrópicas, bien podría ser preciso reunirse de cuando en cuando tres veces al año.

Saluda atentamente a V.E.

(Firmado) Sir Harry GREENFIELD

**HOW TO OBTAIN
UNITED NATIONS PUBLICATIONS**

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

**COMMENT SE PROCURER
LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES**

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

**COMO CONSEGUIR
PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS**

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

**КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Торговая секция, Нью-Йорк или Женева.