

II. Funcionamiento del sistema de fiscalización internacional de drogas

A. Estupefacientes

1. Cooperación con los gobiernos

Presentación de informes estadísticos anuales y trimestrales sobre estupefacientes

42. Las Partes en la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes²⁰ y en esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972 tienen la obligación de presentar a la Junta información estadística sobre estupefacientes en cumplimiento del artículo 20 de la Convención. La Junta utiliza los datos estadísticos y demás información recibida de los gobiernos para vigilar las actividades lícitas relacionadas con los estupefacientes en todo el mundo. El análisis de los datos estadísticos permite a la Junta determinar si los gobiernos han aplicado las disposiciones de la Convención por las que deben limitar la fabricación lícita, el comercio y el consumo de estupefacientes con fines médicos y científicos y, a la vez, velar por que se disponga de esas sustancias para fines legítimos. En el informe técnico de la Junta sobre estupefacientes correspondiente a 2009 figuran detalles sobre los datos estadísticos recibidos, incluso respecto del cumplimiento de las obligaciones de las Partes en materia de presentación de información²¹.

43. Las Partes en la Convención de 1961 deben presentar a la Junta informes estadísticos anuales sobre la producción, la fabricación, el consumo, las existencias y la incautación de estupefacientes. También tienen la obligación de presentarle estadísticas trimestrales sobre la importación y exportación de estupefacientes. Al 1º de noviembre de 2009, un total de 169 Estados y territorios habían presentado estadísticas anuales sobre estupefacientes correspondientes a 2008; esa cifra representa el 80% de los 211 Estados y territorios que deben presentarlas. Un total de 192 Estados y territorios comunicaron estadísticas trimestrales sobre la importación y exportación de estupefacientes con respecto a 2008, cifra que representa el 91% de los que deben hacerlo (211).

44. En 2009 algunos Estados, entre ellos los Estados Unidos de América, la India, el Japón, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Singapur, no presentaron oportunamente los informes estadísticos anuales solicitados. La presentación de los informes fuera de plazo complica la tarea de la Junta de vigilar las actividades lícitas relacionadas con los estupefacientes y retrasa su análisis de la disponibilidad mundial de estupefacientes para fines legítimos y del equilibrio mundial entre la oferta de materias primas de opiáceos y la demanda de esas sustancias. La Junta pide a todos los Estados que cumplan puntualmente su obligación de presentar informes de conformidad con lo dispuesto en la Convención de 1961.

45. La Junta ayuda a los gobiernos a cumplir sus obligaciones en materia de presentación de informes con arreglo a la Convención de 1961. En 2009 proporcionó explicaciones a varios gobiernos que lo solicitaron acerca de los requisitos de presentación de informes relativos a estupefacientes. En el sitio web de la Junta (www.incb.org) se puede consultar material de capacitación en materia de fiscalización de estupefacientes, así como directrices para la presentación de información conexa, dirigidos a las autoridades nacionales competentes. En una consulta oficiosa que organizó la Junta para algunos gobiernos durante el 52º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes, celebrado en marzo de 2009, se analizaron los requisitos de presentación de informes. Se alienta a todos los gobiernos a que soliciten a la Junta toda la información que puedan considerar útil en relación con la fiscalización de estupefacientes con arreglo a la Convención de 1961, incluidos los requisitos en materia de presentación de informes.

Presentación de previsiones de las necesidades de estupefacientes

46. La aplicación universal del sistema de previsiones de estupefacientes es esencial para el funcionamiento del régimen de fiscalización internacional de estupefacientes. Los gobiernos deberían establecer previsiones a unos niveles que sean adecuados para garantizar el acceso a estupefacientes con fines terapéuticos y evitar su desviación hacia canales ilícitos.

²⁰ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 520, núm. 7515.

²¹ *Estupefacientes: Previsiones de las necesidades mundiales para 2010; Estadísticas de 2008* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta T.10.XI.2).

47. Al 1° de noviembre de 2009, un total de 164 Estados y territorios habían presentado las previsiones de sus necesidades de estupefacientes para 2010; esa cifra supone el 78% de los 211 Estados y territorios que deben presentar previsiones anuales para que la Junta las confirme. En el caso de los Estados y territorios que no las presentaron a tiempo para que la Junta las examinara y confirmara, esta tuvo que establecer previsiones de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 12 de la Convención de 1961. Las previsiones establecidas por la Junta se basan en las previsiones y estadísticas comunicadas anteriormente por los respectivos gobiernos. Si los gobiernos no las han presentado durante varios años, tal vez las previsiones establecidas por la Junta sean inferiores a las presentadas por los respectivos gobiernos en ocasiones anteriores, como precaución para evitar la posible desviación de las sustancias. Por consiguiente, en los casos en que la Junta haya establecido previsiones, se insta a los gobiernos en cuestión a que examinen detenidamente sus necesidades de estupefacientes para 2010 y faciliten a la Junta sus propias previsiones lo antes posible, a fin de que ésta pueda confirmarlas y se pueda evitar cualquier posible dificultad para importar los estupefacientes que se necesiten con fines legítimos.

48. La Junta publica las previsiones de todos los Estados y territorios en su informe técnico sobre estupefacientes. Las versiones actualizadas de esas previsiones, que reflejan, entre otras cosas, las previsiones suplementarias presentadas por los gobiernos, se pueden consultar en el sitio web de la Junta (www.incb.org).

49. Tras recibir las previsiones anuales elaboradas por los gobiernos, la Junta las examina con objeto de limitar el uso de estupefacientes a la cantidad necesaria para fines médicos y científicos y garantizar que se disponga de una cantidad suficiente para esos fines. Cuando considera que son inadecuadas, la Junta pide a los gobiernos que las ajusten o que den explicaciones. En 2009 la Junta se dio por satisfecha, en la mayoría de los casos, de la rapidez con que respondieron los gobiernos a los que se pidió que ajustaran sus previsiones o dieran explicaciones. No obstante, parece que las autoridades competentes de algunos países, como la India y Sudáfrica, tienen dificultades para prever sus necesidades de estupefacientes. La Junta ha ofrecido ayuda a los gobiernos de esos países

aclarándoles las disposiciones de la Convención de 1961 relativas al sistema de previsiones.

50. Las previsiones suplementarias son un instrumento importante para subsanar las insuficiencias de estupefacientes disponibles. La Junta pide a todos los gobiernos que determinen las previsiones anuales de sus necesidades de estupefacientes lo más exactamente posible, de modo que recurran a la presentación de previsiones suplementarias únicamente cuando surjan circunstancias imprevistas. No obstante, cuando, como consecuencia de los adelantos de la medicina, en particular en lo que concierne al uso de nuevos medicamentos y a los resultados de investigaciones científicas, se necesite una mayor cantidad de esas sustancias, los gobiernos no deberán dudar en presentar previsiones suplementarias.

2. Prevención de la desviación de estupefacientes hacia el tráfico ilícito

Desviación desde el comercio internacional

51. El régimen de medidas de fiscalización establecido en la Convención de 1961 protege eficazmente el comercio internacional de estupefacientes contra los intentos de desviación de estos hacia canales ilícitos. En 2009 no se descubrieron casos de desviación de estupefacientes del comercio internacional lícito hacia el tráfico ilícito.

52. La eficacia de la fiscalización del comercio internacional de estupefacientes es, en gran medida, el resultado de la vigilancia que ejercen los países exportadores al autorizar la exportación de esas sustancias. La Junta encomia la vigilancia ejercida por el Gobierno de la República Islámica del Irán que, en colaboración con la Junta, frustró en agosto de 2009 un intento de desviar del comercio internacional lícito 100 kg de clorhidrato de oxicodona mediante una autorización de importación falsa de un país de África oriental.

53. La inmensa mayoría de los países exportadores observa rigurosamente las restricciones impuestas por el sistema de previsiones de estupefacientes a los países importadores. Sin embargo, en 2008 y 2009, como en años anteriores, se descubrieron algunos casos en que se había autorizado la exportación de remesas concretas de estupefacientes en cantidades superiores a las previsiones de los respectivos países importadores, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 31 de la

Convención de 1961. La exportación de una cantidad mayor de la prevista por el país importador puede dar lugar a la desviación de la sustancia hacia canales ilícitos. En consecuencia, la Junta ha recordado a los gobiernos en cuestión su obligación de cumplir las disposiciones del artículo 31 y les ha pedido que, en el futuro, cuando autoricen la exportación de estupefacientes, siempre consulten las previsiones anuales de las necesidades de estupefacientes de cada país y territorio importador publicadas por la Junta.

Desviación desde los canales de distribución internos

54. En un número cada vez mayor de países se está produciendo la desviación de preparados farmacéuticos que contienen estupefacientes desde los canales de distribución internos, así como el uso indebido de esos preparados. Entre los estupefacientes que más se suelen desviar y consumir indebidamente figuran la codeína, el dextropropoxifeno, la dihidrocodeína, el fentanilo, la hidrocodona, la metadona, la morfina, la oxicodona, la petidina y la trimeperidina. Según los datos recibidos de los gobiernos, los preparados farmacéuticos que son objeto de mayor desviación y abuso suelen ser los más disponibles en el mercado lícito.

55. En algunos países se desvían preparados farmacéuticos que contienen estupefacientes a fin de pasarlos de contrabando a otros países en los que existen mercados ilícitos para esos preparados. Las farmacias ilegales de Internet participan cada vez más en el tráfico de preparados farmacéuticos que se desvían desde los canales de distribución internos (véanse los párrafos 228 a 231, *infra*). Los traficantes abusan de los servicios postales y de mensajería para pasar de contrabando preparados farmacéuticos desviados que contienen estupefacientes.

56. La Junta ha examinado a fondo la cuestión de la desviación y el abuso de preparados farmacéuticos que contienen estupefacientes que, según los tratados de fiscalización internacional de drogas, deben expendirse con receta. Las conclusiones y recomendaciones de la Junta sobre esa cuestión figuran en los párrafos 229 a 241, *infra*.

57. Los gobiernos deben ser conscientes de que una mayor disponibilidad de estupefacientes para fines médicos legítimos puede redundar en un mayor riesgo de desviación y uso indebido de esas sustancias. En los

Estados Unidos, los preparados farmacéuticos que más se desvían y consumen indebidamente son los que contienen hidrocodona y oxicodona. En 2008 más del 99% del consumo mundial de hidrocodona y el 77% del de oxicodona correspondieron a ese país. El uso terapéutico de la hidrocodona ascendió a 18 dosis diarias definidas con fines estadísticos (S-DDD) al día por cada 1.000 habitantes y el de la oxicodona, a 5 S-DDD al día por cada 1.000 habitantes. La Junta recuerda a todos los gobiernos la necesidad de vigilar de cerca las tendencias del consumo de productos farmacéuticos que contienen estupefacientes y de adoptar las medidas que sean necesarias para luchar contra su desviación y uso indebido.

58. En varios países, la desviación y el uso indebido de estupefacientes afectan a preparados que no están sujetos obligatoriamente a determinadas medidas de fiscalización con arreglo a la Convención de 1961 (como, por ejemplo, el requisito de presentar receta). Algunos de esos preparados son jarabes para la tos que contienen codeína, dihidrocodeína, etilmorfina y folcodina. La Junta exhorta de nuevo a todos los gobiernos a que se mantengan atentos ante problemas relacionados con el abuso de preparados farmacéuticos de dispensación sin receta y a que, de ser necesario, adopten medidas para prevenir eficazmente su desviación hacia el tráfico ilícito y su abuso.

59. En el caso de algunos estupefacientes, como la oxicodona, el riesgo de desviación aumentó cuando empezaron a estar disponibles en mayores dosis individuales en preparados de efecto gradual, más propensas a ser objeto de abuso. Los consumidores procuran acelerar el efecto retardado de esos preparados masticando o triturando las pastillas. La Junta también ha comunicado a los gobiernos la información recibida de varios países sobre el uso indebido de parches de fentanilo, y ha recomendado a los gobiernos que adopten medidas concretas para eliminar de manera segura los parches de fentanilo usados²². La Junta insta a todos los gobiernos a que estén atentos al abuso de preparados farmacéuticos que contienen grandes dosis individuales de estupefacientes.

²² Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2007 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.08.XI.1), párrs. 242 a 249.

60. Se ha notificado que en muchos países se han producido casos de desviación de opioides, en particular de metadona y buprenorfina, recetados para tratamientos de sustitución. La Junta pide de nuevo a los gobiernos de los países en que se utilizan opioides con esa finalidad que adopten todas las medidas necesarias para evitar su desviación hacia el tráfico ilícito y, al mismo tiempo, velen por que estén disponibles para su uso en dichos tratamientos. La Junta observa que algunas de las medidas que han demostrado ser eficaces en ciertos países para prevenir la desviación son el tratamiento según criterios clínicos, el consumo supervisado, la aplicación de condiciones adecuadas para que las sustancias se tomen en el hogar, los sistemas de vigilancia de la prescripción de sustancias y la capacitación obligatoria de los profesionales de la salud.

3. Uso del cannabis con fines médicos o científicos

61. El cannabis figura en las Listas I y IV de la Convención de 1961. Las sustancias de la Lista IV son las que se consideran especialmente susceptibles de uso indebido y de producir efectos nocivos.

62. Desde hace varios años ha habido en algunos países investigaciones científicas sobre la utilidad terapéutica del cannabis o sus extractos. La Junta acoge con satisfacción las investigaciones científicas bien fundadas sobre la utilidad terapéutica del cannabis y sus extractos, como manifestó en informes anteriores²³, e invita a los gobiernos de esos países a que compartan los resultados de las investigaciones, cuando se disponga de ellos, con la Junta, la OMS y la comunidad internacional. Preocupa a la Junta que, sin disponer de una confirmación científica adecuada sobre su eficacia, unos pocos gobiernos hayan autorizado el uso del cannabis con fines médicos.

63. De conformidad con el artículo 28 de la Convención de 1961, todo Estado que permita el cultivo de la planta de cannabis para producir cannabis deberá establecer un organismo nacional del cannabis para desempeñar las funciones que se le asignan en el artículo 23 de la Convención. El organismo designa las zonas en que se permite el cultivo, expide licencias a los cultivadores, compra y toma posesión material de

las cosechas y tiene el derecho exclusivo de dedicarse al comercio al por mayor y mantener las existencias. Al igual que ocurre con todos los estupefacientes, las partes en la Convención tienen la obligación de presentar a la Junta cada año sus previsiones e informes estadísticos relativos al cannabis.

64. Si una parte no cumple las medidas de fiscalización obligatorias para el cultivo de la planta de cannabis o para la producción o el uso de cannabis, podría facilitar la desviación de la sustancia hacia canales ilícitos. La Junta pide a todos los gobiernos en cuestión que velen por el pleno cumplimiento de las medidas de fiscalización del cannabis establecidas en la Convención de 1961.

4. Fiscalización del comercio de la semilla de adormidera

65. Se ha informado a la Junta de que los narcotraficantes siguen pasando de contrabando semillas de adormidera desde países donde el cultivo de esa planta está prohibido e intentan venderlas en el mercado mundial. En 2009 las autoridades aduaneras del Pakistán se incautaron de más de 50 toneladas de semillas de adormidera que se iban a pasar de contrabando. En otros dos países de Asia se detuvieron grandes envíos de semillas de adormidera, a la espera de explicaciones del país de origen de las semillas.

66. El Consejo Económico y Social, en su resolución 1999/32, exhortó a los Estados Miembros a que adoptaran las siguientes medidas para combatir el comercio internacional de semilla de adormidera proveniente de los países en que no estuviera permitido el cultivo de la adormidera:

a) La semilla de adormidera debía importarse solamente de países en que la adormidera se cultivara lícitamente de conformidad con lo dispuesto en la Convención de 1961;

b) Se debía alentar a los gobiernos a que, en la medida de lo posible y cuando las circunstancias nacionales así lo requirieran, obtuvieran de los países exportadores el oportuno certificado sobre el país de origen de la semilla de adormidera como trámite básico para la importación, y notificaran, en lo posible, la exportación de semillas de adormidera a las autoridades competentes de los países importadores;

²³ Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2005, (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.06.XI.2) párr. 80.

c) Debía compartirse con otros gobiernos interesados y con la Junta toda información sobre operaciones sospechosas con semilla de adormidera.

