

MATERIAL DE CAPACITACIÓN

**CONVENCIÓN ÚNICA DE 1961
SOBRE ESTUPEFACIENTES**

SEGUNDA PARTE:

**EL SISTEMA DE PREVISIONES DE LAS
NECESIDADES DE ESTUPEFACIENTES**

JIFE



OICS

**JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES
NACIONES UNIDAS**

ÍNDICE

<u>PARTE 2</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	3
I. INFORMACIÓN GENERAL PARA LA PREPARACIÓN DE LAS PREVISIONES ANUALES	3
1. CONCEPTOS FUNDAMENTALES	3
2. ¿QUE ESTUPEFACIENTES SE NECESITAN?	6
3. EL CIRCUITO DE DISTRIBUCIÓN DE ESTUPEFACIENTES	7
4. MÉTODOS PARA DETERMINAR LAS CANTIDADES NECESARIAS	9
5. CONSIDERACIONES PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS PREVISIONES DE EXISTENCIAS.....	11
6. EJEMPLOS PRÁCTICOS: DETERMINACIÓN DE LAS PREVISIONES DEL CONSUMO Y LAS EXISTENCIAS	12
II. IDIRECTRICES PARA LA PREPARACIÓN DEL FORMULARIO B	14
1. INFORMACIÓN DE ANTECEDENTES	14
2. CÓMO SE DEBEN INDICAR LAS CANTIDADES EN EL FORMULARIO B	14
3. DIRECTRICES PARA RELLENAR EL FORMULARIO B	15
<i>Portada.....</i>	<i>15</i>
<i>Parte I. Información general y descripción de la metodología utilizada.....</i>	<i>15</i>
<i>Parte II. Previsiones anuales de las necesidades de estupefacientes.....</i>	<i>16</i>
<i>Parte III. Previsiones anuales de la fabricación de estupefacientes sintéticos...</i>	<i>19</i>
<i>Parte IV. Previsiones anuales de la producción de opio.....</i>	<i>19</i>
<i>Parte V. Previsiones anuales del cultivo de la adormidera con fines distintos a la producción de opio.....</i>	<i>20</i>
III. PREVISIONES SUPLEMENTARIAS	20
1. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR PREVISIONES SUPLEMENTARIAS?	20
2. CÓMO RELLENAR EL FORMULARIO B.....	21
3. EXPLICACIONES COMUNES PARA JUSTIFICAR LA NECESIDAD DE PRESENTAR PROVISIONES SUPLEMENTARIAS	21
4. CONFIRMACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS PREVISIONES ENMENDADAS ..	22
IV. MEDIDAS ADOPTADAS POR LA JIFE EN RELACIÓN CON EL SISTEMA DE PREVISIONES, INCLUIDO EL DIÁLOGO CON LOS GOBIERNOS	22
1. ESTABLECIMIENTO DE PREVISIONES PARA LOS GOBIERNOS QUE NO LAS HAN COMUNICADO	22
2. EXAMEN DE LAS PREVISIONES RECIBIDAS DE LOS GOBIERNOS Y SOLICITUD DE LAS ACLARACIONES NECESARIAS	22
3. MODIFICACIÓN DE LAS PREVISIONES HECHAS POR LA JUNTA - AJUSTE DE LAS EXISTENCIAS.....	23
4. PUBLICACIÓN DE LAS PREVISIONES.....	24
5. LIMITACIÓN DE LA FABRICACIÓN E IMPORTACIÓN A LOS VOLÚMENES ESTABLECIDOS EN LAS PREVISIONES.....	25

INTRODUCCIÓN

1. En la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, enmendada por el Protocolo de 1972 (llamada de aquí en adelante “Convención Única”), se impuso a los gobiernos una doble obligación: garantizar que se dispusiera de una cantidad suficiente de estupefacientes, incluso de opiáceos, para fines médicos y científicos y, al mismo tiempo, limitar la disponibilidad de estupefacientes a las necesidades médicas y científicas de los países. Al respecto, incumbe a cada gobierno, entre otras cosas, la responsabilidad de determinar las necesidades legítimas de estupefacientes de su propio país y de comunicar las previsiones de esas necesidades a la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) todos los años. Una vez que el gobierno haya determinado las previsiones y la JIFE las haya confirmado, el país podrá fabricar o importar estupefacientes legalmente.

2. El presente documento tiene por objeto proporcionar orientación a los oficiales de fiscalización de drogas para preparar previsiones de las necesidades de estupefacientes y presentarlas a la JIFE, de conformidad con las disposiciones de la Convención Única. En él se explica también cuándo y cómo se pueden modificar las previsiones durante el año al que se refieren y cómo influyen esas modificaciones en las cantidades de estupefacientes que se pueden fabricar o importar durante ese año. Por último, se resumen las medidas adoptadas por la JIFE en relación con las previsiones, en particular, la manera en que la JIFE comprueba que las previsiones se ajusten a la realidad y que las cantidades de estupefacientes verdaderamente fabricadas o importadas correspondan a las necesidades legítimas.

I. INFORMACIÓN GENERAL PARA LA PREPARACIÓN DE LAS PREVISIONES ANUALES

1. Conceptos fundamentales

Definición de consumo en la Convención Única

3. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 1 de la Convención Única, se considerará que un estupefaciente ha sido “**consumido**” cuando haya sido entregado a una persona o empresa para su distribución al por menor, para uso médico o para la investigación científica. Por consiguiente, se entiende por consumo la transferencia de la distribución al por mayor a la distribución al por menor. Así pues, si los estupefacientes son importados a un país o territorio directamente por minoristas (por ejemplo, farmacias u hospitales), todas las cantidades que se importen se considerarán, desde el punto de vista de la Convención, consumidas durante el año en que hayan entrado al país o territorio. En cambio, si hay un fabricante o mayorista (ya sea una empresa privada o un servicio público) por conducto del cual se importan todos los estupefacientes, se considerarán estupefacientes consumidos únicamente los que se distribuyan a nivel de minoristas (principalmente farmacias y hospitales).

4. A continuación se ofrece una explicación sucinta del significado del término consumo en diferentes circuitos de distribución (véase la definición de esos circuitos *infra*).

Categoría I: Países en que los minoristas se abastecen exclusivamente en el extranjero

En este caso, todas las cantidades importadas se considerarán consumidas. Es el único caso en que la ecuación “consumo = importación” es válida.

Categoría II: Países en que los minoristas se abastecen exclusivamente con fabricantes o mayoristas locales

En este caso, las cantidades consumidas son las distribuidas por los fabricantes o el (los) mayorista(s) a los minoristas.

Categoría III: Países en que los minoristas se abastecen principalmente con fabricantes o mayoristas locales, si bien algunos de ellos importan estupefacientes directamente

En este caso, las cantidades consumidas son las distribuidas por los fabricantes o mayoristas a los minoristas, más las cantidades importadas directamente por los minoristas.

Necesidades de estupefacientes

5. En la Convención Única, por “necesidades de estupefacientes” se entiende las cantidades de esas sustancias que se utilizarán en el país para fines médicos y científicos, para fabricar preparados incluidos en la Lista III, u otros estupefacientes o sustancias no fiscalizadas en virtud de la Convención Única y para añadir a las “existencias especiales” o a las existencias ordinarias. Las necesidades de estupefacientes se pueden satisfacer, por ejemplo, mediante la importación, la fabricación, las existencias previas y las sustancias incautadas y entregadas para usos lícitos.

6. Las previsiones de las necesidades de estupefacientes se deben presentar independientemente de la manera en que se obtengan las sustancias. Por ejemplo, aún cuando las cantidades necesarias para el consumo se vayan a retirar de las existencias del país y no se prevean importaciones, igualmente se han de presentar las previsiones correspondientes.

Previsiones de las importaciones o exportaciones de estupefacientes

7. Cabe observar que en la Convención Única no se disponen previsiones de las importaciones. Lo que sí se dispone es un “límite de la importación” (artículo 21) que depende indirectamente de las previsiones (véanse las explicaciones sobre el “total de las previsiones”). Por regla general, si no se exceden los límites establecidos en las previsiones suministradas por los gobiernos y confirmadas por la Junta, no habrá dificultades para importar las cantidades que se deseen.

8. De modo análogo, en la Convención Única tampoco se disponen previsiones de las exportaciones. No obstante, en las previsiones de las existencias de estupefacientes se han de incluir las cantidades necesarias para cubrir las exportaciones durante el año siguiente. Como es difícil prever las exportaciones, en esas previsiones hay que tener en cuenta también la posibilidad de recibir pedidos inesperados o de emergencia.

9. Del mismo modo, un país o territorio que importe determinada cantidad de un estupefaciente a fin de reexportarla en su totalidad durante el mismo año no necesita presentar previsiones sobre las cantidades que se importarán o exportarán. No obstante, en el certificado de importación se debe hacer constar claramente la intención de reexportar la droga. Ahora bien, si se piensa reexportar toda o una parte de la droga al año siguiente, en las previsiones de las existencias de la droga en cuestión que deberá tener un mayorista o un fabricante a fines del año que se examina se deberán tener en cuenta las cantidades de drogas que se reexportarán el año siguiente.

Preparados de la Lista III de la Convención Única

10. Los preparados incluidos en la Lista III de la Convención Única están exentos de ciertas medidas de fiscalización previstas en la Convención debido a su contenido relativamente escaso de estupefacientes. Asimismo, en presencia de otros componentes, se considera que esos preparados no son susceptibles de uso indebido ni pueden producir efectos perjudiciales y que las drogas que contienen no son fácilmente recuperables. La lista de preparados de la Lista III de la Convención Única, con las modificaciones introducidas periódicamente por la Comisión de Estupefacientes, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 3 de la Convención, es publicada todos los años por la Junta en la Parte 2 de la *Lista de Estupefacientes Sometidos a Fiscalización Internacional* (“Lista Amarilla”).