67. La Junta ha alentado reiteradamente a los gobiernos a que apliquen la resolución 1999/32 del Consejo Económico y Social y ha informado acerca de las medidas de vigilancia del comercio de semilla de adormidera aplicadas en diversos países²⁴. En su resolución 51/15 la Comisión de Estupefacientes pidió a la Junta que siguiera reuniendo información sobre la aplicación de la resolución 1999/32 del Consejo por los Estados Miembros, y que compartiera esa información con ellos. A tal fin, la Junta envió un cuestionario a los gobiernos de los países que más participaban en el comercio internacional de semillas de adormidera y a los gobiernos de los países vecinos a aquellos donde se cultivaba adormidera ilícitamente.

68. Las respuestas recibidas de los gobiernos por la Junta indicaban que, a excepción de la India, ninguno de los grandes importadores de semillas de adormidera ha aplicado las disposiciones básicas de fiscalización recomendadas en la resolución 1999/32 del Consejo Económico y Social. De los principales importadores de semillas de adormidera, la India es el único país que exige un certificado de origen de las semillas para aprobar las importaciones.

69. Los Gobiernos de la República Checa y Turquía, los dos mayores exportadores de semillas de adormidera del mundo, han indicado cuáles son las autoridades encargadas de expedir certificados de origen de las semillas a los exportadores que los soliciten. También lo han indicado los Gobiernos de Austria y España. La Junta invita a los gobiernos de los demás países donde se cultiva adormidera lícitamente y de los que se exportan semillas de adormidera, a que indiquen cuáles son las autoridades encargadas de expedir certificados de origen de las semillas, a fin de que los exportadores puedan obtenerlos si el país importador los exige.

70. La Junta insta a los gobiernos de los países que permiten la importación de semillas de adormidera a que apliquen las disposiciones de la resolución 1999/32 del Consejo Económico y Social y, en particular, a que exijan un certificado sobre el país de origen de las semillas como trámite básico para la importación. La Junta ha solicitado a los gobiernos de los principales

países importadores de semillas de adormidera, como Alemania, los Estados Unidos, la Federación de Rusia, los Países Bajos y Polonia, que consideren la posibilidad de establecer tales medidas de fiscalización para las semillas de adormidera.

71. La importación, la exportación y el tránsito de semillas de adormidera están prohibidos en muchos países adyacentes a aquellos en que se cultiva adormidera ilícitamente. La Junta pide a los gobiernos de los países donde se cultiva adormidera ilícitamente a que colaboren estrechamente con los gobiernos de sus países vecinos para evitar el contrabando de semillas de esa planta. La Junta invita a todos los gobiernos a que la informen de cualquier operación sospechosa relacionada con semillas de adormidera. La Junta agradecería también que los gobiernos la informaran de toda medida de fiscalización de la semilla de adormidera que se adopte con miras a aplicar la resolución 1999/32 del Consejo Económico y Social.

5. Uso de la semilla de cannabis con fines ilícitos

72. La Comisión de Estupefacientes, en su resolución 52/5, pidió a la Junta que, en colaboración con otros organismos internacionales competentes, reuniera información de los Estados Miembros acerca de sus reglamentaciones relativas a las semillas de cannabis, incluso sobre la venta de semillas de cannabis por Internet, y la diera a conocer a los Estados Miembros.

73. Para reunir la información solicitada, la Junta ha enviado a todos los gobiernos un cuestionario sobre las reglamentaciones en materia de semillas de cannabis. El cuestionario servirá para saber si existen disposiciones en las leyes o reglamentaciones administrativas nacionales destinadas a evitar el uso de semillas de cannabis para el cultivo ilícito de plantas de cannabis, y también para obtener una descripción detallada de las diversas reglamentaciones en materia de semillas de cannabis que se aplican en países de todo el mundo. Algunas de esas disposiciones pueden ser, por ejemplo, la reglamentación de la producción, el comercio o el uso de semillas de cannabis en general o de semillas de determinadas variedades de cannabis (por ejemplo, variedades con un contenido de tetrahidrocannabinol (THC) superior a un cierto nivel). La información reunida sobre otras medidas de fiscalización, por ejemplo, sobre autorizaciones y licencias, también

²⁴ *Ibid.*, párrs. 76 a 78.

podrá resultar útil. La Junta confía en que los gobiernos proporcionarán la información solicitada a su debido tiempo. La Junta examinará la información recibida e informará de los resultados del análisis.

74. Algunos gobiernos han comunicado que ha aumentado el cultivo ilícito de plantas de cannabis, en particular, de las cultivadas bajo techo, y que ha aumentado el contenido de THC de algunas variedades de la planta de cannabis. La amplia disponibilidad de las semillas de cannabis, que no están sometidas a fiscalización en virtud de los tratados de fiscalización internacional de drogas, es un factor que contribuye a esa situación. Preocupa profundamente a la Junta la amplia disponibilidad de semillas de cannabis que se venden por Internet. Es evidente que los sitios de Internet que venden semillas de cannabis y los anuncios publicitarios conexos incitan al cultivo ilícito de plantas de cannabis. La Junta señala que en el inciso iii) del apartado c) del párrafo 1 del artículo 3 de la Convención de 1988 se dispone que los Estados parte deberán tipificar como delito, entre otras cosas, el instigar o inducir públicamente a otros al cultivo ilícito de plantas de cannabis o al uso ilícito de cannabis. La Junta exhorta a los gobiernos a que apliquen esa disposición de la Convención de 1988 y adopten las medidas procedentes contra la venta de semillas de cannabis con fines ilícitos.

6. Medidas para garantizar que se disponga de estupefacientes para fines médicos

Oferta y demanda de materias primas de opiáceos

75. En cumplimiento de lo dispuesto en la Convención de 1961 y las resoluciones pertinentes de la Comisión de Estupefacientes y el Consejo Económico y Social, la Junta examina periódicamente cuestiones relacionadas con la oferta y la demanda de materias primas de opiáceos y, en colaboración con los gobiernos, se esfuerza por mantener un equilibrio duradero entre ambas. Al analizar la situación relativa a la oferta y la demanda, la Junta utiliza información de los gobiernos de los países que producen materias primas de opiáceos, así como de los países en que se utilizan esas materias primas para la fabricación de opiáceos o de sustancias no sujetas a fiscalización con arreglo a la Convención de 1961. En su informe técnico sobre estupefacientes correspondiente a 2009 figura un análisis detallado de la situación actual de la

oferta y la demanda mundiales de materias primas de opiáceos²⁵.

76. A fin de garantizar que se disponga de opiáceos para fines médicos y científicos, las existencias mundiales de materias primas de opiáceos deben bastar para atender a la demanda mundial durante cerca de un año, por si se produjera un descenso inesperado de la producción a causa, por ejemplo, de condiciones meteorológicas adversas en los países productores²⁶. A fines de 2008, las existencias mundiales de materias primas de opiáceos ricas en morfina bastaban para atender a la demanda mundial durante casi 12 meses. Las existencias totales de materias primas de opiáceos ricas en tebaína bastaban para cubrir la demanda mundial durante menos de 12 meses, pero ello se vio compensado por las elevadas existencias de tebaína y de opiáceos derivados de esta, que a fines de 2008 bastaban para atender a la demanda mundial de esos opiáceos durante casi 14 meses.

77. En 2009, según la información de que dispone la Junta, se produjeron más materias primas de opiáceos ricas en morfina de las que se utilizaron. La oferta mundial de materias primas de opiáceos ricas en morfina (producción y existencias) siguió bastando para atender la demanda mundial. Para 2010, los gobiernos de los países productores tienen previsto ampliar todavía más la superficie de cultivo de adormidera rica en morfina a fin de garantizar que la producción baste para atender a la demanda durante ese año y aumentar las existencias.

78. En cuanto a las materias primas de opiáceos ricas en tebaína, la información de que dispone la Junta indica que en 2009 la producción mundial superó la demanda a nivel mundial. A finales de 2009 las existencias totales de materias primas de opiáceos ricas en tebaína bastaban para cubrir la demanda mundial durante más de 16 meses. Conforme a los planes de los países productores, en 2010 la producción mundial volverá a superar la demanda mundial. Se espera, por consiguiente, que las existencias de materias primas de opiáceos ricas en tebaína aumenten todavía más. La oferta total de materias primas de opiáceos ricas en

²⁵ *Estupefacientes: Previsiones de las necesidades mundiales para 2010; Estadísticas de 2008 ...*

²⁶ *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2005 ...* párr. 85.

tebaína (producción y existencias) seguirá bastando para atender a la demanda mundial.

79. Está previsto que en el futuro aumente también la demanda mundial de materias primas de opiáceos ricos en morfina y ricos en tebaína. Se prevé que, como fruto de las actividades emprendidas por la Junta y la OMS para garantizar la disponibilidad adecuada de analgésicos opioides, la demanda mundial de opiáceos y materias primas de opiáceos seguirá aumentando (véanse los párrafos 83 y 84, *infra*).

7. Consumo de estupefacientes

80. El consumo mundial de analgésicos opioides para el tratamiento del dolor moderado a agudo (expresado en dosis diarias definidas con fines estadísticos) aumentó más de dos veces y media en el último decenio. De los opioides sometidos a fiscalización internacional, el fentanilo, la morfina y la oxiconona son los que se utilizan más comúnmente como analgésicos para el tratamiento del dolor moderado a agudo. Las cifras mundiales ocultan desigualdades grandes y duraderas en el consumo de analgésicos opioides entre los diversos países. En 2008, correspondió a Australia, el Canadá, los Estados Unidos, Nueva Zelanda y los Estados miembros de la Unión Europea, en su conjunto, más del 96% del consumo mundial de fentanilo, el 90% del consumo mundial de morfina y el 98% del consumo mundial de oxiconona. Si bien hay una oferta suficiente de materias primas de opiáceos en todo el mundo, en muchos países, y en regiones enteras, es imposible o casi imposible obtener analgésicos opioides.

81. Las disparidades en los niveles de consumo de analgésicos opioides no pueden atribuirse exclusivamente a diferencias en el desarrollo económico y social. Sigue habiendo grandes diferencias en el consumo de analgésicos opioides entre países con niveles similares de desarrollo económico y social. Algunos factores que afectan a la disponibilidad de opioides son los conocimientos limitados -causados por una falta de capacitación de los profesionales de la salud- y las barreras administrativas asociadas a restricciones contenidas en las reglamentaciones o políticas administrativas de los países en materia de distribución, almacenamiento y uso de opioides que son más estrictas que las establecidas en la Convención de 1961.

82. Los gobiernos han de adoptar medidas concretas para garantizar que la población de sus países tenga un acceso adecuado a analgésicos opioides. La Junta pide una vez más a todos los gobiernos en cuestión a que descubran cualquier impedimento que pueda existir en sus respectivos países en lo que concierne a utilizar de manera adecuada analgésicos opioides para el tratamiento del dolor y adopten medidas con objeto de aumentar la disponibilidad de esos estupefacientes para fines médicos, de conformidad con las recomendaciones pertinentes de la OMS. La Junta observa con reconocimiento que, en los últimos años, en varios países con niveles históricamente bajos de consumo de opiáceos, como Colombia, Panamá, Rumania y Serbia, se han aprobado políticas para mejorar el acceso a esos estupefacientes con fines médicos, al tiempo que se han adoptado medidas para evitar su abuso.

83. La Junta exhorta a los gobiernos a que apoyen a la OMS en su labor continuada de aplicar el Programa de Acceso a los Medicamentos Fiscalizados, cuyo marco preparó la OMS en colaboración con la Junta. Se espera que las actividades del programa aborden los diversos impedimentos que provocan una disponibilidad insuficiente de opioides, especialmente en materia de reglamentaciones, actitudes y conocimientos. La Junta seguirá cooperando con la OMS en aquellas esferas del programa relacionadas con su mandato.

84. La Junta, en cooperación con la OMS, convocó a un grupo de expertos sobre la previsión de las necesidades de sustancias sometidas a fiscalización internacional. El grupo de expertos celebró una reunión en Viena en mayo de 2009 con el objetivo de empezar a preparar directrices para la previsión de las necesidades de sustancias sometidas a fiscalización internacional. El objetivo de las directrices será ayudar a los gobiernos de países con niveles bajos de consumo de sustancias sometidas a fiscalización a evaluar mejor sus necesidades médicas de esas sustancias y elaborar previsiones que reflejen adecuadamente sus necesidades legítimas.

85. Puede surgir un aumento repentino de la necesidad de estupefacientes para el tratamiento del dolor y otras afecciones a causa de situaciones de emergencia, como epidemias y desastres naturales. En esas situaciones, quizá los procedimientos reglamentarios para importar estupefacientes dificulten

el acceso a esas sustancias. La Junta recuerda a los gobiernos y a las organizaciones humanitarias que se han elaborado procedimientos simplificados para facilitar la oferta de estupefacientes a emplazamientos en situación de emergencia. Esos procedimientos se describen en las directrices modelo sobre el abastecimiento internacional de medicamentos fiscalizados para la atención médica de emergencia, elaboradas por la OMS en consulta con la Junta. Las directrices modelo se pueden consultar en el sitio web de la Junta (www.incb.org).

B. Sustancias sicotrópicas

1. Cooperación con los gobiernos

Presentación de informes estadísticos anuales y trimestrales sobre sustancias sicotrópicas

86. Las partes en el Convenio de 1971 tienen en esa calidad la obligación de presentar a la Junta informes estadísticos anuales sobre sustancias sicotrópicas. En virtud del Convenio de 1971 los requisitos de presentación de informe para sustancias incluidas en las Listas I y II son más estrictos que los correspondientes a las sustancias de las Listas III y IV. Con respecto a las sustancias de las Listas I y II, los gobiernos deben presentar datos sobre las cantidades de esas sustancias fabricadas y exportadas desde cada país o región e importadas a cada país o región y sobre las existencias de esas sustancias en poder de los fabricantes. Con respecto a las sustancias de las Listas III y IV, los gobiernos tienen la obligación de presentar datos solamente sobre las cantidades fabricadas y las cantidades totales exportadas e importadas. De conformidad con las resoluciones 1981/7, 1985/15 y 1987/30 del Consejo Económico y Social, los gobiernos proporcionan a la Junta información que le permite vigilar más de cerca la fabricación, la exportación y la importación de las sustancias incluidas en la Lista II, así como información sobre los países de origen de las importaciones y los países de destino de las exportaciones de las sustancias incluidas en las Listas III y IV. Los gobiernos también presentan a la Junta informes estadísticos trimestrales sobre las importaciones y las exportaciones de las sustancias incluidas en la Lista II del Convenio de 1971. A este respecto, la Junta observa con reconocimiento que muchos gobiernos ya le están proporcionando voluntariamente información sobre las existencias en

poder de los fabricantes de las sustancias incluidas en las Listas III y IV, que es necesaria para vigilar los niveles de consumo de esas sustancias. En el informe técnico de la Junta sobre sustancias sicotrópicas figuran las estadísticas recibidas, incluida la situación de los gobiernos en materia de presentación de informes y el análisis de esa información²⁷.

87. La mayoría de los Estados presenta periódicamente los informes estadísticos obligatorios y voluntarios, y casi todos esos informes se presentan puntualmente. Al 1º de noviembre de 2009, un total de 156 Estados y territorios habían presentado a la Junta informes estadísticos anuales sobre sustancias sicotrópicas, lo que representa el 74% de los Estados y territorios que deben presentar esas estadísticas, con arreglo a lo previsto en el artículo 16 del Convenio de 1971. Un total de 124 gobiernos facilitaron voluntariamente información detallada sobre los países de origen de las importaciones y los países de destino de las exportaciones de las sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971. Además, 120 gobiernos presentaron voluntariamente los cuatro informes estadísticos trimestrales correspondientes a 2008 sobre la importación y la exportación de sustancias de la Lista II.

88. Preocupa a la Junta el hecho de que algunos países, entre ellos importantes fabricantes y exportadores, como la India, Irlanda y el Japón, sigan teniendo dificultades para presentar los informes estadísticos anuales sobre sustancias sicotrópicas en el plazo establecido (30 de junio). Además, algunos gobiernos no han facilitado información sobre los países de origen de las importaciones o los países de destino de las exportaciones de las sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971, con arreglo a las resoluciones 1985/15 y 1987/30 del Consejo Económico y Social. Como ya ha señalado la Junta, el examen de los informes estadísticos recibidos de los gobiernos es uno de los principales medios para supervisar el cumplimiento por los gobiernos de las disposiciones del Convenio. El hecho de presentar informes incompletos, o con retraso, o de no

²⁷ *Sustancias sicotrópicas: Estadísticas de 2008; Previsiones de las necesidades anuales para fines médicos y científicos de las sustancias de las Listas II, III y IV del Convenio de 1971 sobre sustancias sicotrópicas* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.10.XI.3).

presentarlos, podría indicar deficiencias del sistema de fiscalización nacional. Además, la información incompleta o inexacta sobre las exportaciones y las importaciones dificulta la identificación de discrepancias en las estadísticas comerciales, poniendo así en peligro las iniciativas de fiscalización internacional de drogas. La Junta insta a los gobiernos interesados a que examinen sus mecanismos nacionales de fiscalización, a que determinen los motivos que les han impedido presentar a la Junta informes estadísticos exactos de manera oportuna y a que adopten todas las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento con lo dispuesto en el Convenio de 1971 y las resoluciones conexas del Consejo Económico y Social.

Presentación de las previsiones de las necesidades de sustancias sicotrópicas

89. Se solicita a los gobiernos que presenten a la Junta previsiones de las necesidades anuales de sustancias sicotrópicas de sus países para fines médicos y científicos, de conformidad con las resoluciones 1981/7 y 1991/44 del Consejo Económico y Social, respecto de las sustancias sicotrópicas de las Listas II, III y IV del Convenio de 1971. Las previsiones recibidas se comunican a todos los Estados y territorios para ayudar a las autoridades competentes de los países exportadores en el proceso de aprobación de exportación de sustancias sicotrópicas. Al 1° de noviembre de 2009, los gobiernos de todos los países y territorios habían presentado a la Junta al menos una vez previsiones de sus necesidades anuales de sustancias sicotrópicas para fines médicos.

90. La Junta recomienda a los gobiernos que revisen y actualicen, al menos cada tres años, las previsiones de sus necesidades anuales de sustancias sicotrópicas para fines médicos y científicos. Al 1° de noviembre de 2009, de conformidad con una solicitud enviada en enero de 2009, 93 gobiernos habían presentado a la Junta una revisión completa de las previsiones de sus necesidades de sustancias sicotrópicas y otros 89 habían presentado modificaciones con respecto a una o más sustancias.

91. No obstante, hay 23 gobiernos que durante los tres últimos años por lo menos no han presentado ninguna revisión de sus necesidades lícitas de sustancias sicotrópicas. Por consiguiente, es posible que las previsiones válidas para esos países y territorios hayan dejado de reflejar sus necesidades

reales de sustancias sicotrópicas para fines médicos y científicos. Si las previsiones son inferiores a las necesidades legítimas reales, tal vez se demore la importación de sustancias sicotrópicas que se necesiten para fines médicos o científicos. Si las previsiones son considerablemente superiores a las necesidades legítimas reales, puede aumentar el riesgo de que las sustancias sicotrópicas se desvíen hacia canales ilícitos. La Junta exhorta a todos los gobiernos a que revisen y actualicen sus previsiones con carácter regular y que la informen de todas las modificaciones, a fin de evitar cualquier importación injustificada y, al mismo tiempo, de facilitar la importación oportuna de sustancias sicotrópicas necesarias para fines médicos.

2. Prevención de la desviación de sustancias sicotrópicas hacia el tráfico ilícito

Desviación del comercio internacional

92. Gracias a una mejor aplicación por los gobiernos de las disposiciones del Convenio de 1971 y las medidas de fiscalización voluntarias establecidas en las resoluciones pertinentes del Consejo Económico y Social, ha disminuido considerablemente la desviación de sustancias sicotrópicas del comercio internacional. Por ejemplo, nunca se ha comunicado desviación alguna del comercio internacional de una sustancia de la Lista I. El último intento de desviar una sustancia de la Lista I tuvo lugar en diciembre de 2000, y fracasó. En razón del limitado uso terapéutico de las sustancias de la Lista I y de los estrictos requisitos en materia de fiscalización del Convenio de 1971 aplicables a su fabricación, importación y exportación, que limitan el uso de esas sustancias a fines científicos o fines médicos muy restringidos, el comercio internacional lícito de esas sustancias es sumamente limitado y solo consiste en transacciones esporádicas de unos pocos gramos por año.

93. La desviación de sustancias de la Lista II del Convenio de 1971 también ha disminuido considerablemente. Si bien en el pasado la desviación de esas sustancias del comercio internacional lícito era uno de los principales métodos de abastecimiento de los mercados ilícitos, ahora hay muy pocos casos de desviación o de intento de desviación de esas sustancias del comercio internacional. De la Lista II del Convenio de 1971, solo las anfetaminas y el metilfenidato se fabrican y comercian con fines lícitos en grandes cantidades. Si bien las anfetaminas se

utilizan principalmente en procesos industriales, el metilfenidato se utiliza en grandes cantidades con fines médicos, sobre todo para el tratamiento del trastorno de la concentración. Desde 1990 no se ha identificado ninguna desviación de esas sustancias del comercio internacional lícito. Esa tendencia positiva se debe a las medidas amplias de fiscalización previstas en el Convenio de 1971 para las sustancias contenidas en la Lista II, sobre todo el sistema de autorizaciones de importación y exportación, así como la aplicación de otras medidas voluntarias recomendadas por la Junta y respaldadas por el Consejo Económico y Social, como las provisiones de los gobiernos de sus necesidades lícitas de sustancias sicotrópicas y la presentación trimestral de estadísticas comerciales.

94. Con respecto a las sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971, se ha observado un descenso similar en los casos de desviación o intento de desviación del comercio internacional. Si bien el comercio internacional lícito de las sustancias de las Listas III y IV es amplio y supone miles de exportaciones anuales a la mayoría de los países del mundo, solo fueron comunicados a la Junta algunos casos aislados de intento de desviación del comercio internacional de esas sustancias, que pudo evitarse con la ayuda de la Junta. Esta evolución positiva se debe directamente a la introducción por numerosos gobiernos del requisito de autorizaciones para la importación a nivel nacional con respecto a todas las sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971 y a la utilización de las provisiones de las necesidades de las sustancias de esas Listas. La Junta insta a los gobiernos que no lo hayan hecho todavía a que extiendan esas medidas voluntarias de fiscalización a todas las sustancias de las Listas III y IV porque la aplicación universal de esas medidas ha demostrado ser el instrumento más eficaz para impedir la desviación de sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971.

Desviación de los canales de distribución internos

95. Si bien en los dos últimos decenios prácticamente ha cesado la desviación de sustancias sicotrópicas del comercio internacional lícito, la desviación de esas sustancias de los canales de distribución internos se ha convertido en la principal fuente de aprovisionamiento de los mercados ilícitos.

96. Las sustancias sicotrópicas ya no se desvían de los canales de distribución internos a granel; hoy día la desviación tiene lugar principalmente en forma de preparados farmacéuticos que las contienen. Las informaciones recibidas de numerosos países sobre las incautaciones y el uso indebido de las sustancias sicotrópicas generalmente indican que las sustancias desviadas de los canales de distribución internos pueden no estar destinadas al mercado ilícito de los países donde han sido desviadas; en muchos casos, los preparados farmacéuticos desviados entran clandestinamente a otros países, sobre todo los que se caracterizan por una importante demanda ilícita de una determinada sustancia por un precio minorista relativamente alto. Esos preparados farmacéuticos se comercializan cada vez más en sitios de Internet ilegales.

97. Generalmente se desvían cantidades relativamente pequeñas de sustancias sicotrópicas de los canales de distribución internos para el consumo de particulares o su venta a pequeña escala, o bien grandes cantidades, varios millares de comprimidos en una sola remesa. El modus operandi habitual consiste en recetas falsificadas, la venta de sustancias por farmacias sin las prescripciones correspondientes o el robo en farmacias, mayoristas o fábricas. Además, se usan para esas desviaciones, tecnologías modernas de telecomunicaciones e información, como Internet o los centros de llamadas. Las sustancias más corrientemente desviadas son los estimulantes (metilfenidato), las benzodiazepinas (en particular diazepam, alprazolam, lorazepam, clonazepam y flunitrazepam), así como la buprenorfina, analgésico opioide incluido en la Lista III del Convenio de 1971 y utilizado desde principios del decenio de 1990, principalmente en los programas de desintoxicación y de tratamiento de sustitución para los heroínómanos. En numerosos casos, los preparados que contienen estimulantes se obtienen de personas que tienen prescripciones médicas para esas sustancias.

98. Desde 2008, se señalaron a la Junta dos importantes casos de desviación o intento de desviación de sustancias sicotrópicas de los canales de distribución internos. El primero se refería a la falsificación de pedidos de un preparado que contenía metilfenidato, en Israel; según las informaciones comunicadas a la Junta, ese mismo año se dismanteló en Israel una red delictiva que falsificaba los pedidos de tal preparado. En el segundo caso se trató del robo en Dublín, en 2009, de 80.000 comprimidos que

contenían flunitrazepam. En ambos casos está en curso la investigación a cargo de las autoridades policiales nacionales.

99. El flunitrazepam sigue siendo una de las benzodiazepinas de la Lista III del Convenio de 1971 más frecuentemente consumidas, pese al hecho de que muchos países, incluidos los principales países fabricantes e importadores de la sustancia, hayan adoptado políticas estrictas de fiscalización del flunitrazepam, en estrecha cooperación con la industria farmacéutica. El flunitrazepam y otras benzodiazepinas se desvían no solo para el consumo personal, sino también para cometer delitos facilitados por la droga, como “la violación en una cita”, forma de agresión sexual (véanse los párrs. 260 a 268, *infra*).

100. Los comprimidos de Subutex (buprenorfina) siguen siendo desviadas de los canales nacionales de distribución lícita, sobre todo en los países en que la sustancia se utiliza para los programas de sustitución en la dependencia de los opioides. El uso indebido de buprenorfina en grandes cantidades de comprimidos procedentes clandestinamente de Francia sigue siendo motivo de preocupación en países de Europa y otras regiones (véanse los párrs. 110 a 116, *infra*).

101. La Junta exhorta a los gobiernos a que sigan fiscalizando todas las etapas de la circulación de sustancias sicotrópicas a granel y, más especialmente, en forma de preparados farmacéuticos, para impedir su desviación. Para que las medidas sean eficaces deben ir acompañadas de una mejor cooperación entre las autoridades de reglamentación, la policía, las aduanas y los servicios postales en el plano nacional e internacional, con miras a identificar los preparados farmacéuticos desviados que contengan sustancias sicotrópicas hacia mercados ilícitos y adoptar medidas apropiadas para combatir la desviación.

3. Medidas de fiscalización

Asistencia a los gobiernos para verificar la legitimidad del comercio internacional de sustancias sicotrópicas

102. Los gobiernos de muchos países exportadores siguen pidiendo asistencia a la Junta para verificar la legitimidad de las autorizaciones de importación de sustancias sicotrópicas. La Junta dispone de un conjunto de muestras de certificados y autorizaciones oficiales empleados para importar estupefacientes,

sustancias sicotrópicas y precursores, que pueden compararse con documentos de importación de autenticidad dudosa, con lo que se ayuda a los gobiernos a verificar su legitimidad. Al 1º de noviembre de 2009, 124 gobiernos (un 60% de los que recibieron peticiones) habían proporcionado a la Junta una copia de la autorización de importación que utilizaban en esos momentos para permitir la importación a sus países de sustancias sometidas a fiscalización. Desde el 1º de noviembre de 2008, la Junta ha recibido muestras actualizadas del documento utilizado para la autorización de la importación en 24 países y territorios. La Junta desea señalar que todo gobierno que aún no haya proporcionado una muestra de su documento de autorización de importación o cuya muestra comunicada a la Junta haya caducado, podría registrar importantes demoras en sus importaciones legítimas. Por consiguiente, la Junta pide encarecidamente a los gobiernos que aún no lo hayan hecho que proporcionen muestras de su documento de autorización de la importación a la brevedad y que proporcionen muestras actualizadas, si procede.

103. La Junta observa que en algunos casos las respuestas a sus peticiones de confirmación de la legitimidad de los pedidos de importación se retrasan considerablemente. La Junta desearía señalar a la atención de los gobiernos interesados la importancia de responder oportunamente. El hecho de no confirmar rápidamente la legitimidad de los pedidos de importación puede obstaculizar la investigación de los intentos de desviación, causar demoras en el comercio legítimo de sustancias sicotrópicas y dificultar así la obtención de esas sustancias para fines legítimos.

Medidas de fiscalización nacional relativas al comercio internacional

104. La experiencia ha mostrado que el sistema de autorización de importación y exportación es el instrumento más eficaz para impedir la desviación del comercio internacional de sustancias sometidas a fiscalización. La Junta observa con reconocimiento que desde noviembre de 2008 los Gobiernos de Bosnia y Herzegovina y Seychelles han extendido el requisito de expedición de autorizaciones de importación a todas las sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971. Además, en Austria, Azerbaiyán, la India, Irlanda, Kenya, el Líbano, Malta, el Reino Unido y Sudáfrica, el sistema de autorizaciones de importación

y exportación ha sido extendido a algunas sustancias anteriormente no abarcadas.

105. Actualmente, la legislación de 180 países y territorios exige una autorización de exportación y de importación para al menos algunas sustancias de la Lista III del Convenio de 1971. Sin embargo, solo 127 países y territorios aplican este requisito al comercio de todas las sustancias de la Lista III. Más de 170 países y territorios exigen autorizaciones de importación para las sustancias de la Lista IV, si bien solo 112 países exigen esas autorizaciones para el comercio de todas las sustancias de la Lista IV. La Junta observa que, en muchos países, las modificaciones de la legislación nacional a fin de extender la obligatoriedad de las autorizaciones de importación a nuevas sustancias recientemente incluidas en las Listas al parecer se han retrasado indebidamente. Por ejemplo, los gobiernos de 110 países (más de la mitad de todos los países) todavía no han comunicado a la Junta si habían extendido el requisito de autorizaciones de importación al ácido *gamma*-hidroxibutírico (GHB) y el zolpidem, pese a que en 2001, o sea hace más de ocho años, ambas sustancias se añadieron a la Lista IV del Convenio de 1971.

106. Como se ha observado en los casos de desviación, los traficantes de drogas a menudo desvían sustancias a canales ilícitos en países donde todavía no se han comenzado a aplicar las medidas de fiscalización necesarias. Por consiguiente, la Junta insta a todos los Estados cuya legislación todavía no exija autorizaciones de importación y de exportación para todas las sustancias sicotrópicas, sean o no Estados partes en el Convenio de 1971, a que extiendan cuanto antes las medidas de fiscalización pertinentes a todas las sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971.

107. Dos veces por año, la Junta distribuye a todos los gobiernos un cuadro en que figuran los países cuyas leyes nacionales exigen la expedición de autorizaciones de importación para las sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971. Los gobiernos deberían examinarlo detenidamente y comunicar a la Junta toda nueva revisión que resulte necesaria.