11. En consecuencia, los gobiernos no han de presentar previsiones sobre el consumo ni sobre las existencias de los preparados de la Lista III. Únicamente deben suministrar previsiones de las cantidades del estupefaciente en base anhidra utilizado para su fabricación. Cabe observar que la fabricación de los preparados de la Lista III que tiene lugar a nivel minorista no se ha de incluir en las previsiones, habida cuenta de que en ese caso, con arreglo a lo dispuesto en la Convención Única, la droga en cuestión se considera ya “consumida”. Los gobiernos deben de proporcionar previsiones sobre la utilización de estupefacientes en base anhidra para la fabricación de los preparados de la Lista III en relación con el año en que se utilizarán, independientemente del destino final de los preparados y de si se utilizarán para el consumo interno, para añadir a las existencias o para la exportación.

Definición de existencias en la Convención Única

12. En la Convención Única se entiende por “existencias” las cantidades de estupefacientes que posee un país o territorio y que se destinan:

1. Al consumo en el país o territorio con fines médicos y científicos;
2. A la utilización en el país o territorio para la fabricación de otros estupefacientes, preparados de la Lista III de la Convención Única y sustancias no sometidas a fiscalización en virtud de la Convención Única, o
3. A la exportación;

pero que no comprenden las cantidades de estupefacientes que se encuentran en el país o territorio:

4. En poder de los farmacéuticos u otros distribuidores al por menor autorizados y de las instituciones o personas calificadas que ejerzan, con la debida autorización, funciones terapéuticas o científicas; o
5. Como “existencias especiales” (véase en el apartado w) del párrafo 1 del artículo 1 de la Convención Única, o en el párrafo 68 *infra*, la definición de existencias especiales).

13. La definición implica que los países que tienen un circuito de distribución de la categoría I (véase la parte relativa a los circuitos de distribución de estupefacientes) no tienen existencias en el sentido de la Convención Única.

14. Únicamente se consideran existencias las cantidades de estupefacientes mantenidas en reserva por los fabricantes y los mayoristas al 31 de diciembre del año al que se refieren las previsiones. No obstante, también comprenden las que se encuentran en almacenes de aduanas, puertos francos y zonas francas. Las existencias deben notificarse en forma de contenido de estupefaciente en base anhidra o de preparados, aunque no se deben incluir los preparados de la Lista III de la Convención Única. Se entiende que los fabricantes o mayoristas pueden ser empresas privadas o entidades públicas. En este último caso, es importante no confundir las “existencias especiales” previstas para fines militares y para atender a circunstancias excepcionales con las existencias que se mantienen en reserva para atender a las necesidades normales de la población civil.

15. Las existencias cumplen dos funciones principales. En primer lugar, los fabricantes o mayoristas pueden recibir pedidos de los minoristas o del extranjero diariamente mientras que la fabricación o la importación algunas veces puede llevar varios meses. En segundo lugar, las existencias constituyen una reserva en previsión de cualquier demora o interrupción temporal del suministro. Por consiguiente, las existencias permiten atender a los pedidos en forma continua.

Total de las previsiones

16. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 19 de la Convención Única, la Junta calcula el total provisional de las previsiones de cada estupefaciente y de cada país y territorio. Dicho total será la suma de las cantidades estimadas que se consumirán o utilizarán (columnas 1, 2 y 3 de la Parte II del Formulario B; véanse los detalles en la tercera parte del capítulo II del presente documento). En el caso de una droga sintética, la previsión de la cantidad que se fabricará (parte III del Formulario B; véase la tercera parte del capítulo II del presente documento) se compara con esta suma y la cifra mayor de las dos es el total provisional de las previsiones. Con arreglo al capítulo 21 de la Convención Única, el total provisional de las previsiones de las necesidades de cada estupefaciente suministradas por los gobiernos es también el límite provisional de la importación, es decir que los países no pueden importar cantidades de estupefacientes que excedan del total provisional de las previsiones. Este último sirve de orientación también a los países exportadores, razón por la cual es publicado anualmente en el informe técnico de la Junta titulado “Estupefacientes: Previsiones de las necesidades mundiales para (año) - Estadísticas para (año)” y sus suplementos mensuales. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Convención Única, las autoridades competentes de los países exportadores no podrán autorizar la exportación de cantidades de estupefacientes que sobrepasan el total provisional de las previsiones.

17. Durante el año al que se refieran las previsiones la Junta, una vez que ha recibido todos los informes estadísticos acerca de los estupefacientes con respecto al año anterior, calcula el total final. Los totales finales de las previsiones pasan a ser los nuevos límites de importación y son publicados por la Junta en los siguientes suplementos mensuales del informe técnico mencionado anteriormente para que sirvan de guía a los países exportadores. Para obtener más detalles, véase en el capítulo IV las partes tituladas Modificación de las previsiones hechas por la Junta - ajuste de las existencias, y Publicación de las previsiones.

Validez de las previsiones

18. Las previsiones de las necesidades de estupefacientes proporcionadas por los gobiernos son válidas únicamente para el año al que se refieren (del 1° de enero al 31 de diciembre) y no se pueden transferir al año siguiente.

¿Qué se entiende por “previsiones adecuadas”?

19. Es más fácil responder esta pregunta *a posteriori*, es decir, después de transcurrido el año al que se refieren las previsiones, ya que en ese momento se dispondrá de un criterio sólido, a saber, las estadísticas correspondientes a la realidad de los hechos. Por lo general, se puede considerar que las previsiones son “buenas” si muestran una desviación máxima de alrededor del 15% con respecto a la estadística correspondiente.

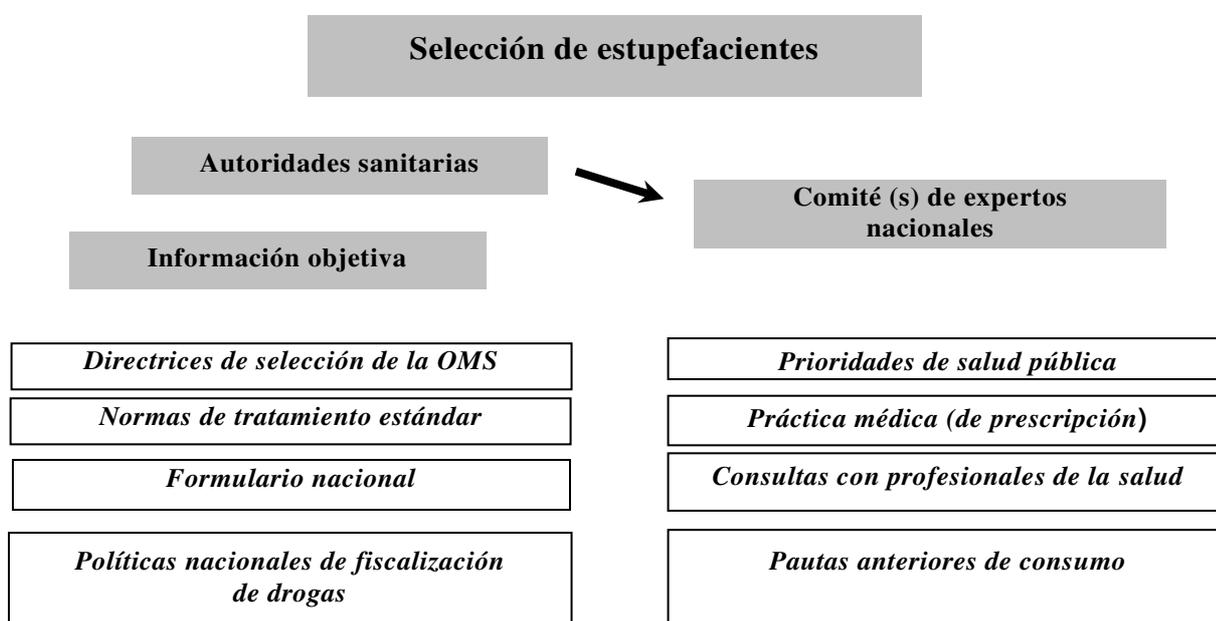
20. Para preparar previsiones “adecuadas”, es preciso utilizar un buen método, es decir, un método que haya tenido resultados satisfactorios en ocasiones anteriores. Además, el método debe ser sometido a prueba periódicamente y ha de modificarse o sustituirse por otro si es necesario (véanse más detalles en la parte relativa a los métodos para preparar las previsiones). Las encuestas oficiales periódicas, ya sea las relacionadas directamente con el consumo de estupefacientes o sólo con los factores que influyen en el consumo, ayudarán a evaluar la adecuación de las previsiones suministradas anteriormente y facilitarán el pronóstico de las necesidades futuras.

2. ¿Qué estupefacientes se necesitan?

21. En un sistema de reglamentación de la salud bien establecido, la determinación de los estupefacientes de que debe disponer el país es una cuestión que normalmente se resuelve en el marco de la autoridad nacional de salud pública por conducto de un comité, por ejemplo, un “comité farmacéutico, farmacológico o terapéutico” que proporciona las directrices y los criterios necesarios para seleccionar las drogas que se han de utilizar. Ese comité debe preparar una lista de

estupefacientes esenciales o un formulario nacional que comprenda las drogas aprobadas para tratar las principales enfermedades que afectan a la población del país en cuestión. Los estupefacientes incluidos en esa lista o formulario deben ser los que se elijan para la fabricación o la importación con objeto de atender a las necesidades médicas de la población. A fin de ayudar a los Gobiernos, en particular a los de países en desarrollo, que pueden tener dificultades para elegir los estupefacientes más adecuados para satisfacer sus necesidades de salud pública, la OMS propuso listas modelo o guía de drogas esenciales.

22. La selección de estupefacientes esenciales es un proceso continuo en que se deben tener en cuenta las nuevas prioridades de la política de salud pública y las condiciones epidemiológicas imperantes, así como los avances en materia de conocimientos farmacológicos y farmacéuticos. En el siguiente gráfico se describen las fuentes de información que han de utilizar las autoridades competentes para determinar el conjunto de estupefacientes que se van a fabricar o a importar.



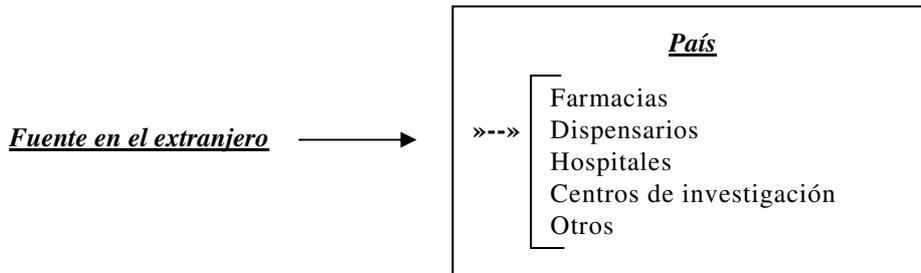
3. El circuito de distribución de estupefacientes

23. Los países se abastecen de los estupefacientes que necesitan para fines médicos y científicos mediante la producción nacional, la importación de otro país o de las dos formas. En general, los fabricantes o los mayoristas distribuyen posteriormente los estupefacientes a farmacias y hospitales a fin de que sean administrados a los pacientes por personal médico. Participan en la cadena de distribución de drogas la autoridad nacional competente, las empresas importadoras y exportadoras, los fabricantes (de estupefacientes), los que preparan compuestos (empresas que fabrican preparados que contienen estupefacientes), los vendedores al por mayor y los vendedores al por menor (farmacias, hospitales, instituciones médicas, médicos, odontólogos, veterinarios, dispensarios y centros de investigación científica).

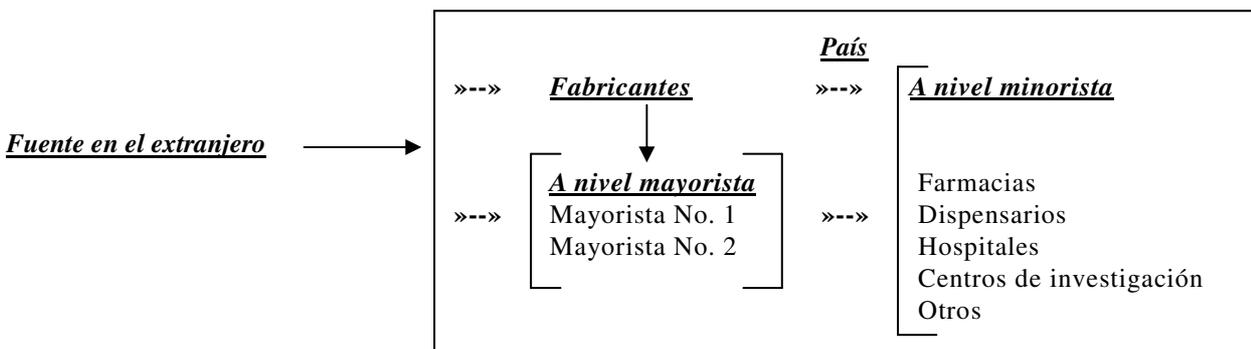
24. Las definiciones de consumo y existencias que figuran en la Convención Única son definiciones jurídicas basadas en la distinción entre los circuitos de distribución al por mayor y al por menor. Por consiguiente, las previsiones y las estadísticas relativas a los estupefacientes sólo serán fidedignas si se basan en el conocimiento exacto del circuito de distribución de esas sustancias en el país de que se trate.

25. Los circuitos de distribución pueden dividirse en tres categorías diferentes, según las fuentes de suministro del vendedor minorista, como se indica a continuación. Las flechas indican la dirección de los movimientos de estupefacientes.

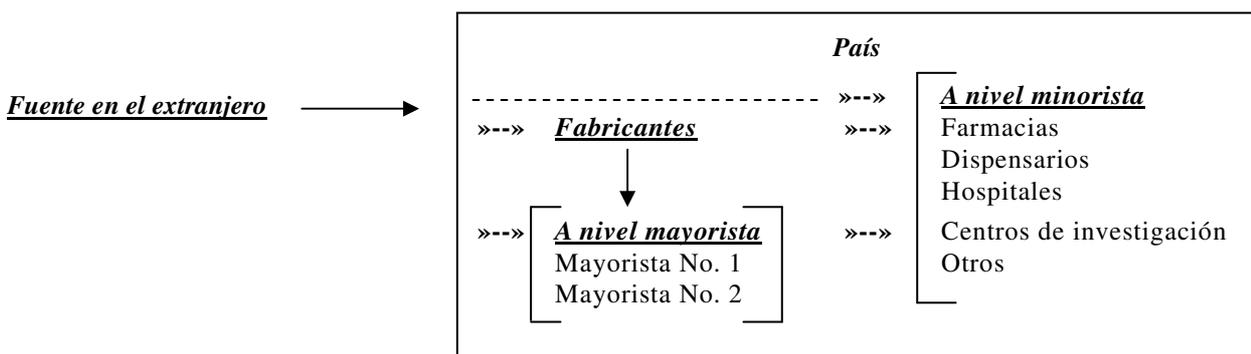
Categoría I: *Los minoristas se abastecen exclusivamente en el extranjero*



Categoría II: *Los minoristas se abastecen exclusivamente con fabricantes o mayoristas locales*



Categoría III: *Los minoristas se abastecen normalmente con fabricantes o mayoristas locales, aunque algunos también lo hacen en el extranjero*



26. Según la categoría de distribución, para determinar el “consumo” se pueden necesitar diferentes cálculos de previsiones y estadísticas. La definición de consumo en cada categoría de distribución descrita *supra* se puede encontrar bajo el título “Conceptos fundamentales”.

4. Métodos para determinar las cantidades necesarias

27. Las previsiones de las necesidades de estupefacientes se basan en pronósticos. Para planificarlas hay que tener en cuenta varias consideraciones. Por razones económicas y para evitar una acumulación innecesaria de existencias que puede dar lugar a la desviación de las sustancias, debe evitarse calcular cantidades excesivamente elevadas. Por otra parte, la escasez derivada de una planificación incorrecta puede causar demoras en el proceso de adquisición y distribución que pueden redundar en detrimento de la atención de los pacientes.

28. Una práctica común es basar las previsiones en valores empíricos como la utilización anterior de las drogas en cuestión. Para una planificación apropiada también hay que tener en cuenta las estadísticas de población y morbilidad, cuando se disponga de ellas. Asimismo, podrían ser fuentes de información las normas aceptadas de tratamiento médico, en particular las prácticas de prescripción aplicadas por los médicos (por ejemplo, la duración media del tratamiento y la dosificación de los estupefacientes utilizados), los resultados de los perfiles epidemiológicos (qué enfermedades son particularmente pertinentes) y la clase de servicios de salud que se prestan.

29. En un sistema bien organizado de abastecimiento de estupefacientes, la determinación de las necesidades por lo general entraña la vigilancia sistemática de las existencias y la reposición periódica de drogas a medida que se van consumiendo. Ahora bien, cuando se establece un nuevo programa de abastecimiento de estupefacientes, cuando se reorganiza un programa existente o cuando las pautas de consumo corrientes parecen indicar que las drogas se utilizan en forma ineficiente o irracional, es preciso aplicar un criterio más metódico para determinar las necesidades. Según la principal fuente de información que se utilice, hay tres métodos básicos para determinar las cantidades de drogas necesarias. Como se puede observar a continuación, todos esos métodos presentan ventajas y desventajas, razón por la cual se recomienda que se utilicen en forma combinada:

- Método basado en la población: Con este método se determina el valor teórico “ideal” para la población de que se trate y, de los tres métodos, es el que suele generar las cantidades más generosas. Se basa en una evaluación epidemiológica de las enfermedades y los problemas de salud más importantes de un país y en normas terapéuticas aceptadas o formuladas para tratar esas enfermedades, teniendo en cuenta a la totalidad de la población. Si los recursos para adquirir drogas son limitados, este método puede no ser el más apropiado.

- Método basado en los servicios: Este método se basa en los servicios de salud de que se dispone. Para las previsiones se toma como base la capacidad de los servicios de salud y los recursos disponibles correspondientes (la cantidad y las clases de proveedores de servicios que existen y las enfermedades que probablemente tratarán); por consiguiente, las previsiones reflejarán las limitaciones financieras y administrativas de cada país. No obstante, en este método no se tienen en cuenta las necesidades de los pacientes que no tienen acceso al sistema de salud por razones geográficas, financieras o culturales.

- Método basado en el consumo: Este método se basa en la demanda anterior de los servicios de salud. Si no se dispone de datos oficiales sobre la utilización previa de drogas, se puede obtener información de fuentes comerciales (cuando se disponga de ellas) y de organizaciones voluntarias privadas. En la práctica, se utiliza un promedio de los valores recientemente observados para pronosticar el consumo a fin de eliminar los aspectos aleatorios de la demanda anterior (“promedios móviles”). Las previsiones basadas en el consumo son útiles cuando se dispone de datos históricos sólidos sobre el consumo de drogas y si la demanda de los servicios de salud ha alcanzado un nivel estable. Si se dan esas condiciones, es el método más fácil de utilizar. Ahora bien, si no se dispone de información sobre el consumo anterior (por ejemplo, en el caso de drogas recién registradas), ese método no se puede utilizar, y si las necesidades o los sistemas de atención de la salud cambian rápidamente, las previsiones basadas en la demanda anterior serán inexactas.

30. No se puede proponer ningún método modelo que sea aplicable en todas las situaciones que pueden surgir en la práctica. Algunos gobiernos no utilizan un método teórico, sino que se basan, por ejemplo, en las predicciones de ventas de los mayoristas. Esas predicciones pueden no ser objetivas; no obstante, si han resultado precisas en ocasiones anteriores, se pueden tomar en consideración. Además, independientemente del método que se utilice para determinar las previsiones, éstas se han de someter a prueba todos los años para asegurarse de que correspondan lo más posible a las necesidades reales; en caso contrario, el método se debe modificar. A falta de un método ideal, la Junta sugiere, a continuación, diversas formas de preparar las previsiones de las necesidades de los estupefacientes que se utilizan de manera regular y que no están sujetos a grandes fluctuaciones.