108. Otra importante medida de fiscalización del comercio internacional es el sistema de previsiones de las necesidades de sustancias sicotrópicas para fines

médicos y científicos, establecidas por las autoridades de cada país y territorio. La experiencia ha demostrado que la desviación de sustancias sicotrópicas puede prevenirse si los países exportadores verifican que las cantidades encargadas por los países importadores no superan las previsiones establecidas para cubrir sus necesidades con fines médicos y científicos. La Junta agradece la cooperación de las autoridades de los países exportadores que se comunican con ella cuando reciben autorizaciones de importación de sustancias sicotrópicas que exceden de las necesidades legítimas previstas o que hacen presente a los países importadores cualquier incumplimiento de su obligación de respetar el sistema de previsiones.

109. En 2008, las autoridades de siete países expidieron autorizaciones de importación de sustancias de la Lista IV del Convenio de 1971 sin haber establecido previsiones de sus necesidades de esas sustancias. Excepto en un caso, las cantidades correspondientes eran muy pequeñas. Además, las autoridades de 14 países y territorios expidieron autorizaciones de importación de sustancias de las Listas II, III o IV en cantidades que superaban considerablemente sus previsiones. La Junta observa que, en todos los casos, el número de países es bastante reducido y que la mayoría de los países respetan el sistema de previsiones. La Junta pide nuevamente a los gobiernos que aún no lo hayan hecho que establezcan un mecanismo para garantizar que sus previsiones correspondan a sus necesidades legítimas reales y no autoricen importaciones superiores a sus previsiones.

Buprenorfina

110. La buprenorfina es un analgésico opioide incluido en la Lista III del Convenio 1971. Desde finales del decenio de 1990 se ha utilizado cada vez más para la desintoxicación y el tratamiento de sustitución en los casos de adicción a opioides. En varios países se han introducido nuevos preparados que contienen fuertes dosis de buprenorfina (Subutex) o buprenorfina combinada con naxolona (Subuxona). En la actualidad la buprenorfina se utiliza principalmente para el tratamiento de la adicción a opioides. En muchos países sigue aumentando el número de pacientes tratados con buprenorfina como terapia de sustitución, lo que ha estimulado la demanda lícita de la sustancia. En consecuencia, la fabricación y el uso de la buprenorfina a escala mundial han aumentado notablemente. En el período comprendido

entre 1998 y 2009, la fabricación mundial de buprenorfina aumentó de 460 kg a casi 4 toneladas. El consumo global calculado de buprenorfina, que en 1998 ascendía a 333 millones de dosis diarias definidas con fines estadísticos (S-DDD), pasó en 2008 a 3.700 millones de S-DDD. En ese mismo período, los países que comunicaban importaciones de buprenorfina aumentaron de 10 a 62.

111. La mayor utilización de buprenorfina para fines médicos ha ido acompañada del aumento de la desviación y del uso abusivo de la sustancia. En algunos países, la buprenorfina se ha convertido en la principal sustancia consumida ilícitamente por los adictos a los opioides. El mercado ilícito de buprenorfina siempre se ha abastecido mediante la desviación, sobre todo de preparados fabricados con esa sustancia. El uso abusivo de esos preparados tiene lugar principalmente en los países en que la buprenorfina se utiliza para el tratamiento de los adictos a las sustancias opioides. Los preparados frecuentemente desviados salen por contrabando de los países en que han sido desviados y en otros países de destino, incluidos países situados en otras regiones.

112. Para determinar si las medidas de fiscalización que algunos gobiernos aplican a la buprenorfina han sido suficientemente eficaces para impedir su desviación, la Junta ha analizado la fiscalización a que se somete esta sustancia en los países en que se utilizó con fines médicos. El análisis de la Junta se ha centrado en las medidas de fiscalización aplicadas a los circuitos de distribución nacionales de la buprenorfina, de los cuales ha sido principalmente desviada.

113. En un tercio de los países analizados por la Junta, la fiscalización de la buprenorfina estaba en conformidad con su clasificación internacional en virtud del Convenio de 1971. La Junta observa que, en dos tercios de los países restantes, se aplicaban medidas adicionales de fiscalización a su fabricación, almacenamiento o distribución. Además, en casi la mitad de esos países, la buprenorfina en todos sus aspectos era objeto de una fiscalización como estupefaciente de conformidad con la Convención de 1961; en los países restantes, estaba sometida a fiscalización fundamentalmente como sustancia sicotrópica, si bien las medidas de fiscalización aplicadas a su distribución nacional eran más estrictas que las impuestas a las sustancias de la Lista III del Convenio de 1971. Algunos de esos países indicaron

que consideraban necesario aplicar medidas de fiscalización más estrictas debido a la presencia de buprenorfina en el mercado ilícito.

114. En los países más afectados por la desviación de buprenorfina, la fiscalización a que estaba sometida la sustancia consistía fundamentalmente en las medidas previstas con arreglo a su clasificación internacional en virtud del Convenio de 1971. En algunos países que habían introducido medidas más estrictas en respuesta al uso indebido de la buprenorfina, prácticamente se puso fin a su desviación de los canales de distribución internos, aunque la sustancia seguía entrando por contrabando a esos países.

115. En vista de que la buprenorfina sigue siendo objeto de una desviación y un uso indebido constantes, la Junta desea recordar a todos los gobiernos su obligación de cooperar entre sí en el marco de los tratados internacionales de fiscalización de drogas para impedir el tráfico y el uso indebido de sustancias sicotrópicas. La Junta insta a los gobiernos de todos los países que utilizan la sustancia con fines lícitos a que examinen la adecuación de las medidas de fiscalización vigentes en su territorio a fin de identificar las carencias que sería necesario subsanar y, en particular, de reforzar las medidas de fiscalización existentes aplicadas a la distribución de buprenorfina.

116. La Junta pide encarecidamente a todos los gobiernos que la informen acerca de las novedades que se produzcan en relación con el tráfico y el uso indebido de preparados que contienen buprenorfina. Se alienta a los gobiernos de los países en que la buprenorfina entra clandestinamente a que intensifiquen su cooperación con los gobiernos de los países de origen.

4. Consumo de sustancias sicotrópicas

117. Los gobiernos no tienen la obligación de presentar a la Junta datos estadísticos sobre el consumo de sustancias sicotrópicas. Por consiguiente, la Junta calcula los niveles de consumo aproximados de las sustancias sicotrópicas sobre la base de los datos estadísticos relativos a la fabricación y el comercio recibidos de los gobiernos, con miras a detectar modalidades inusitadas que pudieran justificar un examen más detenido. Esos niveles de consumo calculados de sustancias sicotrópicas siguen variando ampliamente según el país o la región, lo que refleja las diferencias de los servicios de atención médica y

las variaciones conexas de las prácticas de expedición de recetas. No obstante, como ha señalado la Junta en numerosas ocasiones, los niveles altos y bajos de consumo de drogas en un país deben ser motivo de preocupación para el gobierno correspondiente. Niveles altos de consumo de sustancias sicotrópicas que no se justifiquen por motivos terapéuticos pueden dar lugar a la desviación y al uso indebido de las correspondientes sustancias, como se observa en los ejemplos que figuran más adelante. Por otra parte, un nivel muy bajo de consumo de sustancias sicotrópicas en algunos países puede indicar que esas sustancias son casi inaccesibles para algunos sectores de la población. Si las sustancias no son accesibles en el mercado lícito para fines realmente terapéuticos, existe la posibilidad de que esas sustancias, o medicamentos falsificados que supuestamente las contengan, se ofrezcan en mercados no reglamentados. La Junta reitera su recomendación a todos los gobiernos de que comparen los niveles de consumo en sus países con los de otros países y regiones para determinar tendencias inusuales que deban vigilarse y que adopten medidas correctivas, de ser necesario. Al mismo tiempo, la Junta alienta a todos los gobiernos a promover el uso racional de las sustancias sometidas a fiscalización internacional, de conformidad con las recomendaciones pertinentes de la OMS.

Estimulantes de la Lista II del Convenio de 1971 que se utilizan para tratar el trastorno de la concentración

118. El metilfenidato, la anfetamina y la dexanfetamina, sustancias de la Lista II del Convenio de 1971, se utilizan principalmente para tratar el trastorno de la concentración (sobre todo en los niños) y la narcolepsia. Tradicionalmente esas sustancias se han utilizado mucho más en América que en otras regiones.

119. De los estimulantes de la Lista II del Convenio de 1971, el metilfenidato es el que se utiliza más ampliamente. Su fabricación y uso han seguido aumentando. En el período de cinco años de 2004 a 2008, el consumo mundial calculado de metilfenidato aumentó casi el 80%, de 28,6 a 52 toneladas. Se sigue consumiendo fundamentalmente en los Estados Unidos donde a menudo se promueve su utilización para el tratamiento del trastorno de la concentración por varios canales de comunicación, inclusive mediante anuncios publicitarios dirigidos a los consumidores potenciales (véase la recomendación 9 en el capítulo IV *infra*). No

obstante, su utilización para el tratamiento del trastorno de la concentración también se ha incrementado (aunque en una medida mucho menor) en varios otros países. Hace diez años, los Estados Unidos representaban más del 80% del consumo mundial calculado de metilfenidato. Desde entonces, esta proporción ha disminuido paulatinamente hasta llegar a menos del 75% en 2008, si bien en términos absolutos sigue aumentando su consumo en los Estados Unidos. En los últimos tres años, las tasas más elevadas de consumo por habitante se registraron en los siguientes países (por orden decreciente): Islandia, los Estados Unidos, el Canadá, Noruega, Israel, los Países Bajos y Suiza.

120. La Junta observa que la desviación y el uso indebido de estimulantes de la Lista II del Convenio de 1971, como la anfetamina, la dexanfetamina y el metilfenidato, ha tenido lugar en algunos países, en particular en los que se caracterizan por una elevada tasa de consumo. La Junta pide a todos los gobiernos que se cercioren de que las medidas de fiscalización previstas en el Convenio de 1971 se aplican a los estimulantes de la Lista II. La Junta pide a los gobiernos interesados que la informen sobre cualquier novedad que se produzca con respecto a la desviación, el tráfico y el uso indebido de esas sustancias.

Estimulantes de la Lista IV del Convenio de 1971 que se utilizan como anorexígenos

121. Los estimulantes de la Lista IV del Convenio de 1971 se utilizan principalmente como anorexígenos. De esas sustancias la que más se consume es la fentermina, seguida por el fenproporex, la anfrepamona y el mazindol. La desviación y el uso indebido de esas sustancias plantean problemas en algunos países, sobre todo aquellos en que se prescriben a menudo. La Junta sigue de cerca la evolución del consumo de esas sustancias para determinar los niveles de consumo que puedan ser inadecuados para fines terapéuticos y puedan indicar que se llevan a cabo actividades incompatibles con las disposiciones del Convenio.

122. Los niveles más altos de consumo calculado de estimulantes de la Lista IV del Convenio de 1971 se han observado tradicionalmente en América. La Junta observa que, después de 2006, se señaló en América una leve disminución de la tasa media de consumo. En el período comprendido entre 2006 y 2008, el consumo medio calculado de estimulantes ascendía a 10 S-DDD

por 1.000 habitantes por día en América, en comparación con 3 S-DDD en Oceanía, 2 S-DDD en Europa, 1 S-DDD en Asia y 0,25 S-DDD, en África. En 2008, los Estados Unidos eran el país de mayor consumo calculado por habitante de los estimulantes de la Lista IV, seguido por la Argentina. Solo los Estados Unidos representaban el 58% del consumo mundial calculado, expresado en S-DDD por 1.000 habitantes.

123. La Junta manifiesta reconocimiento por las medidas adoptadas por la Argentina y el Brasil, que en los últimos años lograron reducir el consumo de estimulantes de la Lista IV, modificando la legislación nacional a fin de mejorar la fiscalización de la distribución nacional de esas sustancias, respetando rigurosamente la obligación de expedir una prescripción y adoptando medidas contra los miembros de las profesiones médicas que habían actuado ilegalmente. La Junta manifiesta también su satisfacción por la disminución del consumo en la República de Corea, donde se había registrado un alto nivel de consumo.

124. En 2008, el consumo calculado de estimulantes de la Lista IV del Convenio de 1971 descendió en algunos países de Asia, donde su nivel de consumo había sido alto en el pasado. En consecuencia, el consumo medio en Asia también descendió. La Junta observa con preocupación que en otras regiones el consumo calculado de anorexígenos aumentó en 2008 debido a un considerable aumento del consumo en algunos países, en particular, Australia, Chile, los Estados Unidos, el Reino Unido, Sudáfrica y Suiza.

125. La Junta alienta a todos los gobiernos que comunican niveles altos o crecientes de consumo de estimulantes de la Lista IV del Convenio de 1971, a que vigilen atentamente la situación para determinar si esas sustancias han podido utilizarse ilegalmente, adopten medidas para identificar los casos en que se hayan utilizado prescripciones falsificadas, identifiquen la expedición excesiva de recetas de anorexígenos y se cercioren de que los canales de distribución internos se controlan en forma apropiada (con respecto a la adopción de medidas adicionales, véanse las recomendaciones 9, 19, y 36 a 38 del capítulo IV *infra*). Los gobiernos deberían asimismo coordinar su acción para reducir los niveles excesivos de consumo con los gobiernos de otros países de la región o subregión, a fin de que las medidas adoptadas en un país no resulten

en el traslado a sus países vecinos de modalidades de consumo perjudiciales.

C. Precursores

1. Cooperación con los gobiernos

Presentación de datos estadísticos sobre incautaciones

126. De conformidad con el artículo 12 de la Convención de 1988, las partes tienen la obligación de presentar información sobre sustancias frecuentemente utilizadas para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Al 1º de noviembre de 2009, habían presentado información correspondiente a 2008 un total de 132 Estados y la Comunidad Europea (en nombre de sus Estados miembros). La tasa de presentación es comparable a la de años anteriores. La Junta insta a Burundi, el Gabón y Gambia, todos Estados partes en la Convención de 1988 que nunca han presentado el formulario D, a que lo presenten sin más dilación.

127. De conformidad con los datos proporcionados en el formulario D correspondientes a 2008, 47 gobiernos efectuaron incautaciones de sustancias de los Cuadros I y II de la Convención de 1988. Aunque esos datos sobre incautaciones son útiles, podrían ser más valiosos si incluyeran detalles importantes relacionados con las propias incautaciones, tales como métodos detectados de desviación y fabricación ilícita. Además, las partes en la Convención deben presentar datos sobre las remesas interceptadas y las incautaciones de sustancias que no están sometidas a fiscalización internacional. La Junta insta a los gobiernos a que suministren información sobre los resultados de investigaciones relacionadas con incautaciones y remesas interceptadas de precursores, a fin de impedir desviaciones similares en el futuro.

Presentación anual de información sobre el comercio y los usos lícitos de sustancias de los Cuadros I y II de la Convención de 1988

128. De conformidad con la resolución 1995/20 del Consejo Económico y Social, la Junta ha solicitado a los gobiernos que suministren voluntariamente datos sobre comercio y usos lícitos y necesidades legítimas de sustancias incluidas en los cuadros. Al 1º de noviembre de 2009, 108 gobiernos habían

comunicado datos respecto de 2008 sobre el movimiento lícito de precursores, y 101 Estados y territorios habían proporcionado información sobre usos lícitos y necesidades legítimas de dichas sustancias.

129. La Junta continúa alentando a los gobiernos a que presenten información amplia sobre el comercio y los usos lícitos de sustancias de los Cuadros I y II de la Convención de 1988, ya que esa información ha demostrado ser un instrumento esencial para detectar transacciones irregulares e impedir desviaciones.

2. Medidas de fiscalización

130. La experiencia ha mostrado que un sistema adecuado de vigilancia de la circulación interna de precursores es un requisito previo esencial para impedir su desviación hacia canales ilícitos. La Junta ha tomado nota de que recientemente se han adoptado medidas de fiscalización adicionales en varios países, entre ellos, Afganistán, Argentina, Chile, China, Colombia, Estados Unidos de América, Guatemala, Jordania, Nicaragua, Panamá, Perú, Reino Unido y República Checa.