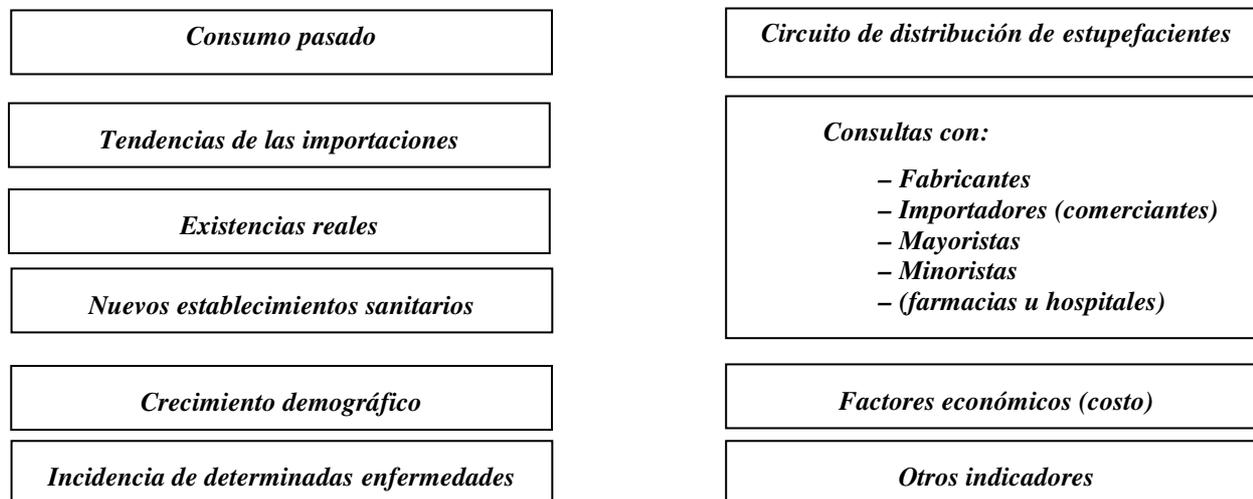
31. En primer lugar, la Junta recomienda utilizar la demanda anterior como base para determinar las previsiones, de no haber circunstancias que justifiquen lo contrario. Si las tendencias del consumo de estupefacientes han sido estables en el pasado, las necesidades futuras se pueden prever calculando el promedio de las cantidades consumidas en los últimos años y añadiendo un margen para aumentos imprevistos. Los gobiernos deben añadir a sus previsiones anuales de necesidades de estupefacientes un margen del 10% en el caso de los estupefacientes de la Lista I de la Convención Única y del 20% en el caso de los estupefacientes de la Lista II, para prever la posibilidad de que aumente el consumo debido al crecimiento de la población, la evolución de los servicios de salud y las tendencias en la incidencia de las enfermedades y su tratamiento.

32. Por otra parte, si las necesidades de uno o más estupefacientes para fines médicos aumentan como consecuencia de necesidades no atendidas, en las previsiones hay que tener en cuenta en qué medida no se ha atendido a esas necesidades y los posibles efectos en la demanda futura de los esfuerzos por promover la utilización más racional de los estupefacientes. Con ese fin, los gobiernos deben establecer un sistema para reunir información de los servicios médicos que atienden a pacientes de cirugía, de cáncer y de otra índole, así como de las organizaciones que promueven el uso racional de los estupefacientes. También han de consultar periódicamente a los fabricantes, distribuidores, exportadores e importadores para que ayuden a obtener información sobre los cambios en las necesidades médicas. Además, deben utilizar las cifras del consumo anterior de países que se encuentren en un grado de desarrollo social y económico comparable. Deberán de añadir un margen aún mayor del 10% cuando hay un desarrollo económico y social acelerado o una rápida expansión del uso de estupefacientes con fines médicos, o en el caso de la introducción de nuevas formulaciones o drogas.

33. Por último, los gobiernos deben verificar periódicamente las existencias a fin de disponer de provisiones suficientes. En las previsiones iniciales se puede subestimar o sobrestimar la demanda. En particular, los gobiernos deben abstenerse de comunicar las mismas previsiones año tras año, sino que han de ajustarlas sobre la base de la información de que dispongan acerca de la utilización efectiva más reciente y los cambios en la práctica terapéutica. Otros factores que pueden exigir el ajuste de las previsiones son los cambios que se produzcan en los plazos de entrega de las importaciones, que pueden afectar al volumen de existencias que se considera necesario, la imposibilidad de conciliar las necesidades y los fondos y las pérdidas que se puedan producir, entre otras cosas, por daños, deterioro, expiración de plazos y hurto. En el siguiente gráfico se resume la información que se ha de tener en cuenta al verificar la validez de las previsiones.

Reunión de información

Autoridad competente



5. Consideraciones para la determinación de las previsiones de existencias

34. Los métodos descritos anteriormente ayudan a determinar las previsiones del uso futuro de estupefacientes (principalmente el consumo, o los estupefacientes en base anhidra que se utilizan para la fabricación de otros estupefacientes, sustancias no sometidas a fiscalización en virtud de la Convención Única o preparados de la Lista III). En lo que respecta a las previsiones de las existencias, también es importante considerar los volúmenes de existencias anteriores. No obstante, han de tomarse en consideración, además, las tendencias anteriores de las exportaciones, si procede, el costo de tener grandes volúmenes de existencias y la necesidad de evitar existencias excesivas de drogas, lo que podría dar lugar a la desviación de éstas, así como factores prácticos, como el plazo de entrega de los pedidos de estupefacientes.

35. De conformidad con la definición de existencias de la Convención Única (que se explica bajo el epígrafe “Conceptos fundamentales”), las previsiones de existencias únicamente deben comprender las existencias en poder del gobierno para atender a las necesidades normales de la población civil y las que están en poder de los fabricantes, mayoristas e importadores (sean éstos empresas privadas o particulares y siempre y cuando no sean minoristas).

36. Los países o territorios pequeños o escasamente poblados pueden no tener existencias al por mayor ni existencias del gobierno porque las drogas importadas se distribuyen en su totalidad a los minoristas y se “consumen” en los términos de la Convención Única. Por consiguiente, si el gobierno de uno de esos países considera necesario prever las “existencias” de los minoristas (por ejemplo, farmacias, hospitales, médicos, odontólogos y veterinarios), esas cantidades se deben incluir en las previsiones del consumo.

37. En cambio, en la mayoría de los países, en particular los que tienen una población numerosa, los mayoristas o los fabricantes tienen existencias de estupefacientes, conforme a lo dispuesto en la Convención Única, ya que esas existencias son esenciales para garantizar un suministro regular de medicamentos. Por regla general, las previsiones de las existencias no deben exceder de las necesidades de la droga en cuestión, incluso para la exportación, si procede, durante un año. En lo que respecta a los estupefacientes que se vienen utilizando cada vez más o a los países que están muy alejados de sus fuentes normales de suministro, las previsiones pueden abarcar las necesidades de dos

años. En los países exportadores de estupefacientes, las previsiones de existencias deben comprender también cantidades adicionales que permitan atender a pedidos inesperados o de emergencia, o las existencias que se encuentran en depósitos de aduanas, puertos francos o zonas francas.

38. Cabe observar también que las previsiones de las existencias de estupefacientes al final de cada año desempeñan en la Convención Única una función más importante que en los tratados anteriores. En particular, uno de los propósitos de la Convención Única es evitar la acumulación innecesaria de existencias. En consecuencia, las previsiones comunicadas por los gobiernos para un año determinado pueden modificarse durante el año al que se refieren, según las existencias efectivas que hubiera al final de los años anteriores. En la parte relativa a las medidas adoptadas por la JIFE en relación con el sistema de previsiones (ajuste de las existencias) figura una descripción detallada de las disposiciones pertinentes de la Convención Única y las modificaciones resultantes que introduce automáticamente la Junta. Por lo tanto, redundaría en interés de los gobiernos garantizar que las previsiones de existencias de estupefacientes no sean inferiores a las existencias de que se disponía al final del año anterior.

39. Por ejemplo, si las cantidades fabricadas que se importan a lo largo de un año no se utilizan ni se exportan como estaba previsto, seguirán en existencias a fin de año. Por consiguiente, las existencias de la droga en cuestión a fin de año excederán de las previsiones suministradas anteriormente. En esos casos, los gobiernos pertinentes deberán presentar previsiones suplementarias para que el volumen de existencias de que se disponga a fin de año coincida con el de las existencias actuales o previstas.

6. Ejemplos prácticos: Determinación de las previsiones del consumo y las existencias

Previsiones del consumo

40. En este ejemplo hay que determinar la cantidad de petidina que se consumirá en 2006. Para eso se hace un cuadro en el que figuran las previsiones del consumo de petidina de 2002 a 2005 y el consumo efectivo correspondiente, si se dispone de él. Es preferible tener una larga serie de cifras, si bien se puede considerar suficiente las estadísticas de los tres años anteriores. En el momento de preparar esta previsión (marzo de 2005), se dispone de la siguiente información:

<u>Año</u>	<u>Previsiones del consumo</u> (kg)	<u>Estadísticas del consumo</u> (kg)
2002	25	17
2003	25	15
2004	25	18
2005	25	-
2006	Cifra que se determinará	

La columna de las “previsiones” parecería indicar que las previsiones para los años anteriores se prepararon sin ayuda de un método, ya que se suministra la misma previsión (25 kg) para los últimos cuatro años. La comparación de las dos columnas indica que las cifras previstas son, en promedio, un 50% más altas que las cifras reales.

Si no se dispone de más información ni de otro método, la previsión para 2006 se puede preparar tomando la media del consumo real de los años 2002 a 2004, aumentada en un 10%. En el ejemplo:

$$(17 + 15 + 18) / 3 \times 110\% = 18.333 \text{ kg} \quad \rightarrow \quad \text{que puede redondearse a 18,5 kg}$$

41. Como se mencionó anteriormente, este método puede producir resultados satisfactorios en los casos de los estupefacientes cuyo consumo se mantiene relativamente estable o aumenta sólo ligeramente. Ahora bien, para preparar previsiones de estupefacientes que no se han utilizado en el país en el pasado, o cuando se prevea un cambio sustancial en las pautas del consumo, habrá que

echar mano de un amplio grupo de parámetros. Por ejemplo, si un estupefaciente que se ha comenzado a utilizar sólo recientemente sustituye a una medicina antigua, el consumo real de esta última puede tomarse como base para calcular el consumo previsto de la nueva medicina. Si se prevé un aumento considerable en el consumo de una droga que ya se está utilizando, por ejemplo, a raíz de la apertura de un nuevo hospital, el aumento se puede pronosticar comparando la capacidad del hospital (o cualquier otro factor pertinente) con la de otros hospitales del país.

Previsiones de las existencias

42. Para calcular las previsiones de las existencias se puede utilizar el siguiente método. Hay que preparar un cuadro en el que figuren la cantidad anual total utilizada de un estupefaciente determinado en los tres años anteriores y la cantidad en existencias al 31 de diciembre de cada año. En la tercera columna se debe hacer constar el período (en meses) al final del cual se habrán agotado las existencias si la tasa de utilización se mantiene sin cambios. En el ejemplo que figura a continuación se parte del supuesto de que en un país determinado la petidina se utiliza solamente para el consumo interno.

<i>Petidina</i>			
<i>Año</i>	<i>Consumo (kg)</i>	<i>Existencias al 31 de diciembre (kg)</i>	<i>Duración prevista de las existencias</i>
2002	24	26	13 meses
2003	22	20	11 meses
2004	28	26	11 meses

43. Del cuadro se desprende que en 2002, el consumo fue de 24 kg, es decir, un promedio de 2 kg por mes; las existencias de 26 kg habrían durado, por lo tanto, 13 meses. En 2003 el consumo fue de 22 kg, es decir, una media de 1,833 kg por mes; las existencias de 20 kg habrían durado, por lo tanto, unos 11 meses. En 2004, el consumo fue de 28 kg, es decir, una media de 2,333 kg por mes; las existencias de 26 kg habrían durado en este caso unos 11 meses.

44. En este ejemplo, las existencias al 31 de diciembre de cada año habrían sido suficientes para satisfacer las necesidades de consumo durante aproximadamente 12 meses. El estudio de la evolución en el uso de las existencias en el período en examen puede revelar si al final de cada año éstas habrían sido suficientes o no. A partir de estas observaciones, se pueden preparar las previsiones de las existencias. Puede considerarse, por ejemplo, que durante un año determinado las existencias estuvieron a punto de agotarse y que, a fin de evitar este peligro en el futuro, las previsiones de las existencias deben aumentarse a 15 meses de consumo, en lugar de la media de 12 meses. En este caso, las previsiones de las existencias para 2006 se podrían calcular de la siguiente manera:

El consumo medio de los tres años anteriores es $(24 + 22 + 28)/3 = 24,67$ kilogramos

El consumo medio mensual es, por lo tanto, $24,67/12 = 2,06$ kilogramos

La previsión de las existencias que se consideran necesarias para 2006 son, por lo tanto, $2,06 \times 15 = 31$ kilogramos

II. DIRECTRICES PARA LA PREPARACIÓN DEL FORMULARIO B

1. Información de antecedentes

45. En el artículo 19 de la Convención Única se dispone que los gobiernos faciliten anualmente a la Junta previsiones de sus necesidades de estupefacientes. A fin de prestar asistencia a los países y territorios en el cumplimiento de sus obligaciones de presentar información, la JIFE proporciona a todos los gobiernos, en el primer trimestre de cada año, ejemplares del Formulario B (“Previsiones anuales relativas a las necesidades de estupefacientes, la fabricación de estupefacientes sintéticos, la producción de opio y el cultivo de la adormidera con fines distintos a la producción de opio”). El Formulario B debe rellenarse con los datos sobre las necesidades de estupefacientes previstas para el año siguiente. Las zonas sombreadas indican que no se requieren previsiones, es decir que esas zonas no se deben rellenar.

El formulario rellenado debe obrar en poder de la Junta antes del 1º de julio del año precedente al que se refieren las previsiones.

2. Cómo se deben indicar las cantidades en el Formulario B

46. A menos que se disponga lo contrario en el Formulario B las cantidades se deben indicar en kilogramos y gramos, sin puntos o comas decimales, para evitar cualquier confusión. Así pues, es preferible expresar 1 gramo como 001, 12 gramos como 012, etc. En términos generales, puede decirse que a los fines de las previsiones deben omitirse las fracciones de gramo.

47. Las cantidades se deben expresar en términos del contenido del estupefaciente en base anhidra pura. Para este fin, debe consultarse la parte 4 de la “Lista de estupefacientes sometidos a fiscalización internacional” (Lista Amarilla), que contiene información sobre el contenido de estupefaciente anhidro puro de los estupefacientes incluidos en las Listas I y II de la Convención Única. A continuación se dan ejemplos de la forma en que se pueden hacer estos cálculos.

Ejemplo 1: Fosfato de codeína

La cantidad prevista es 20.000 gramos de fosfato de codeína con una molécula y media de agua de cristalización (esta información suele ser proporcionada por el fabricante). De conformidad con la “Lista Amarilla”, esta sal contiene un 71% de base de codeína anhidra pura. Por lo tanto, la cantidad que se ha de comunicar a la Junta es:

$$(20\ 000 \times 71) / 100 = 14\ 200 \text{ gramos}$$

Ejemplo 2: Clorhidrato de petidina en ampollas

Cuando una ampolla inyectable contiene una unidad de dosis única, su volumen real excede su valor nominal en un porcentaje que puede variar entre el 3% y el 24%, según el volumen nominal y la densidad del líquido. En la cantidad que se ha de comunicar a la Junta se debe tener en cuenta solamente el volumen nominal del preparado, no el volumen real.

Tomemos por caso un producto farmacéutico que contiene petidina en ampollas, cada una con un volumen nominal de 1 ml y un volumen real de 1,075 ml. La solución contiene 0,1 gramos de clorhidrato de petidina por mililitro. Según la “Lista Amarilla”, esta sal de petidina contiene el equivalente del 87% de base anhidra pura. Por lo tanto, el contenido de base de petidina anhidra de una ampolla es:

$$0,1 \times 87 / 100 = 0,087 \text{ gramos}$$

Ejemplo 3: Clorhidrato de morfina en tabletas

Consideremos ahora el caso de un producto farmacéutico que contiene morfina en forma de tabletas, cada una de ellas con un contenido de 0,015 gramos de clorhidrato de morfina. El contenido de droga anhidra pura aproximado del clorhidrato de morfina (3H₂O) es del 76%. Por lo tanto, el contenido de cada tableta en términos de base de morfina es:

$$0,015 \times 76 / 100 = 0,0114 \text{ gramos}$$

Opio: Dado que el opio es un producto natural, se pueden encontrar en él distintos contenidos de alcaloides. Como la consistencia del opio varía según la humedad que contenga, es necesario conocer este contenido de humedad a fin de determinar el peso real del opio. Para poder comparar las estadísticas, la Junta pide que el peso del opio se calcule en términos de 10% de contenido de humedad, excepto en la Parte IV del formulario B (en ese caso, véanse las directrices que figuran a continuación).

3. Directrices para rellenar el Formulario B

48. El Formulario tiene una portada, dos páginas de instrucciones generales y las siguientes cinco partes:

Parte I: Información general y descripción de la metodología utilizada

Parte II: Previsiones anuales de las necesidades de estupefacientes

Parte III: Previsiones anuales de la fabricación de estupefacientes sintéticos

Parte IV: Previsiones anuales de la producción de opio

Parte V: Previsiones anuales del cultivo de la adormidera con fines distintos a la producción de opio

Portada

49. Se debe suministrar la siguiente información:

- Nombre del país o territorio que proporciona las previsiones
- Fecha en que se rellenó el formulario
- Oficina responsable de rellenar el formulario, con el timbre correspondiente (si se dispone de él)
- Nombre del oficial responsable
- Título o función del oficial responsable
- Firma del oficial responsable
- Año al que se refieren las previsiones

50. El espacio bajo el epígrafe “Observaciones” se puede utilizar para incluir cualquier información adicional relacionada con las previsiones que los gobiernos deseen poner a disposición de la Junta.

Instrucciones

51. Las instrucciones para rellenar el Formulario D se deben leer cuidadosamente y se deben consultar cuando se tengan dudas al respecto.

Parte I. Información general y descripción de la metodología utilizada

52. En esta parte del formulario se debe suministrar información sobre los servicios de salud y la infraestructura sanitaria, así como una descripción del(de los) método(s) utilizado(s) para calcular las diversas previsiones de necesidades y los cambios que se le(s) hayan introducido. Hay espacio también para toda otra información que pueda ser útil a la Junta al examinar las previsiones de las necesidades de estupefacientes.

53. En la descripción del método se debe indicar la manera en que se han calculado las previsiones y también los diversos elementos que integran los cálculos. Si el método utilizado no varía de un año a otro, no es necesario hacerlo constar todos los años en el formulario. Sin embargo, es sumamente importante que se dé una descripción del método cada vez que se prevea un aumento considerable de la utilización de uno o más estupefacientes o cuando se prepare una previsión con respecto a un estupefaciente que no se haya utilizado hasta ese momento. Cabe observar, no obstante, que no es necesario dar una explicación cuando se trata de previsiones de las cantidades de estupefacientes que se añaden a las “existencias especiales”.

Parte II. Previsiones anuales de las necesidades de estupefacientes

54. La columna de la extrema izquierda de los cuadros de las páginas 7 y 8 contiene los estupefacientes de uso más común (excepto el concentrado de paja de adormidera, para el que se reserva la página 9; véanse las explicaciones más adelante) en orden alfabético. Si un país o territorio desea proporcionar previsiones respecto de un estupefaciente que no está incluido, puede utilizar las líneas vacías de la página 8 con ese fin.

55. Las restantes columnas de las páginas 7 y 8 se deben utilizar para presentar las previsiones pertinentes con diversos fines, con arreglo a los títulos de las columnas. Las previsiones se han de comunicar a la Junta independientemente del medio que se utilice para obtener los estupefacientes, ya sea la importación, la adquisición en el país (es decir, obtenerlos de un fabricante o retirarlos de las existencias), o la entrega de drogas incautadas en el tráfico ilícito. La comunicación de previsiones con diversos fines e independientemente de la fuente que se piensa utilizar proporciona a la Junta un panorama más realista de las diferentes necesidades previstas y facilita la tarea de verificación mutua de los gobiernos y la Junta.