131. Al haberse reforzado la vigilancia y la fiscalización de la efedrina y la pseudoefedrina en forma de materia prima, los traficantes están tratando cada vez más de desviar los preparados farmacéuticos que contienen esas sustancias, sobre todo a través de países o regiones en que los controles no existen o son menos estrictos. En 2008, México prohibió la importación de preparados farmacéuticos que contuvieran efedrina o pseudoefedrina. Desde entonces, los gobiernos de varios países de la región han adoptado medidas de fiscalización similares. Por ejemplo, en 2009, Guatemala prohibió la importación de pseudoefedrina en todas sus formas; además, también se prohibió la circulación en el territorio nacional de todos los productos farmacéuticos con esa sustancia. Asimismo, en 2009, Colombia prohibió la fabricación, la importación y el comercio de los productos farmacéuticos que contuvieran pseudoefedrina. La Argentina, Chile, China, los Estados Unidos, Islandia, Nicaragua, el Perú, el Reino Unido y la República Checa también han introducido o reforzado recientemente las medidas de fiscalización de los preparados farmacéuticos con efedrina o pseudoefedrina.

Previsiones de las necesidades legítimas de precursores

132. En respuesta a la resolución 49/3 de la Comisión de Estupefacientes, titulada “Fortalecimiento de los sistemas de fiscalización de precursores utilizados en la fabricación de drogas sintéticas”, un total de 120 Gobiernos han suministrado previsiones de sus necesidades anuales de algunos precursores estimulantes de tipo anfetamínico²⁸. Esas previsiones se publican cada año en el informe de la Junta sobre la aplicación del artículo 12 y se incorporan al sitio web de la Junta (www.incb.org). Se alienta a los gobiernos a que revisen las previsiones que hayan presentado o informen a la Junta de todo cambio o actualización necesarios, a fin de que las cifras sean lo más exactas posible. Atendiendo a solicitudes de los gobiernos de que se dé orientación para el cálculo de las previsiones, la Junta ha distribuido un documento sobre cuestiones que los gobiernos pueden tener en cuenta al determinar las necesidades legítimas anuales de efedrina y pseudoefedrina. El documento se puede consultar también en el sitio web de la Junta (www.incb.org).

3. Sistema en línea de notificaciones previas a la exportación

133. El rápido intercambio de información entre países exportadores e importadores utilizando el sistema de notificaciones previas a la exportación ha demostrado ser una de las formas más eficaces y eficientes de determinar la legitimidad de las remesas de precursores. Desde 2006, el Sistema electrónico de intercambio de notificaciones previas a la exportación (PEN Online), el sistema de intercambio de notificaciones previas a la exportación, ha sido utilizado como principal medio para el intercambio de dicha información. Al 1º de noviembre de 2009, 111 Estados y territorios estaban registrados como usuarios del sistema. Desde marzo de 2006, cuando se introdujo el sistema, se han enviado a través de PEN Online 29.500 notificaciones a 181 países. El sistema ha demostrado su utilidad en el Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión. La Junta alienta una vez más a todos los gobiernos que no lo hayan hecho a registrarse en el sistema PEN Online y lo utilicen, atendiendo a la resolución 1817 (2008) del Consejo de Seguridad.

²⁸ 3,4-metilenedioxifenil-2-propanona (3,4-MDP-2-P), efedrina, pseudoefedrina y 1-fenil-2-propanona (P-2-P).

134. Aunque PEN Online funciona solamente desde 2006, ya ha servido para aumentar de diversas maneras la rapidez y eficiencia del intercambio de información entre países; sin embargo, siempre se puede mejorar. Los países importadores deberían informar al país importador en caso de que una operación pareciera sospechosa o de que se necesitara tiempo adicional para la verificación. Los retrasos de las respuestas de países importadores pueden entorpecer indebidamente el comercio lícito o permitir inadvertidamente que remesas sospechosas sigan su curso. Por consiguiente, la Junta alienta a los gobiernos a facilitar el intercambio de información exacta a través de PEN Online.

4. Prevención de la desviación de precursores hacia el tráfico ilícito

135. La Junta ha continuado apoyando las actividades que los gobiernos realizan en el marco del Proyecto Cohesión y el Proyecto Prisma, ya que esas iniciativas han demostrado ser indispensables para vigilar la circulación internacional de precursores y han producido resultados tangibles, entre ellos, la determinación de las deficiencias de las medidas de fiscalización, así como la identificación de los métodos y rutas de desviación que utilizan los traficantes y los casos relacionados con el tráfico de sustancias que no están sometidas a fiscalización internacional.

136. En 2009, el Proyecto Prisma amplió las actividades, concentrándose en el comercio de efedrina y pseudoefedrina, comprendidos los preparados farmacéuticos, la P-2-P y el ácido fenilacético. Como resultado de las actividades del Proyecto Prisma, se impidió que llegaran a los laboratorios de fabricación ilícita de drogas una cantidad de efedrina y pseudoefedrina en forma de materia prima, estimada en 10 toneladas y 31 millones de pastillas que contenían una de las dos sustancias. Aunque, en la mayoría de los casos, el destino de los precursores seguía siendo América del Norte, con frecuencia se desviaban en América Central y se reenviaban a través de Europa.

137. De enero a septiembre de 2008, la mayoría de las transacciones detectadas en el marco del Proyecto Prisma se relacionaban con la efedrina y la pseudoefedrina en forma de materia prima; de las 49 transacciones sospechosas detectadas solo 11 se relacionaban con preparados. La situación ha cambiado a partir de entonces: los datos de que la Junta dispone

en la actualidad muestran una disminución considerable de los intentos detectados de desviación de efedrina y pseudoefedrina en bruto de los canales del comercio internacional. En el 70% de todas las remesas sospechosas, se trataba de preparados farmacéuticos en forma de comprimidos.

138. Coincidiendo con la evolución hacia la desviación de precursores en forma de preparados farmacéuticos, las rutas de desviación identificadas también cambiaron considerablemente en 2009. Las actividades realizadas en el marco del Proyecto Prisma permitieron determinar que en África tenían lugar la mayor cantidad de desviaciones o intentos de desviaciones de precursores y evitar que se desviase más de la mitad de la cantidad de precursores químicos en expediciones identificadas como sospechosas. No obstante, por lo que se refiere a remesas sospechosas o incautadas en 2009, solo se comunicaron a la Junta dos intentos de desviaciones a países de África (República Centroafricana y Kenya). Hubo numerosos casos de remesas sospechosas y remesas incautadas en países de América Central que estaban destinadas a México. Las rutas de abastecimiento a través de las cuales se transportaban los preparados desviados eran más complejas que las identificadas anteriormente para desviar remesas de materias primas. Posiblemente sea más significativo aún el hecho de que los países de origen de las remesas de materias primas incluían no solo los países con industrias nacionales de fabricación de efedrina y pseudoefedrina, sino también países intermedios en los que se importaba la efedrina en bruto para elaborar luego preparados farmacéuticos. En muchos casos, la ruta utilizada para el envío de preparados de comprimidos a destinos de América Central pasaba por Estados miembros de la Unión Europea.

139. Las remesas de preparados farmacéuticos con efedrina o pseudoefedrina desviadas o incautadas en América Central procedían de Bangladesh, la India y, en menor medida, de la República Árabe Siria.

140. En respuesta al reciente aumento de la desviación de efedrina y pseudoefedrina en forma de preparados, varios países de América han modificado su legislación nacional, ya sea prohibiendo el comercio de esas sustancias o adoptando medidas de fiscalización más estrictas.

141. Los informes sobre incautaciones de ácido fenilacético efectuadas por las autoridades mexicanas

indicaban también que los traficantes estaban reduciendo su necesidad de efedrinas sustituyéndolas por ácido fenilacético como punto de partida para la fabricación ilícita de metanfetamina. Se ha desmantelado un creciente número de laboratorios de fabricación ilícita de metanfetamina y, en consecuencia, han aumentado las incautaciones de esa sustancia. Por consiguiente, es necesario reclasificar el ácido fenilacético del Cuadro II al Cuadro I de la Convención de 1988 para asegurar que se apliquen medidas de fiscalización adecuadas que impidan la desviación de la sustancia para su uso en la fabricación ilícita de drogas. Además, la introducción de notificaciones previas a la exportación como obligación en virtud de un tratado con respecto al ácido fenilacético facilitará el comercio internacional lícito acelerando la autorización de las remesas, sin efectos adversos en la disponibilidad de la sustancia para fines lícitos a nivel nacional. Entretanto, la Junta pide a los gobiernos que estén atentos con respecto a la desviación de ácido fenilacético a canales ilícitos.

142. La incautación de productos químicos y equipos efectuada en Guinea en julio de 2009 indica que hay fabricantes ilícitos activos de estimulantes de tipo anfetamínico en África occidental. La Junta alienta a los gobiernos y a las organizaciones internacionales pertinentes a ayudar a los países de África ofreciendo una capacitación adecuada y el desarrollo de programas de fomento de la capacidad para luchar contra el tráfico de precursores y la fabricación ilícita de drogas en la región.

143. En 2008, las incautaciones mundiales de anhídrido acético, el precursor básico utilizado para la fabricación ilícita de heroína, ascendieron a 199.300 litros, cifra 3,5 veces superior a la de 2007 y la segunda en importancia de las cifras comunicadas hasta ahora a la Junta. En gran medida, ese resultado positivo se puede atribuir a las actividades de represión y de cooperación entre Estados. Una de las actividades del Proyecto Cohesión se centraba en el intercambio de información relativa a las incautaciones y desviaciones de anhídrido acético y de otras sustancias químicas utilizadas para la fabricación ilícita de heroína. En el marco del Proyecto Cohesión se desplegaron en 2009 actividades de represión similares.

144. Las investigaciones de rastreo de las incautaciones de anhídrido acético confirmaron una vez más las preocupaciones expresadas anteriormente

por la Junta en el sentido de que los traficantes desviaban los precursores de los canales de distribución internos y no del comercio internacional. La mayor parte del anhídrido acético incautado en 2008 fue desviado a nivel nacional. Las investigaciones realizadas en 2008 y 2009, además de arrojar valiosos datos de inteligencia, facilitaron la identificación de las lagunas legislativas y las deficiencias de los sistemas de control de algunos países, incluidos países de Europa y de Asia oriental y sudoriental. En 2009, aumentó significativamente el número de remesas no autorizadas destinadas a países del Asia occidental, en particular el Iraq. África pasó a ser una nueva zona escogida por los traficantes en su busca de anhídrido acético. La amenaza de desviación de los canales de distribución internos continuó siendo un problema. La Junta reitera su llamamiento a los gobiernos para que instauren medidas eficaces para controlar el movimiento de precursores a nivel nacional.

145. En 2008, el Gobierno del Afganistán informó a la Junta de que en ese país no existía ningún uso legítimo del anhídrido acético y por ello solicitó a todos los países que intervenían en la producción y el comercio de la sustancia que no autorizaran exportaciones de la misma hacia el Afganistán. En 2008, la mayoría de las incautaciones de anhídrido acético tuvieron lugar en países de origen situados fuera de Asia central. Las incautaciones de anhídrido acético y otras sustancias químicas utilizadas para la fabricación ilícita de heroína permanecieron en un nivel relativamente bajo en el Afganistán y los países vecinos, en particular si se comparan con las cantidades de sustancias químicas que se introducen de contrabando con destino a los laboratorios de fabricación ilícita de heroína de la región. No obstante, los precios más altos del anhídrido acético en el mercado negro pueden ser un indicio de escasez de la sustancia en el Afganistán. La Junta tiene la esperanza de que las actividades para impedir el contrabando en Asia occidental y Asia central complementen las actividades que con la ayuda de datos de inteligencia se llevan a cabo en el marco del Proyecto Cohesión y contribuyan a prevenir la desviación de sustancias químicas hacia los laboratorios de fabricación ilícita de heroína en el Afganistán.

146. La exigua información disponible sobre las tendencias del tráfico de precursores de la cocaína sigue siendo para la Junta motivo de preocupación. Aunque en América del Sur se continuó informando de

incautaciones de grandes cantidades de sustancias químicas, tanto las que están sometidas a fiscalización internacional como otras sustancias químicas que son objeto de fiscalización nacional, es escasa la información sobre las rutas de tráfico, métodos de desviación y, en particular, las fuentes de las sustancias químicas incautadas. La gran cantidad de permanganato potásico incautada en los últimos años en países de América del Sur, en particular en Colombia, indica que las medidas de fiscalización vigentes posiblemente no sean suficientes para hacer frente al contrabando y la fabricación ilícita de permanganato potásico en la región. La Junta exhorta una vez más a los gobiernos de los países de América del Sur a que conciben estrategias similares a las formuladas en el marco del Proyecto Cohesión, que condujeron al aumento del índice de interceptación y a la identificación de las fuentes de precursores utilizados para la fabricación ilícita de heroína.

D. Promoción de la aplicación universal de los tratados de fiscalización internacional de drogas

147. En cumplimiento del mandato que se le ha encomendado en virtud de los tratados de fiscalización internacional de drogas, la Junta sostiene un diálogo ininterrumpido con los gobiernos mediante, entre otras cosas, consultas periódicas y misiones a los países. Ese diálogo ha jugado un papel decisivo en la labor emprendida por la Junta para ayudar a los gobiernos a cumplir las disposiciones de los tratados.

1. Situación de la adhesión a los tratados de fiscalización internacional de drogas

148. Desde que se publicó el informe de la Junta correspondiente a 2008, la República Democrática Popular Lao se adhirió al Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención de 1961²⁹ y Namibia se adhirió a la Convención de 1988; en consecuencia, ambos Estados han pasado a ser parte en todos los tratados de fiscalización internacional de drogas, que son tres.

149. Al 1º de noviembre de 2009, el número de Estados parte en la Convención de 1961 o en esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972

alcanzó la cifra de 186, que representa el 96% de todos los Estados. De esos Estados, 184 eran parte en la Convención de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972. El Afganistán y el Chad continúan siendo parte en la Convención de 1961 en su forma no enmendada únicamente. Un total de ocho Estados todavía no se han adherido a la Convención de 1961: un estado de África (Guinea Ecuatorial), uno de Asia (Timor-Leste) y seis de Oceanía (Islas Cook, Islas Salomón, Kiribati, Nauru, Samoa, Tuvalu y Vanuatu).

150. El número de Estados parte en el Convenio de 1971 ascendía a 183, cifra que representa el 95 % de todos los Estados. Un total de 11 Estados todavía no han pasado a ser parte en dicho Convenio: dos Estados de África (Guinea Ecuatorial y Liberia), uno de América (Haití), uno de Asia (Timor-Leste) y siete de Oceanía (Islas Cook, Islas Salomón, Kiribati, Nauru, Samoa, Tuvalu y Vanuatu).

151. Con la adhesión de Namibia a la Convención de 1988, el número de Estados parte en esa Convención aumentó a 183, cifra que representa el 95% de todos los Estados. Un total de 11 Estados todavía no han pasado a ser parte en esa Convención: dos Estados de África (Guinea Ecuatorial y Somalia), uno de Asia (Timor-Leste), uno de Europa (la Santa Sede) y siete de Oceanía (Islas Marshall, Islas Salomón, Kiribati, Nauru, Palau, Papua Nueva Guinea y Tuvalu).

152. La Junta expresa su beneplácito por la adhesión de la República Democrática Popular Lao al Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención de 1961 y la adhesión de Namibia a la Convención de 1988. La Junta insta una vez más a los Estados que aún no lo hayan hecho a que adopten las medidas necesarias para adherirse sin más dilación a todos los tratados de fiscalización internacional de drogas. La Junta señala que 10 de los 18 Estados que aún no son parte en todos estos tratados (el 63%) se encuentran en Oceanía.

2. Evaluación del cumplimiento de los tratados en general en determinados países

153. La Junta examina periódicamente la situación en materia de fiscalización de drogas en diversos países y el cumplimiento de las disposiciones de los tratados por parte de los gobiernos. El examen abarca diversos aspectos, entre ellos el funcionamiento de los organismos nacionales de fiscalización de drogas, la idoneidad de la legislación y las políticas nacionales correspondientes, las medidas adoptadas por los

²⁹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 976, núm. 14151.

gobiernos para combatir el tráfico y el uso indebido de drogas y el cumplimiento por los gobiernos de sus obligaciones de presentación de informes de conformidad con los tratados pertinentes.

154. Las conclusiones del examen y las recomendaciones de la Junta sobre medidas correctivas se comunican a los gobiernos interesados en el contexto del diálogo continuo que la Junta sostiene con ellos para garantizar el pleno cumplimiento de los tratados.

155. En 2009, la Junta examinó la situación de la fiscalización de drogas en Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Marruecos y Mauritania y las medidas adoptadas por los gobiernos de esos países para aplicar los tratados vigentes en esa esfera. Al hacerlo, la Junta prestó particular atención a las novedades registradas en el contexto de la fiscalización de drogas en esos países.

Bolivia (Estado Plurinacional de)

156. La Junta, como parte de su examen continuo del cumplimiento por los Estados parte de las obligaciones derivadas de los tratados, ha seguido de cerca las novedades ocurridas en el Estado Plurinacional de Bolivia en relación con sus políticas sobre el cultivo del arbusto de coca y la producción de hoja de coca. La Junta observa con preocupación que, a pesar de las medidas de control social que viene aplicando el Gobierno con la finalidad de reducir el cultivo del arbusto de coca y la producción de hoja de coca en el país, en los últimos años han aumentado tanto la superficie total declarada de cultivo del arbusto de coca como la producción prevista de hoja de coca.

157. En 2008, la superficie total dedicada al cultivo del arbusto de coca en el Estado Plurinacional de Bolivia aumentó por tercer año consecutivo, pasando a ser de 30.500 hectáreas, un 6% más que en 2007. En comparación con 2000, la superficie total dedicada al cultivo ilícito del arbusto de coca se duplicó. La fabricación potencial de cocaína en el país aumentó también en 2008, en un 9%, pasando a ser de 113 toneladas, que representaban el 13% de la producción potencial de cocaína a nivel mundial³⁰. Además, la superficie total de arbusto de coca erradicada en el país en 2008 ascendió a 5.483 hectáreas, la segunda cifra

más baja entre las registradas desde 1995. Para la Junta es motivo de preocupación que esas novedades hayan tenido una repercusión negativa en la estrategia del Gobierno encaminada a reducir la disponibilidad de hoja de coca y haya aumentado el riesgo de que la hoja de coca sea desviada para su utilización para la fabricación ilícita de cocaína.

158. La Junta recuerda que el Gobierno boliviano, al introducir sus políticas actuales respecto del cultivo del arbusto de coca y la producción de hoja de coca, expresó el compromiso de aplicar una política de tolerancia nula frente a la fabricación y el tráfico ilícitos de cocaína. El Gobierno ha reiterado esa postura en numerosas ocasiones y, a solicitud de la Junta, los representantes del Gobierno que asistían al 93° período de sesiones de la Junta, celebrado en noviembre de 2008, la ratificaron una vez más.

159. La Junta insta al Gobierno boliviano a que adopte políticas más eficaces y asuma un papel más dinámico en la eliminación del cultivo del arbusto de coca y de la producción de hoja de coca en el país, y a que haga frente con firmeza a la fabricación y el tráfico ilícitos de cocaína. La Junta subraya que las medidas para promover el desarrollo alternativo en zonas afectadas por el cultivo del arbusto de coca, acompañadas de una labor sostenida de represión para impedir la reaparición de esos cultivos, son fundamentales para lograr la reducción duradera y la eliminación final de la producción ilícita de hoja de coca y la fabricación de cocaína en el país. Ello ilustra lo difícil que resulta para un gobierno controlar la producción lícita de drogas cuando se enfrenta a un próspero narcotráfico local.

160. Tras haber examinado la situación de la fiscalización de drogas en el Estado Plurinacional de Bolivia, la Junta toma nota de las nuevas declaraciones del país en relación con la hoja de coca, de la declaración hecha por el Presidente del país durante la serie de sesiones de alto nivel del 52° período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes y de la enmienda propuesta por el Gobierno al artículo 49 de la Convención de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972, que fue notificada al Secretario General el 12 de marzo de 2009. La Junta, teniendo presente el mandato que se le ha confiado en virtud de los tratados de fiscalización internacional de drogas, desea reafirmar su postura acerca de esas cuestiones.

³⁰ *Informe Mundial sobre las Drogas de 2009 ...*, págs. 63 a 65.

161. La hoja de coca está definida como un estupefaciente en la Convención de 1961 e incluida en la Lista I de la Convención entre los estupefacientes a los que son aplicables las medidas de fiscalización más estrictas. Entre esas medidas de fiscalización figuran las disposiciones del apartado c) del artículo 4, relativas a la obligación general de las Partes de “limitar exclusivamente la producción, la fabricación, la exportación, la importación, la distribución, el comercio, el uso y la posesión de estupefacientes a los fines médicos y científicos”; las disposiciones de los artículos 23 y 26, relativas a los regímenes de fiscalización aplicables al cultivo y la producción cuando se trate de Partes que permitan el cultivo y la producción para la extracción de alcaloides; y las disposiciones del artículo 27, relativas a la posibilidad de que las partes autoricen el cultivo y la producción “para la preparación de un agente saporífero que no contenga ningún alcaloide”.

162. La Junta no desconoce el derecho de las Partes en la Convención de 1961 a proponer enmiendas a ese instrumento de conformidad con lo previsto en el artículo 47. De hecho, la Junta suministró al Gobierno boliviano la información pertinente acerca del mecanismo adecuado que se debe aplicar para modificar el alcance de la Convención. La Junta desea recordar al Gobierno que hasta que no se introduzcan esas enmiendas, todos los usos de la hoja de coca que el Gobierno considera usos tradicionales, comprendidas la práctica de mascar hojas de coca y la fabricación y el consumo de té de coca, así como de todos los demás productos derivados de la hoja de coca de los que no se hayan eliminado los alcaloides, siguen siendo actividades ilícitas con arreglo a las disposiciones de la Convención.

163. Mientras la hoja de coca siga sometida a fiscalización internacional, el Estado Plurinacional de Bolivia, en su calidad de parte en la Convención de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972, deberá velar por el pleno cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de ese tratado, incluida la obligación de acabar con todos los usos de la hoja de coca con fines distintos a los previstos en la Convención.

164. La Junta, en respuesta a las novedades arriba citadas en el ámbito de la fiscalización de drogas en el país, ha intensificado su diálogo con el Gobierno boliviano en los últimos años. En concreto, la Junta

envió una misión al país en 2007 para tratar con las autoridades nacionales competentes de las políticas del Gobierno relativas al cultivo del arbusto de coca y la producción de hoja de coca, y examinar los progresos que el Gobierno había realizado a ese respecto desde la misión anterior de la Junta a ese país, que tuvo lugar en 2001. La Junta observa con pesar que el Gobierno no haya aplicado aún prácticamente ninguna de las recomendaciones formuladas en el marco de la misión de 2001.

165. Durante su 93º período de sesiones, celebrado en noviembre de 2008, la Junta oyó una ponencia de una delegación del Estado Plurinacional de Bolivia acerca de la situación de la fiscalización de drogas en ese país. La Junta, al tiempo que señala su acuerdo con la postura del gobierno en relación con la cocaína, reitera sus preocupaciones por las políticas de Gobierno con respecto al cultivo del arbusto de coca y la producción de hoja de coca.

166. La Junta continuará vigilando las novedades que se produzcan en materia de fiscalización de drogas en el país y mantendrá un diálogo permanente con el Gobierno boliviano.

Colombia

167. El cultivo ilícito del arbusto de coca en Colombia está estrechamente entrelazado con el conflicto armado que vive el país: muchas de las facciones armadas involucradas en el conflicto se financian mediante actividades de tráfico de drogas. Aunque el Gobierno ha venido llevando a cabo una vigorosa campaña de erradicación del arbusto de coca, el país sigue siendo la fuente de la mitad de la cocaína fabricada ilícitamente en el mundo.

168. La Junta toma nota de que el Gobierno de Colombia continúa empeñado en su programa de erradicación. Estudios realizados por el Gobierno y la UNODC indican que en 2008 el cultivo ilícito del arbusto de coca disminuyó considerablemente en Colombia en comparación con el año anterior, y volvió a los niveles registrados a principios del decenio. Esa notable disminución contribuyó a la reducción a nivel mundial de la fabricación potencial de cocaína durante ese año.

169. No obstante, preocupa a la Junta que la fabricación ilícita estimada de clorhidrato de cocaína en Colombia en 2008 fuera de 430 toneladas, o sea,

alrededor del 51% del total mundial. La Junta insta al Gobierno a que siga adoptando medidas eficaces para abordar ese problema. La Junta subraya la necesidad de garantizar medios de vida alternativos a los agricultores que actualmente se dedican a cultivar el arbusto de coca, y alienta al Gobierno a que refuerce sus programas en esa esfera.

170. La Junta toma nota de que Colombia ha seguido intensificando su lucha en la esfera de la represión, en particular su empeño por combatir las poderosas organizaciones de tráfico de drogas del país. Desde 2005 Colombia ha extraditado a varios destacados narcotraficantes a los Estados Unidos de América y otros países. Además, el país ha tomado parte activa en las actividades regionales realizadas en la esfera de la reducción de la demanda. La Junta alienta al Gobierno a que redoble sus esfuerzos por lograr que se avance en la tarea de hacer frente al uso indebido y el tráfico de drogas en el país y aumente su cooperación con países de África, con miras a atajar el problema de las remesas de drogas ilícitas que llegan a esa región.

Mauritania

171. La Junta abrigó por mucho tiempo preocupaciones en lo tocante al cumplimiento de los tratados de fiscalización internacional de drogas por el Gobierno de Mauritania y a su cooperación con la Junta en cuestiones relacionadas con la fiscalización de drogas. La Junta observa con satisfacción que el Gobierno de Mauritania ha introducido importantes mejoras en el funcionamiento de su sistema nacional de fiscalización de drogas y su reacción ante las preocupaciones de la Junta ha sido satisfactoria, como resultado del diálogo que ha mantenido permanentemente la Junta con el Gobierno.

172. En particular, el Gobierno de Mauritania ha hecho progresos sostenidos en la presentación de información estadística a la Junta, cumpliendo así sus obligaciones de presentación de informes de conformidad con los tratados de fiscalización internacional de drogas. El Gobierno ha enmendado también la legislación nacional sobre fiscalización de drogas, ha aprobado una estrategia nacional en esa esfera y ha continuado reforzando el órgano interministerial competente encargado de mejorar la cooperación y la coordinación a nivel nacional. La Junta expresa su satisfacción por esas importantes

medidas que el Gobierno ha adoptado para aumentar su capacidad de fiscalización de drogas.

173. La Junta observa que, ante la aparición del uso indebido y el tráfico de drogas en Mauritania, el Gobierno ha dado prioridad a varias esferas, según se refleja en su actual estrategia nacional de fiscalización de drogas, entre ellas el fortalecimiento de los servicios de represión; la adopción de medidas para reducir la fabricación ilícita de drogas sintéticas; el fortalecimiento del control de las actividades lícitas relacionadas con las sustancias sometidas a fiscalización con miras a prevenir la desviación, en particular de drogas sujetas a prescripción médica y el aumento de las actividades en la esfera de la prevención del uso indebido de drogas.

174. Sin embargo, el aumento del tráfico de cocaína a través de África occidental sigue preocupando a la Junta. Como muchos países de África occidental, Mauritania carece de los recursos y la capacidad para hacer frente eficazmente al problema emergente del tráfico y el uso indebido de drogas. Son raras las incautaciones de drogas que se han practicado o comunicado en Mauritania.

175. La Junta reitera la importancia de la cooperación internacional en la esfera de la fiscalización de drogas en África occidental e insta al Gobierno de Mauritania a que refuerce su cooperación con los gobiernos de los países vecinos y las organizaciones internacionales. La Junta confía en que el Gobierno de Mauritania intensifique sus esfuerzos, a fin de garantizar que se logren nuevos adelantos en el camino hacia el cumplimiento de los tratados de fiscalización internacional de drogas.

Marruecos

176. En los últimos años, el Gobierno de Marruecos ha continuado con sus actividades en la esfera de la fiscalización de drogas, haciendo considerables progresos en la eliminación del cultivo ilícito de cannabis en el país. La superficie total dedicada al cultivo de cannabis se redujo en el 55%, pasando de 134.000 hectáreas en 2003 a 60.000 hectáreas en 2008. El Gobierno se propone reducir aún más la superficie total dedicada al cultivo de cannabis, hasta alcanzar las 50.000 hectáreas en 2009.

177. La Junta observa la mejora de la cooperación del Gobierno de Marruecos con la Junta. El Gobierno ha

cumplido sus obligaciones de presentación de informes con arreglo a los tratados de fiscalización internacional de drogas, presentando regularmente a la Junta información estadística sobre el movimiento lícito de estupefacientes, sustancias sicotrópicas y precursores. El Gobierno ha suministrado también información suplementaria, incluidos datos estadísticos sobre incautaciones de drogas, detenciones y enjuiciamientos por delitos relacionados con drogas. Esa información facilita a la Junta la evaluación de la situación de la fiscalización de drogas en el país.

178. Aunque reconoce las novedades positivas ya mencionadas, la Junta desea señalar que sigue habiendo importantes problemas. Marruecos continúa siendo uno de los países del mundo donde hay cultivo ilícito extensivo de cannabis y es una fuente importante de cannabis y resina de cannabis producidos ilícitamente, en particular para África del norte y Europa occidental. La Junta alienta al Gobierno de Marruecos a que siga esforzándose en aplicar medidas de erradicación, programas de medios de vida alternativos y campañas de concienciación en zonas donde se cultiva cannabis ilícitamente, con el objetivo de garantizar que se siga avanzando hacia la solución de ese problema.

179. La Junta toma nota de que el Gobierno de Marruecos ha venido aplicando una estrategia nacional de fiscalización de drogas que se apoya en cuatro pilares: prohibición, erradicación, cooperación internacional y reducción de la demanda. La Junta toma nota asimismo de que el Gobierno ha estado revisando la estrategia y de que se proyecta realizar un estudio en 2010 para evaluar el cultivo ilícito del cannabis en Marruecos. La Junta expresa su beneplácito por esas novedades y alienta al Gobierno a que, teniendo en cuenta el resultado del examen, intensifique sus esfuerzos en esferas en las que no haya habido progresos y vele por que los progresos ya logrados se mantengan.

3. Misiones a los países

180. En cumplimiento del mandato que se le ha conferido en virtud de los tratados de fiscalización internacional de drogas y como parte de su diálogo con los gobiernos, la Junta lleva a cabo cada año una serie de misiones a los países para examinar con las autoridades nacionales competentes las medidas adoptadas y los progresos realizados en diversas

esferas de la fiscalización de drogas. Las misiones ofrecen a la Junta la oportunidad de obtener no solo información de primera mano, sino también una mejor comprensión de la situación de la fiscalización de drogas en cada país que visita, lo que le permite dar a cada gobierno las recomendaciones pertinentes y promover el cumplimiento de los tratados.

181. En 2009, la Junta envió misiones a los siguientes países: Angola, Australia, España, Finlandia, Hungría, Irlanda, Jordania, Malta, República Árabe Siria, Santa Sede y Sudán³¹.