COLUMNA 1 CANTIDAD QUE SERÁ CONSUMIDA CON FINES MÉDICOS Y CIENTÍFICOS

56. En esta columna se debe indicar la cantidad total prevista que se ha de consumir durante el año al que se refieren las previsiones. Como se explicó más arriba, (véase la definición de “consumo” en “conceptos fundamentales”), la expresión “cantidad que será consumida” se refiere a las cantidades suministradas para la distribución al por menor con fines médicos o científicos.

57. Las cantidades expedidas con arreglo a un plan nacional de salud también se deben añadir a las previsiones en esta columna, independientemente de que el plan sea administrado por el Estado o por terceros. Las cantidades utilizadas en investigaciones científicas también se deben considerar como “consumidas”.

Las previsiones del consumo deben abarcar sólo las necesidades nacionales para fines médicos y científicos, no las exportaciones. En las previsiones del consumo no se deben incluir los preparados de la Lista III de la Convención Única.

COLUMNA 2 CANTIDAD QUE SERÁ UTILIZADA PARA FABRICAR:

- 2A) OTROS ESTUPEFACIENTES
- 2B) PREPARADOS INCLUIDOS EN LA LISTA III DE LA CONVENCIÓN ÚNICA
- 2C) SUSTANCIAS A LAS QUE NO SE APLICA LA CONVENCIÓN ÚNICA

58. Las cantidades previstas de estupefacientes que se utilizarán para fabricar otras drogas, preparados de la Lista III o sustancias no sometidas a fiscalización en virtud de la Convención Única deben comprender no sólo las necesidades nacionales, sino también las cantidades necesarias para la exportación. La columna 2 está dividida en tres categorías, que se describen a continuación.

COLUMNA 2A) CANTIDADES QUE SERÁN UTILIZADAS PARA FABRICAR OTROS ESTUPEFACIENTES

59. Esta columna se aplica sólo a países y territorios que utilizan estupefacientes para fabricar otros estupefacientes (por ejemplo, los que fabrican codeína a partir de morfina). Las previsiones deben referirse a las cantidades de estupefacientes utilizadas (en el ejemplo dado, morfina), y no a las cantidades de estupefacientes que se han de obtener.

60. Las cantidades previstas deben incluir las cantidades utilizadas para fabricar isómeros de estupefacientes y, en el caso de los estupefacientes de la Lista I de la Convención Única, sus ésteres y éteres. Deben excluirse, sin embargo, las cantidades necesarias para el proceso de refinación y para la fabricación de preparados en forma de tabletas o ampollas. También deben excluirse las cantidades necesarias para transformar alcaloides en sus sales.

61. Al igual que en el caso de las columnas 2b) y 2c), los estupefacientes y las sustancias que representan sólo etapas intermedias en un proceso de fabricación continuo no deben ser tenidas en cuenta, y sólo debe considerarse el producto final. Por ejemplo, en la fabricación continua de dihidrocodeína a partir de morfina, la codeína puede ser un producto intermedio. En este caso, sólo se debe incluir en las previsiones la cantidad de morfina necesaria para fabricar dihidrocodeína. Sin embargo cuando el producto intermedio se conserve en existencias o se comercie con otros países (por ejemplo, el intermediario de la metadona o de la petidina), hay que presentar previsiones por separado para esas drogas.

62. Como ya se ha indicado, las necesidades relativas a las drogas que se utilizan para fabricar otras drogas deben incluir no sólo las necesidades de la droga obtenida para el consumo interno, sino también para la reposición de las existencias y la exportación, según proceda.

COLUMNA 2B) CANTIDADES QUE SERÁN UTILIZADAS PARA FABRICAR PREPARADOS INCLUIDOS EN LAS LISTA III DE LA CONVENCIÓN ÚNICA

63. Los preparados incluidos en la Lista III de la Convención Única están exentos de algunas de sus disposiciones, como se explicó en la primera parte del capítulo I, titulada “Conceptos fundamentales”. En la *Lista de Estupefacientes sometidos a Fiscalización Internacional* (Lista Amarilla), publicada por la Junta todos los años, figura una lista actualizada de los preparados incluidos en la Lista III de la Convención Única.

64. En lo que concierne a las previsiones, los gobiernos únicamente han de determinar las necesidades de estupefacientes utilizados en el país para la fabricación de esos preparados. Las previsiones deben suministrarse de todos modos, independientemente de que los preparados que se fabriquen se consuman en el país, se añadan a las existencias o se exporten.

65. Como se indicó en el capítulo I, las cantidades de estupefacientes utilizadas con ese fin *por los minoristas* (hospitales y farmacias) no deben tenerse en cuenta en las previsiones que se indiquen en esta columna, puesto que ya se han considerado “consumidas” y se reflejan en la columna 1.

COLUMNA 2C) CANTIDADES QUE SERÁN UTILIZADAS PARA FABRICAR SUSTANCIAS A LAS QUE NO SE APLICA LA CONVENCIÓN ÚNICA

66. Las sustancias a las que no se aplica la Convención Única son, por ejemplo, la apomorfina, la buprenorfina, la nalorfina o la naloxona y los agentes aromatizantes obtenidos de la hoja de coca.

67. Las cantidades previstas en esta columna deben abarcar las cantidades de estupefacientes que se han de utilizar y no las cantidades de las sustancias que se obtendrán. Por ejemplo, si se va a obtener apomorfina a partir de morfina, hay que prever la cantidad de morfina que se va a utilizar para fabricar apomorfina, en tanto que no es necesario prever las cantidades de apomorfina que se obtendrán. De modo análogo, no es necesario incluir en las previsiones las drogas obtenidas en las

etapas intermedias de un proceso de fabricación continuo. Por ejemplo, la heroína puede ser un producto intermedio en un proceso continuo de fabricación de nalorfina a partir de morfina. En ese caso, las previsiones sólo deben abarcar la cantidad de morfina que se ha de utilizar, no la cantidad de heroína obtenida como producto intermedio.

COLUMNA 3 CANTIDAD QUE HA DE AGREGARSE A LAS EXISTENCIAS ESPECIALES

68. Las “existencias especiales” se definen en el apartado w) del párrafo 1 del artículo 1 de la Convención Única. Por “existencias especiales” se entiende las cantidades de drogas en poder del gobierno de un país para “fines oficiales especiales” (en particular, para las necesidades de las fuerzas armadas) y para hacer frente a circunstancias excepcionales. Por “circunstancias excepcionales” se entenderá principalmente los acontecimientos catastróficos como las epidemias a gran escala y los grandes terremotos.

69. No es necesario presentar a la Junta previsiones de las cantidades que se conservarán en las existencias especiales. No obstante, habrá que suministrar previsiones de las cantidades necesarias para establecer las “existencias especiales” o de las cantidades que se añadirán a las “existencias especiales” que ya se poseen. No es necesario dar una explicación a la Junta para justificar estas previsiones.

COLUMNA 4. CANTIDAD QUE HABRÁ EN EXISTENCIAS EL 31 DE DICIEMBRE DEL AÑO AL QUE SE REFIEREN LAS PREVISIONES

70. En la primera parte del capítulo I, titulada “Conceptos fundamentales”, figura la definición de existencias en la Convención Única y la explicación de por qué son necesarias las existencias de estupefacientes. Todos los gobiernos de los países en que fabricantes o mayoristas vendan estupefacientes a minoristas deben presentar previsiones de las existencias que están en poder de los fabricantes y mayoristas al final del año que se examina. Sólo los países en que los minoristas se abastecen directamente en el extranjero no tienen que presentar previsiones de las existencias.

71. Al preparar las previsiones de las existencias hay que tener cuidado de establecer un equilibrio entre dos necesidades: por un lado, las existencias deben ser suficientes para salvaguardar a la población contra toda interrupción del suministro. Por otro lado, deben mantenerse dentro de límites razonables a fin de reducir el riesgo de desviación hacia canales ilícitos.

Las existencias de los preparados de la Lista III no se deben incluir en las previsiones de las existencias.

Previsiones anuales de las necesidades de concentrado de paja de adormidera

La página 9 del Formulario B está reservada a las previsiones de las necesidades de concentrado de paja de adormidera, que es el nombre comercial del material resultante del proceso de concentración de los alcaloides de la paja de adormidera. El contenido de alcaloide del concentrado, así como los tipos de alcaloides que contiene, puede variar según la clase de paja de adormidera utilizada y el proceso industrial aplicado en su fabricación. A fin de garantizar la comparabilidad de los datos, la Junta solicita que las previsiones de concentrado de paja de adormidera comprendan el peso bruto del concentrado y los porcentajes aproximados de los alcaloides que contenga.

Parte III. Previsiones anuales de la fabricación de estupefacientes sintéticos

72. Las previsiones anuales de la fabricación de estupefacientes sintéticos conciernen únicamente a los países y territorios en que éstos se fabrican.

73. A efectos de la preparación de las previsiones, y para garantizar una interpretación uniforme de la expresión “estupefacientes sintéticos”, a continuación se reproduce la definición propuesta en los “Comentarios sobre el Protocolo por el que se enmienda la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes”: “Por estupefacientes sintéticos se entiende todos los estupefacientes que figuran en las Listas I y II de la Convención Única, salvo los que en la actualidad se obtienen normalmente de la adormidera (sea de paja de adormidera o de opio), el arbusto de coca o la planta de cannabis”. La lista de los estupefacientes sintéticos incluidos en las Listas I y II de la Convención Única se reproduce en la página 10 del Formulario B. También se deben suministrar a la Junta las previsiones de la fabricación de isómeros de los estupefacientes que figuran en esa Lista y, en el caso de los incluidos en la Lista I de la Convención Única, de la fabricación de los ésteres y éteres de esos estupefacientes. En cambio no se debe incluir la fabricación de sales o preparados de los estupefacientes sintéticos.