Angola

182. Una misión de la Junta visitó Angola en febrero de 2009. La Junta observa que, desde su última misión al país, que tuvo lugar en 1999, el Gobierno ha adoptado una serie de medidas para aplicar los tratados de fiscalización internacional de drogas y ha hecho algunos progresos en algunas esferas de la fiscalización de drogas. En particular, en 1999 se adoptó legislación nacional sobre fiscalización de drogas, en 2001 se estableció un comité nacional de coordinación de la fiscalización de drogas, en 2003 se elaboró una estrategia nacional de fiscalización de drogas y en 2005 Angola se adhirió a los tratados de fiscalización internacional de drogas. El Gobierno ha tomado también medidas para hacer frente a los nuevos problemas de uso indebido y tráfico de drogas en el país, por ejemplo, mediante el fortalecimiento de los controles fronterizos, la creación de capacidad de los servicios de represión y la realización de programas de prevención del uso indebido de drogas dirigidos a los jóvenes.

183. Sin embargo, sigue habiendo importantes problemas. Al igual que muchos otros países de la región, Angola se enfrenta a crecientes problemas de droga. El país viene siendo utilizado cada vez más como zona de transbordo de la cocaína destinada a países de Europa occidental y otros países de África. En casi todas las provincias de Angola hay cultivo ilícito de cannabis, y los elevados beneficios que reporta el tráfico de drogas han hecho que un creciente número de personas se sume a esa actividad ilícita.

³¹ Las conclusiones y recomendaciones de las misiones de la Junta a España, Hungría, Irlanda, Jordania y Malta figurarán en el informe de la Junta correspondiente a 2010.

Aunque el cannabis sigue siendo la droga de uso indebido más consumida en el país, en las zonas urbanas parece haber un problema creciente relacionado con el uso indebido de cocaína y de drogas sujetas a prescripción médica. La Junta alienta al Gobierno a que continúe en su empeño por combatir las drogas y fortalezca su cooperación con otros países de la región con miras a hacer frente a los problemas de drogas.

Australia

184. Una misión de la Junta visitó Australia en febrero de 2009. La Junta elogia al Gobierno por su equilibrada política de fiscalización de drogas, basada en medidas de reducción tanto de la demanda como de la oferta. En el país se han venido desplegando varias iniciativas cuyo objetivo es combatir la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico. La Junta invita al Gobierno a que siga compartiendo con la Junta, con otros gobiernos y con organizaciones internacionales sus experiencias en la puesta en práctica de esas iniciativas. La Junta observa con reconocimiento que en Australia el cultivo de adormidera, la producción de paja de adormidera y la extracción de alcaloides de la paja de adormidera se encuentran sometidos a un control estricto y eficaz.

185. A pesar de la importante disminución del uso indebido de algunos estupefacientes y sustancias psicotrópicas, los niveles de consumo ilícito de otros siguen siendo elevados en Australia. La Junta alienta al Gobierno a que aplique medidas integrales para contrarrestar el uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y preste la debida atención a nuevas tendencias como el aumento del consumo de cocaína. La Junta recomienda al Gobierno que continúe reforzando la prevención primaria del uso indebido de drogas así como el tratamiento y rehabilitación integrales de los consumidores de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. La Junta solicita al Gobierno que ponga fin al funcionamiento de la “sala de inyección de drogas” de Sidney y proporcione a los consumidores de drogas que se habrán de ver afectados por su cierre acceso a los servicios sanitarios y sociales apropiados, incluidos los de tratamiento y rehabilitación de los consumidores de drogas.

Finlandia

186. Una misión de la Junta visitó Finlandia en enero de 2009. Finlandia es parte en todos los tratados de fiscalización internacional de drogas y ha adoptado una amplia legislación de fiscalización de drogas. La estrategia de Finlandia en esta materia se basa en un sólido enfoque de bienestar social general y en el logro de un equilibrio entre la reducción de la oferta y la reducción de la demanda, haciendo hincapié en la promoción de un estilo de vida sano y la prevención temprana del uso indebido de drogas. Se suministran recursos suficientes para la aplicación de las políticas de fiscalización nacional de drogas. Las estructuras legislativas y administrativas en la materia son eficientes, y la coordinación entre los diversos organismos gubernamentales es excelente.

187. La Junta observa que en Finlandia la calidad de las actividades de prevención de drogas sigue siendo alta. En los últimos años se ha mejorado aún más el sistema de prevención del uso indebido de drogas basada en la comunidad, y se ha intensificado la participación de las partes interesadas, como la policía, en las tareas de prevención a nivel comunitario. Sin embargo, la Junta continúa preocupada por el problema del uso indebido de buprenorfina, que se introduce de contrabando en el país en grandes cantidades, principalmente desde Francia a través de Estonia. La Junta desea alentar a las autoridades finlandesas a que continúen buscando una solución a ese problema junto con los gobiernos interesados.

Santa Sede

188. Una misión de la Junta visitó la Santa Sede en noviembre de 2008, para promover la ratificación y aplicación universales de los tratados de fiscalización internacional de drogas. La Junta encomia a las autoridades de la Santa Sede por haber ratificado la Convención de 1961 y el Convenio de 1971. Si bien parece que no hay casos de abuso de drogas ni narcotráfico en la Ciudad del Vaticano, el problema de la droga se ha abordado mediante actividades de reducción de la demanda, atención pastoral y creación de capacidad, así como disponiendo de sustancias sometidas a fiscalización para el tratamiento del dolor. La Junta alienta a la Santa Sede a que siga trabajando por eliminar los obstáculos para su adhesión a la Convención de 1988 y que, al mismo tiempo, siga adoptando medidas prácticas para solucionar los

posibles problemas y dificultades que pudieran surgir de la aplicación de las disposiciones de la Convención de 1988.

Hungría

189. Una misión de la Junta visitó Hungría en octubre de 2009. Fue la primera vez que una misión de la Junta visitaba el país desde 1999. La misión se reunió con funcionarios del Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para hablar de la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas, en los que Hungría es parte. Se habló, entre otros temas, del cultivo lícito de adormidera en Hungría, de la disponibilidad de opioides para el tratamiento del dolor y de los avances en la aplicación de la primera Estrategia nacional húngara para combatir el problema de las drogas. Representantes de la policía y el servicio de aduanas hablaron de las novedades más recientes en materia de tráfico de drogas y precursores químicos en Hungría. La misión incluyó una visita a un centro de tratamiento, rehabilitación y reinserción para toxicómanos en Budapest.

Irlanda

190. En octubre de 2009 una misión de la Junta visitó Irlanda. Fue la primera vez que una misión de la Junta visitaba ese país desde 2000. El objetivo de la misión era examinar la aplicación de los tres tratados de fiscalización internacional de drogas, en los que Irlanda es parte. Las deliberaciones se centraron en la experiencia del Gobierno a la hora de aplicar esos tratados mediante la legislación nacional y la política nacional de fiscalización de drogas. Se habló de las novedades relacionadas con el tráfico y el abuso de drogas en Irlanda, así como de las medidas adoptadas por el Gobierno para hacer frente a la situación. Se celebraron reuniones con el Ministro para las Drogas, el Ministro de Educación, el Ministro de Salud y el Ministro de Justicia, así como con altos funcionarios de la policía y las aduanas. La misión incluyó visitas a un centro para jóvenes que actuaba en la esfera de la prevención del abuso de drogas y a dos centros de tratamiento, asesoramiento y postratamiento para toxicómanos.

Jordania

191. Una misión de la Junta visitó Jordania en agosto de 2009. Ninguna misión de la Junta había visitado el país desde 2001. El objetivo de la misión era examinar la aplicación de los tres tratados de fiscalización internacional de drogas, en los que Jordania es parte. Las deliberaciones se centraron en las novedades relacionadas con el tráfico y el abuso de drogas en Jordania, así como en las medidas adoptadas o previstas para abordar esos problemas. Algunos de los temas que se examinaron fueron el continuo contrabando de estimulantes de tipo anfetamínico a través de Jordania y las medidas legislativas y administrativas adoptadas para fiscalizar los estupefacientes, las sustancias psicotrópicas y las sustancias químicas necesarias para su fabricación ilícita. Hubo reuniones con altos funcionarios del Ministerio de Salud, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Asuntos Exteriores, la Administración de Alimentos y Drogas de Jordania, las autoridades nacionales de fiscalización de drogas, la comisión nacional anticorrupción y las autoridades aduaneras. La misión incluyó visitas a dos centros de tratamiento, asesoramiento y postratamiento para toxicómanos.

Malta

192. Una misión de la Junta visitó Malta en octubre de 2009. Se celebraron reuniones con altos representantes del Ministerio de Justicia e Interior, el Ministerio de Política Social, el Ministerio de Hacienda, Economía e Inversión y el Laboratorio Nacional de Malta. La misión incluyó visitas a la zona del puerto franco de Kalafrana y a instalaciones para el tratamiento y la rehabilitación de toxicómanos. El objetivo de la misión era examinar la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas y la cooperación con la Junta. Se habló de las obligaciones en materia de presentación de información establecidas por los tratados, y de medidas legislativas y administrativas para atajar el tráfico de drogas y de sus precursores. También se habló de la disponibilidad de opiáceos para fines médicos.

España

193. En julio de 2009 una misión de la Junta visitó España. Ninguna misión de la Junta había visitado el país desde 2000. España es parte en los tres tratados principales de fiscalización internacional de drogas. El

objetivo de la misión era conocer la experiencia del Gobierno al aplicar esos tratados mediante su legislación y su política de fiscalización de drogas, y examinar con las autoridades las medidas y estrategias legislativas y administrativas destinadas a reforzar la fiscalización de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y sustancias químicas utilizadas en su fabricación ilícita. Se trataron, entre otras, las siguientes cuestiones: las novedades en relación con el contrabando de drogas, especialmente de cocaína, a través de España; el uso indebido de estimulantes de tipo anfetamínico y otras drogas ilícitas; el cultivo de cannabis; las actuaciones contra el blanqueo de dinero; cambios recientes en la legislación sobre fiscalización de precursores; la producción lícita de materias primas de opiáceos, y las políticas de reducción de la demanda. Además, se celebraron reuniones sobre el Plan Nacional sobre Drogas con un representante del Gobierno de España y con otros altos funcionarios de ministerios u otros organismos gubernamentales que participan en la lucha contra el uso indebido y el tráfico de drogas.

Sudán

194. Una misión de la Junta visitó el Sudán en junio de 2009. El Sudán ha sido parte en los tratados de fiscalización internacional de drogas desde 1993. La Junta observa que la capacidad del Gobierno de cumplir debidamente sus obligaciones en virtud de los tratados se ha visto afectada por el conflicto en curso que sufre el país. El Gobierno ha creado varios organismos e instituciones para ocuparse de la fiscalización de drogas, y recientemente ha manifestado su compromiso de combatir el problema de las drogas. No obstante, para cumplir ese compromiso, el Gobierno necesita una legislación completa en materia de fiscalización de drogas, organismos de fiscalización que funcionen bien y personal debidamente capacitado.

195. La Junta insta al Gobierno del Sudán a que tome las medidas adecuadas para hacer más eficaz su tarea en la esfera de la fiscalización de drogas. La Junta insta también al Gobierno a que adopte medidas que garanticen la disponibilidad de sustancias sujetas a fiscalización internacional con fines médicos para la población del Sudán meridional y que sean también compatibles con las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas relativas al comercio internacional. Toda medida adoptada al

respecto también deberá tener en cuenta la labor que realizan las organizaciones humanitarias que trabajan en la esfera de la salud.

República Árabe Siria

196. En febrero de 2009, la Junta envió una misión a la República Árabe Siria para examinar la situación de la fiscalización de drogas en el país. La misión analizó con el Gobierno cuestiones como el tráfico de drogas y el nuevo problema de la desviación de precursores, así como las medidas adoptadas por el Gobierno para darles solución. La Junta observa que se continúan incautando en el país tabletas de Captagon falsificadas. Se ha constatado últimamente que los traficantes han fijado su atención en la República Árabe Siria como parte de su empeño por encontrar nuevas fuentes de las sustancias químicas utilizadas para la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico y de heroína. La Junta ha encontrado deficiencias en el sistema establecido de fiscalización nacional y ha observado la escasa sensibilización de las autoridades nacionales competentes respecto de las nuevas tendencias del tráfico de precursores. La Junta insta al Gobierno a que fortalezca los mecanismos de fiscalización de precursores y adopte medidas para mejorar el intercambio de información entre las autoridades de reglamentación y las autoridades de represión que son responsables de la fiscalización de precursores.

197. La Junta toma nota de la firme adhesión del Gobierno de la República Árabe Siria a los objetivos de los tratados de fiscalización internacional de drogas y de los esfuerzos que realiza el Gobierno para prevenir el uso indebido de drogas. La Junta observa que, si bien el uso indebido de drogas parece ser de poca monta en el país, no se han llevado a cabo recientemente estudios epidemiológicos de la situación del uso indebido de drogas y la información sobre la magnitud del problema es limitada. La Junta observa que en la República Árabe Siria el tratamiento de la toxicomanía que se ofrece en servicios especializados no incluye un sistema de rehabilitación y reinserción social. La Junta alienta al Gobierno a que establezca un sistema para la reunión, análisis y presentación de información sobre el uso indebido de drogas y que establezca un sistema integral de tratamiento de toxicómanos.

4. Evaluación de la aplicación por los gobiernos de las recomendaciones formuladas por la Junta tras las misiones enviadas a los países

198. Como parte de su diálogo permanente con los gobiernos, la Junta efectúa anualmente una evaluación de la aplicación por los gobiernos de las recomendaciones de la Junta derivadas de las misiones que envía a los países.

199. En 2009, la Junta invitó a los Gobiernos de los siete países siguientes, a los que había enviado misiones en 2006, a que suministraran información sobre los progresos realizados en la aplicación de sus recomendaciones: Argentina, Brasil, Gambia, Letonia, Luxemburgo, Myanmar y República Popular Democrática de Corea.

200. La Junta desea expresar su reconocimiento a los Gobiernos de Letonia, Luxemburgo y la República Popular Democrática de Corea por su presentación puntual de la información, que facilitó a la Junta la evaluación de la situación de la fiscalización de drogas en esos países y el cumplimiento por parte de sus Gobiernos de los tratados de fiscalización internacional de drogas. La información que suministraron los Gobiernos de la Argentina, el Brasil y Myanmar se recibió con demasiado retraso y, por consiguiente, no pudo ser incluida en el presente informe y se recogerá en el informe de la Junta correspondiente a 2010.

201. La Junta lamenta que no se haya recibido información del Gobierno de Gambia. La Junta solicita a ese Gobierno que proporcione la información solicitada sin más dilación.

República Popular Democrática de Corea

202. El Gobierno de la República Popular Democrática de Corea ha adoptado medidas para aplicar las recomendaciones que la Junta formuló a raíz de la misión a ese país en junio de 2006, y en años recientes se han hecho algunos progresos en varias esferas de la fiscalización de drogas. Entre las medidas más destacadas figuran la adhesión de la República Popular Democrática de Corea a los tratados de fiscalización internacional de drogas y el fortalecimiento de la cooperación del país con la Junta.

203. La Junta observa, que en marzo de 2008, en un esfuerzo por cumplir las obligaciones de presentación de informes con arreglo a los tratados de fiscalización

internacional de drogas, el Gobierno de la República Popular Democrática de Corea implantó un sistema de vigilancia para la reunión de datos estadísticos sobre la producción, consumo, importación y exportación de sustancias sometidas a fiscalización internacional. Se elaboraron formularios modelo que fueron distribuidos para su utilización por las autoridades competentes a los niveles nacional, provincial y municipal. El sistema ha permitido al Gobierno vigilar el movimiento lícito de sustancias fiscalizadas e impedir su desviación.

204. El Gobierno de la República Popular Democrática de Corea ha continuado perfeccionando su marco legislativo y administrativo de fiscalización de drogas mediante la adopción de normas y reglamentos para la aplicación de las leyes nacionales de fiscalización de drogas. Se ha proyectado revisar algunos artículos de la ley de drogas vigente con miras a ajustarla más a las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas. En abril de 2007, el Gobierno realizó la primera encuesta nacional sobre el uso indebido de drogas, y de los resultados se desprende que el consumo de drogas no constituye un problema en el país.