74. La información que deben proporcionar las autoridades competentes se refiere a las cantidades de cada estupefaciente sintético que se ha de fabricar (en kilogramos), y el nombre del establecimiento industrial que fabricará el estupefaciente de que se trate. Por “establecimiento industrial” se entiende el lugar en que está situado el negocio del fabricante de estupefacientes, con sus instalaciones y su personal organizado, ya sea un particular, una empresa privada o una empresa pública. Dado que un fabricante de drogas puede tener varios “establecimientos”, hay que proporcionar información y previsiones en forma separada sobre cada uno de ellos.

Parte IV. Previsiones anuales de la producción de opio

75. Esta parte del formulario concierne únicamente a los países y territorios en que está autorizado el cultivo de la adormidera con el fin de producir opio.

76. Se debe proporcionar a la Junta la siguiente información:

Columna I	Los nombres de las regiones en las que está autorizada la obtención de opio o la situación geográfica de las tierras destinadas al cultivo de la adormidera para la producción de opio
Columna II	La superficie de cultivo de la adormidera en cada región o zona geográfica (en hectáreas)
Columna III	La cantidad aproximada de opio que ha de producirse (en kilogramos) y el porcentaje medio de contenido de humedad.

77. En la columna I, las regiones o zonas geográficas deben incluir aquellas en que la producción de opio estaba permitida en el año civil al que se refieren las previsiones, independientemente del momento en que tenga lugar el sembrado, ya sea en ese año o en el año precedente.

78. En la columna II deben incluirse las zonas sembradas a los fines de producir opio en el año civil al que se refieren las previsiones, aun cuando el sembrado haya tenido lugar en el año precedente. Las superficies se deben expresar en hectáreas; una hectárea equivale a 10.000 metros cuadrados.

79. En la columna III deben incluirse las cantidades de opio que se prevé producir en cada región o zona geográfica (en kilogramos), así como también el contenido medio de humedad. Se sugiere que las cantidades que se prevé producir se calculen sobre la base de los rendimientos medios durante los cinco años anteriores.

Parte V. Previsiones anuales del cultivo de la adormidera con fines distintos a la producción de opio

80. Esta parte del formulario concierne únicamente a los países y territorios en que está autorizado el cultivo de la adormidera con fines que no sean la producción de opio.

81. Se debe proporcionar a la Junta la siguiente información:

Columna I Nombre de las zonas geográficas en que están situados los terrenos destinados al cultivo de la adormidera para a) la producción de paja de adormidera destinada a la fabricación de estupefacientes y b) para fines de nutrición u horticultura.

Columna II La superficie (en hectáreas) cultivada con adormidera para a) la producción de paja de adormidera destinada a la fabricación de estupefacientes y b) para fines de nutrición u horticultura.

82. En la columna I se debe indicar la situación geográfica de las tierras destinadas al cultivo de la adormidera para la producción del opio, independientemente del momento en que tenga lugar el sembrado, ya sea en ese año o en el año precedente. En la columna II se debe expresar en hectáreas la superficie cultivada con adormidera destinada a la producción del opio; una hectárea equivale a 10.000 metros cuadrados.

83. Actualmente hay dos principales variedades de adormidera que se cultivan para la extracción de alcaloides, una rica en morfina y la otra rica en tebaína. De la adormidera que así se produce se pueden extraer diferentes alcaloides. De éstos, la codeína, la morfina y la tebaína están sometidas a fiscalización en virtud de la Convención Única. Cuando se permite el cultivo de adormidera para la extracción de alcaloides, habrá que preparar previsiones por separado en relación con el cultivo de adormidera rica en morfina y de adormidera rica en tebaína. En esos casos habría de comunicarse a la Junta también, en la columna III, las cantidades previstas de alcaloides fiscalizados en virtud de la Convención Única que se obtendrán a partir de la paja de adormidera (esta información se suministrará a título voluntario).

III. PREVISIONES SUPLEMENTARIAS

1. ¿Qué se entiende por previsiones suplementarias?

84. En primer lugar, por previsiones suplementarias se entiende las previsiones que modifiquen las proporcionadas originalmente por un gobierno. En las previsiones suplementarias se puede aumentar o reducir las previsiones originales a fin de adaptarlas mejor a las necesidades; deben ir acompañadas de una explicación de las circunstancias que las hacen necesarias. Las previsiones suplementarias se deben proporcionar en un formulario especial, el “Suplemento del Formulario B”, que se distribuye a todos los gobiernos conjuntamente con el Formulario B.

85. Hasta las previsiones calculadas muy cuidadosamente y basadas en buenos métodos pueden resultar inadecuadas a lo largo del año al que se refieren. Eso puede suceder, en particular, porque los gobiernos proporcionan a la Junta sus previsiones anuales de necesidades de estupefacientes hasta seis meses antes de que comience el año al que se refieren. En consecuencia, en la Convención Única se dispone la presentación de previsiones suplementarias encaminadas a modificar las originales con objeto de responder a nuevas circunstancias y situaciones.

86. No obstante, en la Convención Única se pide a los gobiernos que hagan todo lo posible por calcular las previsiones originales con exactitud, si bien podrán revisarlas mediante previsiones suplementarias. Estas últimas sólo deben tener por objeto, en la medida de lo posible, atender a condiciones imprevistas.

87. En segundo lugar, las previsiones suplementarias son las que presentan los gobiernos para revisar las previsiones establecidas por la Junta. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 12 de la Convención Única, la Junta establecerá previsiones respecto de países que no las hayan suministrado. Sin embargo, se alienta a los gobiernos a revisar esas previsiones y comunicar las previsiones revisadas a la Junta, utilizando preferiblemente el Formulario B. Las previsiones revisadas reemplazarán las establecidas por la Junta. Las previsiones enmendadas se consideran también previsiones suplementarias cuando se reciben durante el año al que se refieren.

2. Cómo rellenar el Suplemento del Formulario B

88. Las instrucciones que se dan con respecto a la portada del Formulario B también se aplican a la primera parte del Suplemento del Formulario B (el año al que se refieren las previsiones suplementarias, el país correspondiente y el nombre de la autoridad que presenta las previsiones).

89. En general, las instrucciones que se dan con respecto a las partes II y III del Formulario B se aplican también a la parte principal del Suplemento del Formulario B. No obstante, en el Suplemento del Formulario B los gobiernos deben hacer constar únicamente las modificaciones de las cantidades presentadas en el Formulario B original, es decir, las cantidades necesarias de la droga en cuestión además de la previsión original, o las cantidades que se deducirán de la previsión original. Deben utilizarse los signos (+) o (-) para indicar si la cantidad en cuestión se añade a la previsión original o se deduce de ésta.

90. De conformidad con lo establecido en el párrafo 3 del artículo 19 de la Convención Única, y como se indica en las instrucciones para rellenar el Suplemento del Formulario B, los gobiernos deben dar explicaciones acerca de las circunstancias que hicieron necesaria la modificación solicitada en la parte del Formulario reservada para esos comentarios. En las explicaciones se deberán incluir, en detalle, las razones médicas o científicas que han dado lugar a la revisión de las previsiones anuales. Sin esas explicaciones, la Junta considerará incompleta la solicitud de previsiones suplementarias.

3. Explicaciones comunes para justificar la necesidad de presentar previsiones suplementarias

91. Las razones para modificar las previsiones varían de una droga a otra y de un país a otro. Las razones y explicaciones más comunes que presentan los gobiernos suelen ser:

Fines científicos: la droga se utilizará en experimentos y ensayos científicos. Como las necesidades de la comunidad científica son difíciles de predecir, puede surgir la necesidad de presentar previsiones suplementarias;

Muestra y referencia: en este caso, las previsiones suplementarias tienen por objeto, por ejemplo, prever las necesidades, de los organismos de aplicación de la ley y de las autoridades judiciales;

Cambios de la oferta o la demanda: la oferta y la demanda de estupefacientes no son constantes en absoluto, sino que están sujetas a cambios a corto y largo plazo. En la mayoría de los casos, los cambios y fluctuaciones de la demanda se pueden tener en cuenta al preparar las previsiones anuales, si bien en otros los acontecimientos no se pueden prever fácilmente, por ejemplo, en el caso de una epidemia, o cuando salen nuevos preparados para atender a necesidades terapéuticas;

Modificación del proceso de fabricación: algunas veces las empresas modifican la manera de fabricar estupefacientes o preparados que contienen esas drogas, lo que puede alterar las previsiones.

4. Confirmación y publicación de las previsiones enmendadas

92. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 12 de la Convención Única, la Junta examina lo antes posible la solicitud de previsiones suplementarias y comunica a las autoridades competentes su decisión de confirmar las previsiones de que se trata o de solicitar más aclaraciones. Las nuevas previsiones entran en vigor una vez confirmadas por la Junta. Ésta notificará también a las demás partes pertinentes, por ejemplo, a los países exportadores, la confirmación de las previsiones suplementarias, a solicitud de las autoridades competentes del país que las presentó. Por último, la Junta publicará las previsiones enmendadas en el siguiente suplemento de su informe técnico titulado “Estupefacientes: Previsiones de las necesidades mundiales para (año) - Estadísticas para (año)”, que se puede consultar en la *World Wide Web* a fines del mes en que se recibieron las previsiones. Además, los totales de las previsiones enmendadas se publican trimestralmente en el suplemento del informe técnico “Estupefacientes: Previsiones de las necesidades mundiales para (año) - Estadísticas para (año)”.

IV. MEDIDAS ADOPTADAS POR LA JIFE EN RELACIÓN CON EL SISTEMA DE PREVISIONES, INCLUIDO EL DIÁLOGO CON LOS GOBIERNOS

1. Establecimiento de previsiones para los gobiernos que no las han comunicado

93. En virtud de la Convención Única, todos los países, sean o no partes en la Convención, deben disponer de previsiones de sus necesidades de estupefacientes para poder fabricar o importar los estupefacientes que necesite su población. Por consiguiente, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 12, la Junta debe establecer previsiones para los países o territorios que no las hayan suministrado. Al respecto, la Junta suele basarse en las previsiones anteriores de los países en cuestión. Posteriormente comunica las previsiones que ha establecido a los gobiernos interesados y les solicita que las revisen a la luz de las necesidades más recientes y le informen al respecto, utilizando preferiblemente el Formulario B.

Redunda en interés de los gobiernos establecer sus propias previsiones y revisar las establecidas por la JIFE, dado que conocen mejor las necesidades efectivas de estupefacientes de su país.

2. Examen de las previsiones recibidas de los gobiernos y solicitud de las aclaraciones necesarias

94. La Junta examina todas las previsiones recibidas de los gobiernos, ya sea anuales o suplementarias, con objeto de comprobar si reflejan las necesidades reales de los países interesados. Si a juicio de la Junta algunas de las previsiones no parecen reflejar las necesidades legítimas del país correspondiente, la Junta se pone en contacto con el gobierno de éste para solicitar aclaraciones o más información sobre esas previsiones en particular, o para solicitar su revisión. Las únicas previsiones que no pueden ser cuestionadas por la Junta son las de las cantidades de estupefacientes que se añadirán a las existencias especiales.

Redunda en interés de los gobiernos responder lo más rápidamente posible a las solicitudes de información de la Junta en relación con las previsiones presentadas, a fin de evitar demoras innecesarias en la importación de las drogas en cuestión. Asimismo, las respuestas recibidas de los gobiernos a sus averiguaciones permiten a la Junta determinar en qué estado se encuentra la fiscalización de estupefacientes en esos países.

95. Dependiendo de la respuesta recibida, y con el consentimiento del gobierno interesado, la Junta modificará las previsiones correspondientes. En caso de desacuerdo entre un gobierno y la Junta en relación con determinadas previsiones, la Junta puede establecer, comunicar y publicar sus propias previsiones, además de las proporcionadas por el país interesado.

3. Modificación de las previsiones hechas por la Junta - ajuste de las existencias

96. De conformidad con las disposiciones de la Convención Única, la Junta modifica automáticamente el total provisional de las previsiones durante el año al que pertenecen tras recibir todos los datos estadísticos correspondientes al año anterior, y calcula y publica el total final de las previsiones. Estas modificaciones pueden tener dos resultados.

97. En un primer caso, con arreglo al párrafo 2 del artículo 19 de la Convención Única, el total de las previsiones aumentará (adición a las existencias). El total final comprenderá las cantidades que se añadirán a las existencias efectivas con que se cuente a fines del año anterior al que corresponden las previsiones con objeto de llegar al volumen de existencias previsto. Por ejemplo, si durante el 2004 el país A previó existencias de petidina de 7.000 gramos para fines de 2005 y en junio de 2005 hace constar en el Formulario C existencias de petidina de 5.000 gramos al 31 de diciembre de 2004, la Junta aumentará automáticamente el total provisional de las previsiones en 2.000 gramos para permitir que ese país fabrique o importe las cantidades adicionales necesarias para que las existencias de petidina alcancen la cantidad prevista de 7.000 gramos.

98. En un segundo caso, con arreglo al párrafo 2 del artículo 19 y al párrafo 3 del artículo 21, el total de las previsiones disminuirá (deducción del total de las previsiones). En los párrafos siguientes se indican las circunstancias en que se efectúan esas deducciones y se explican los cálculos que hace la Junta al respecto.

99. Tras recibir las estadísticas completas de los años anteriores, la Junta calcula automáticamente el "límite de fabricación e importación" para ese año, de conformidad con la definición que figura en el artículo 21 de la Convención Única. En términos generales, el límite impuesto a una droga determinada consiste en las cantidades correspondientes a sus verdaderas necesidades (consumo, utilización en la fabricación de preparados de la Lista III, utilización para la fabricación de otros estupefacientes y sustancias no comprendidas en la Convención Única, cantidad añadida a las existencias y cantidad adquirida para las existencias especiales), dentro de los límites de las previsiones correspondientes, y la cantidad exportada. La expresión "dentro de los límites de las previsiones correspondientes" significa que las cifras previstas y efectivas correspondientes se comparan y se utiliza la menor de ellas en el cálculo. De esa cantidad se deduce la cantidad incautada y entregada para usos lícitos y la cantidad retirada de las existencias especiales para las necesidades de la población civil, si procede. El límite de fabricación e importación de determinada droga equivale, por consiguiente, a la cantidad que se ha tenido que fabricar o importar para atender a las necesidades internas y a las exportaciones, ya que no se podía obtener de otro modo, es decir, de las incautaciones o de las existencias especiales.

100. Cuando los volúmenes efectivos de fabricación e importación de una droga determinada durante el año anterior fueron mayores que su límite teórico de fabricación e importación, hubo un excedente de fabricación o importación de esa droga en especial. El excedente se puede haber debido a que las previsiones presentadas en relación con el uso de la droga en cuestión eran demasiado bajas o a que la droga se utilizó o se exportó menos de lo previsto.

101. Cuando la droga se utilizó o exportó menos de lo previsto, la cantidad excedente siguió formando parte de las existencias a fines del año anterior. Si esa cantidad siguió en existencias y la previsión de las existencias para el año en curso es menor que las existencias reales del año anterior, la Junta calculará una cantidad que se deducirá del total de las previsiones del año en curso. La idea que subyace tras esta disposición de la Convención Única es restablecer el equilibrio entre la oferta y la demanda de estupefacientes e impedir la acumulación de cantidades excesivas de existencias de estupefacientes recordando al gobierno la posibilidad de utilizar sus existencias antes de importar o

fabricar más cantidades de las drogas en cuestión. Así pues, esa deducción no es una medida punitiva, sino una forma de corregir un desequilibrio que de otra forma podría dar lugar a un suministro excesivo de estupefacientes a largo plazo.

En la práctica, las deducciones del total de las previsiones con frecuencia obedecen a la falta de previsiones o a previsiones inadecuadas de las existencias que se tendrán a fines del año en curso, presentadas en el Formulario B. En esos casos, los gobiernos pueden resolver el problema presentando a la Junta previsiones suplementarias de las existencias de la droga en cuestión a fin de seguir fabricando o importando esa droga conforme a lo previsto.

4. Publicación de las previsiones

102. En el informe técnico de la Junta titulado “Estupefacientes: Previsiones de las necesidades mundiales para (año) - estadísticas para (año)” figuran los siguientes cuadros relativos a las previsiones:

103. CUADRO A: NECESIDADES DE ESTUPEFACIENTES PREVISTAS PARA (AÑO). En el cuadro se indica, para cada país o territorio, el total provisional de las previsiones para el año siguiente, en la fecha de la publicación. Este cuadro cumple tres propósitos: a) informar a los países y territorios que han proporcionado previsiones de que éstas han sido confirmadas por la Junta y, por lo tanto, tienen valor jurídico; b) la publicación de las previsiones permite a las partes evaluar la forma en que están cumpliendo sus obligaciones contractuales mutuas, y c) los totales de las previsiones permiten a las partes determinar la cantidad máxima de estupefacientes que un Estado puede fabricar o importar con arreglo a la Convención Única. Los detalles de las previsiones se publicarán dos años más tarde en el estado comparativo de las previsiones y las estadísticas, cuando se disponga de las estadísticas correspondientes.

104. Para tener en cuenta las modificaciones de las previsiones, ya sea como resultado de las previsiones suplementarias presentadas por los gobiernos o del ajuste de las existencias efectuado por la Junta, el cuadro A se actualiza por medio de 12 suplementos mensuales disponibles en la World Wide Web. A efectos de facilitar la tarea de los países exportadores de comprobar los totales de las previsiones, los 12 suplementos mensuales contienen información actualizada completa, no solamente los datos relativos a las cifras que se han modificado. De esta manera, cada suplemento sustituye el cuadro A publicado en su totalidad. Para acelerar la transmisión de los suplementos a las autoridades nacionales competentes, éstos figuran en inglés únicamente. Además, los totales revisados de las previsiones se publican trimestralmente en el suplemento del informe técnico titulado “Estupefacientes: Previsiones de las necesidades mundiales para (año) - Estadísticas para (año)”.

105. CUADRO B: TOTALES MUNDIALES DE LAS PREVISIONES DE (AÑO) A (AÑO). En el cuadro B se presentan los totales mundiales de las previsiones correspondientes a seis años, siendo el último año el siguiente al de la publicación. En relación con los cuatro primeros años, ese cuadro incluye tanto las previsiones originales suministradas por los países y territorios o establecidas por la Junta como las previsiones que rigen al final del año correspondiente, es decir, incluidos todos los cambios que se puedan haber producido durante el año debido a la presentación de previsiones suplementarias o a los ajustes de las existencias. Los totales de las previsiones correspondientes a los dos últimos años que allí figuran son provisionales y pueden ser modificados a la luz de las previsiones suplementarias que se hayan hecho necesarias debido a cambios imprevistos, así como por los ajustes de las existencias.

106. ESTADO COMPARATIVO DE LAS PREVISIONES Y LAS ESTADÍSTICAS PARA (AÑO). Se trata de un cuadro comparativo de las previsiones y las estadísticas correspondientes al último año sobre el que se dispone de esa información, es decir, el año anterior al de la publicación. Su finalidad principal es ayudar a las partes a comprobar si están cumpliendo sus obligaciones internacionales

mutuas. En particular, permite determinar si las previsiones presentadas fueron adecuadas, es decir, si coincidieron con los hechos reflejados en los datos estadísticos. Además, si bien en los otros cuadros únicamente figura el total de las previsiones, en éste se incluyen los detalles de las previsiones presentadas.

5. Limitación de la fabricación e importación a los volúmenes establecidos en las previsiones

107. Durante el año al que se refieren las previsiones y en el año siguiente, después de recibir las estadísticas sobre importaciones y exportaciones de estupefacientes, la JIFE comprueba si las importaciones y exportaciones no excedieron del total de las previsiones del país importador. De modo análogo, después del año al que se refieren las previsiones, tras recibir las estadísticas sobre fabricación de estupefacientes, la JIFE comprueba si la fabricación no excedió del total de las previsiones del país fabricante. Si se exportó, importó o fabricó más de lo previsto, la JIFE se pone en contacto con el gobierno interesado para pedirle que adopte medidas correctivas.