205. Si bien reconoce los importantes progresos que ha hecho el Gobierno de la República Popular Democrática de Corea en lo tocante al cumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de los tratados de fiscalización internacional de drogas, la Junta quisiera subrayar los grandes problemas que en esa esfera existen en Asia oriental y sudoriental, y la necesidad de que el Gobierno formule una estrategia nacional de fiscalización de drogas que se centre en la prevención y la creación de capacidad.

Letonia

206. El Gobierno de Letonia se ha esforzado por aplicar las recomendaciones que la Junta formuló tras la misión que realizó a ese país en 2006. En particular, la Junta observa que las autoridades letonas han puesto considerable empeño en hacer frente a la corrupción relacionada con las drogas. La Junta expresa su beneplácito por la voluntad política y el compromiso del Gobierno de combatir el uso indebido y el tráfico de drogas y su buena disposición de cooperar con la Junta.

207. La Junta observa que, de conformidad con sus recomendaciones, el Gobierno de Letonia ha destinado más recursos a la aplicación de medidas de

fiscalización de drogas a nivel nacional. En el marco del programa nacional de lucha contra el uso indebido de drogas correspondiente al período 2005-2008, se adquirió nuevo equipo de detección de drogas para su utilización por la policía estatal en sus tareas operacionales. Se tomaron medidas similares para hacer frente al problema del tráfico y el uso indebido de drogas en las cárceles.

208. Desde 2006, el Gobierno de Letonia ha aumentado sus actividades de creación de capacidad entre las autoridades de represión y ha impartido a oficiales de policía, guardas de fronteras y funcionarios de aduanas capacitación para mejorar sus aptitudes profesionales. Se impartió también capacitación a autoridades de represión y personal de laboratorios forenses organizada en cooperación con la Dirección de Lucha contra las Drogas (DEA) de los Estados Unidos, el Colegio Europeo de Policía (CEPOL) y otras entidades.

209. El Gobierno de Letonia ha aplicado las recomendaciones de la Junta referentes a la reunión sistemática y el análisis regular de datos sobre el uso indebido de drogas. Las autoridades encargadas del registro y tratamiento de la toxicomanía analizan los datos sobre consumidores de drogas y los resultados se ponen a disposición del público en general en informes anuales. La Junta observa que la comisión nacional de coordinación de la fiscalización de drogas y lucha contra la toxicomanía ha indicado que proyecta realizar una evaluación de la aplicación de las políticas y estrategias de reducción de la demanda de drogas y que los resultados se utilizarán para formular un programa nacional de prevención del uso indebido de drogas. La Junta expresa su beneplácito por esas iniciativas y alienta al Gobierno a que continúe ampliando sus actividades en esa esfera.

Luxemburgo

210. Tras la misión que realizó a Luxemburgo en 2006, en la que sus miembros visitaron una de las llamadas “salas de consumo de drogas”, la Junta, en una carta dirigida al Gobierno, reiteró su opinión de que ese tipo de instalaciones violaban los tratados de fiscalización internacional de drogas, en particular, la Convención de 1961, y recomendó que el Gobierno adoptase medidas inmediatas para cerrar esa instalación.

211. La Junta observa con preocupación, sin embargo, que la política del Gobierno de Luxemburgo en esa esfera no ha cambiado y que en el país continúa funcionando una sala de “consumo”, incluso por vía intravenosa, de drogas adquiridas en el mercado ilícito. La Junta insta al Gobierno a que proporcione servicios adecuados a quienes necesiten tratamiento, rehabilitación y medios de reinserción social, de conformidad con las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas.

212. La Junta señala que, al parecer, no se ha avanzado en la aplicación de sus recomendaciones sobre la prevención de la desviación de la metadona recetada como parte del tratamiento de sustitución ofrecido a los heroínómanos en Luxemburgo. La Junta exhorta al Gobierno a que adopte medidas reales para garantizar que se progrese hacia la solución de esa situación, teniendo presentes los objetivos de los tratados de fiscalización internacional de drogas y las obligaciones que recaen en Luxemburgo en virtud de esos tratados.

E. Medidas para asegurar la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas

1. Medidas adoptadas por la Junta con arreglo al artículo 14 de la Convención de 1961 y el artículo 19 del Convenio de 1971

213. En el artículo 14 de la Convención de 1961 (y de esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972) y en el artículo 19 del Convenio de 1971 se indican las medidas que la Junta puede adoptar para asegurar la ejecución de las disposiciones de esos tratados. Esas medidas, cuya severidad aumenta progresivamente, se toman en cuenta cuando la Junta tiene razones para creer que la omisión por un Estado de aplicar las disposiciones de los tratados pone en grave peligro los objetivos de esos instrumentos.

214. La Junta ha invocado el artículo 14 de la Convención de 1961 o el artículo 19 del Convenio de 1971 con respecto a un número limitado de Estados. El objetivo de la Junta ha sido alentar el cumplimiento de esos instrumentos cuando otros medios no han surtido efecto. El nombre de los Estados en cuestión no se divulga hasta que la Junta decide señalar la situación a la atención de las demás Partes, el Consejo Económico y Social y la Comisión de Estupefacientes (como en el caso

del Afganistán). La mayoría de los Estados interesados, al cabo de un diálogo constante con la Junta conforme a lo dispuesto en los artículos 14 y 19, han adoptado medidas correctivas, como resultado de lo cual la Junta ha decidido dar por terminada toda acción emprendida en virtud de esos artículos con respecto a esos Estados.

215. En el período que se examina, la Junta, al estudiar la situación del cumplimiento en general de los tratados, decidió dar por terminada toda acción emprendida en virtud del artículo 14 de la Convención de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972, y el artículo 19 del Convenio de 1971 con respecto a un Estado, dados los progresos sustanciales realizados por ese Estado con arreglo a esos artículos. La Junta espera que ese Estado siga esforzándose por progresar aún más con respecto a la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas.

216. El Afganistán es actualmente el único Estado con respecto al cual se siguen adoptando medidas con arreglo al artículo 14 de la Convención de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972.

2. Consulta con el Gobierno del Afganistán en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Convención de 1961

217. En 2009, se ha seguido apoyando enérgicamente al Afganistán en el plano político, como lo demostró la Conferencia Internacional sobre el Afganistán: una estrategia amplia en un contexto regional, celebrada en La Haya el 31 de marzo. La Conferencia exhortó a que se hicieran mayores esfuerzos y que se fijara el rumbo con más claridad al hacer frente a los retos del Afganistán, reafirmando las prioridades convenidas en la Conferencia internacional en apoyo del Afganistán, celebrada en París el 12 de junio de 2008.

218. La Junta observa que, tras la Conferencia de París, se han hecho progresos alentadores en algunas esferas prioritarias, y la Junta Mixta de Coordinación y Vigilancia ha adoptado decisiones importantes sobre una nueva estrategia agrícola a nivel nacional, una reforma de las fuerzas policiales y el desarrollo del sector privado. En particular, en la nueva estrategia agrícola a nivel nacional se ha dado prioridad al nuevo fondo de financiación para el desarrollo agrícola y rural integral, a fin de reducir la producción de adormidera aumentando los incentivos a los cultivos lícitos.

219. La Junta acoge con satisfacción las novedades mencionadas, en esferas que son esenciales para el crecimiento económico a largo plazo del Afganistán y para que el país haga progresos sostenibles en la eliminación del cultivo ilícito de adormidera. El problema mundial de las drogas socava el desarrollo sostenible, la estabilidad política, las instituciones democráticas y los esfuerzos por erradicar la pobreza, y representa una amenaza para la seguridad nacional y el estado de derecho. Solamente se puede abordar eficazmente el problema si se resuelve la situación en materia de fiscalización de drogas en el Afganistán.

220. Desde 2000, la Junta, en cumplimiento del mandato que se le ha encomendado en virtud de los tratados de fiscalización internacional de drogas, ha evaluado periódicamente la situación en materia de fiscalización de drogas en el Afganistán y los progresos realizados por el Gobierno en el cumplimiento de las disposiciones contenidas en los tratados, teniendo en cuenta las medidas adoptadas por la Junta con respecto al Afganistán con arreglo al artículo 14 de la Convención de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972. Sigue habiendo grandes obstáculos para abordar la situación relativa a la fiscalización de drogas en el país; el Gobierno tiene mucho por hacer.

221. La Junta observa que, en 2009, el Gobierno del Afganistán hizo algunos progresos con respecto a la eliminación del cultivo ilícito de adormidera. De acuerdo con el *2009 Opium Poppy Survey*, realizado por la UNODC en el Afganistán, entre 2008 y 2009, la superficie total del cultivo ilícito de adormidera en el país disminuyó en un 22%, a 123.000 hectáreas; la producción potencial de opio disminuyó en un 10%, a 6.900 toneladas; y el número de provincias en que ya no se cultivaba la adormidera aumentó a 20. En la provincia de Helmand, el cultivo ilícito de adormidera se redujo en un tercio en 2009, lo que contribuyó considerablemente a la disminución de ese cultivo en todo el país.

222. Se observaron también a nivel nacional e internacional los esfuerzos relativos a la provisión de medios de subsistencia alternativos y asistencia para el desarrollo agrícola. El Gobierno del Afganistán aprobó en 2005 un plan de aplicación de medios de subsistencia alternativos y en 2006 puso en marcha el sistema de iniciativas en favor de la buena ejecución, en virtud del cual concede premios para la asistencia al desarrollo a aquellos gobernadores que muestran

voluntad política de reducir sustancialmente o eliminar el cultivo de adormidera en sus provincias. Se están elaborando nuevos programas relativos a los medios de subsistencia alternativos para prestar asistencia agrícola y asistencia para el desarrollo a determinados beneficiarios en las provincias meridionales, haciendo hincapié en el control del problema en los lugares donde se cultiva la mayor parte de la adormidera.

223. La Junta observa los resultados alentadores logrados en los últimos años en el fortalecimiento de la capacidad del Gobierno en la esfera de la aplicación de la ley. La capacitación, el asesoramiento y la financiación constantes, proporcionados por la comunidad internacional, han conducido a un aumento de la cantidad de drogas incautadas. En 2008, las autoridades de represión del Afganistán se incautaron de 324 toneladas de drogas y 95 toneladas de precursores, mientras que en 2006 se habían incautado de 35 toneladas de drogas y 43 toneladas de precursores. Además, en el primer semestre de 2009, en operaciones en que participaron el ejército nacional del país y fuerzas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, se destruyeron 27 laboratorios clandestinos en que se fabricaban drogas.

224. Sin embargo, la Junta sigue preocupada por el hecho de que la situación de la fiscalización de drogas en el Afganistán no ha mejorado apreciablemente, a pesar de los esfuerzos de la comunidad internacional y del Gobierno en los últimos años. El nivel del cultivo ilícito de la adormidera todavía es alto y un 99% del cultivo se concentra en siete provincias de las zonas meridional y occidental del Afganistán. Si bien en algunas zonas del país se ha reducido la superficie del cultivo ilícito de adormidera, se han hecho pocos progresos para prevenir el resurgimiento de ese cultivo. Además, el Afganistán se ha convertido en un fabricante importante de heroína y otros opiáceos, así como en una fuente importante de cannabis. El Afganistán tiene también una de las tasas más altas de uso indebido de opiáceos en el mundo: se estima que el 1,4% de la población abusa de los opiáceos.

225. Entre otros retos a largo plazo a que se enfrenta el Afganistán figura el alto nivel de corrupción, fenómeno en el que participan altos funcionarios gubernamentales, comandantes de la policía y gobernadores, lo que constituye un inmenso obstáculo a los esfuerzos por hacer frente al problema de las drogas. En muchas zonas, los mercados de opio son

controlados por caudillos locales, que también realizan otras actividades delictivas. La Junta reitera que, si el Gobierno del Afganistán no adopta medidas serias y decididas para hacer frente al problema de la corrupción, sus esfuerzos de fiscalización de drogas se verán debilitados, lo que seguirá obstaculizando el progreso político, el crecimiento económico y el desarrollo social del país.

226. La Junta observa que el Afganistán sigue siendo uno de los dos Estados de todo el mundo que todavía no se han adherido al Protocolo de 1972 de modificación de la Convención de 1961, cuestión que la Junta ha analizado con el Gobierno en muchas ocasiones en los últimos años. Aunque el Consejo de Ministros del Afganistán hizo suyo el Protocolo de 1972 y el proceso de adhesión comenzó hace algunos años, no parecen haberse hecho más progresos. La Junta insta al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que el Afganistán pueda adherirse al Protocolo de 1972 lo antes posible.

227. A pesar de que se ha capacitado a las autoridades nacionales competentes, el Afganistán ha seguido incumpliendo sus obligaciones en materia de presentación de informes, contraídas en virtud de los tratados de fiscalización internacional de drogas. El Gobierno presenta todavía esporádicamente datos estadísticos sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas y precursores, lo que indica que hacen falta mecanismos de fiscalización adecuados a nivel nacional para prevenir la desviación de sustancias sujetas a fiscalización internacional de los canales lícitos al mercado ilícito. En particular, durante ocho años consecutivos, el Gobierno no ha presentado información sobre incautaciones de precursores, a pesar de lo estipulado en el párrafo 12 del artículo 12 de la Convención de 1988. La Junta recomienda que la UNODC siga prestando la asistencia necesaria para aumentar la capacidad general del Gobierno de aplicar los tratados de fiscalización internacional de drogas.

228. La Junta, si bien observa que ha habido novedades positivas en materia de fiscalización de drogas en el Afganistán, insta también al Gobierno a que siga aplicando su Estrategia Nacional para la Fiscalización de Drogas, a fin de asegurar que se sigan realizando progresos en diversas esferas de dicha fiscalización. En particular, el Gobierno, teniendo presentes sus obligaciones con arreglo a los tratados de fiscalización internacional de drogas, debería

esforzarse por lograr una disminución sustancial y permanente del cultivo de adormidera y cannabis y de la producción, el tráfico y el abuso de opio y cannabis en el país. La Junta exhorta a la comunidad internacional a que siga prestando asistencia al Gobierno para combatir el uso indebido y el tráfico de drogas.

F. Temas especiales

1. Uso indebido de medicamentos de venta con receta que contienen sustancias sujetas a fiscalización

229. En virtud de los tratados de fiscalización internacional de drogas, los Estados tienen la obligación de impedir el tráfico y el uso indebido de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. La obligación se aplica igualmente a los preparados farmacéuticos que contienen sustancias sujetas a fiscalización. Para la mayoría de esos productos se requiere receta médica, con arreglo a los tratados y las leyes nacionales pertinentes en vigor en los distintos países.

230. En muchos países, se ha reducido significativamente el abastecimiento ilícito de medicamentos de venta con receta que contienen estupefacientes o sustancias sicotrópicas, a través de lo que solían ser sus principales canales, como la desviación del comercio internacional. Los gobiernos, en cooperación con la Junta, han frustrado los intentos de desviación del comercio internacional. Sin embargo, la Junta ha observado que, en algunos países, ha aumentado la desviación de medicamentos de venta con receta, de los canales de distribución internos. Además, se han abierto nuevos canales de tráfico, como las farmacias que funcionan ilegalmente en Internet y el correo utilizado para el contrabando.

231. Como lo mencionó la Junta en su informe correspondiente a 2006³², sigue siendo insuficiente la notificación de desviaciones de preparados farmacéuticos desde los canales de distribución internos. Pese a que el uso indebido de medicamentos de venta con receta constituye un problema mundial que aumenta rápidamente, se sigue tropezando con

dificultades para obtener datos completos sobre la magnitud real del uso indebido de ese tipo de medicamentos, ya que la mayoría de los países no cuenta con un sistema de recopilación sistemática de datos. La información disponible acerca de dicho uso indebido se limita principalmente a pruebas aisladas o datos reunidos respecto de una o dos sustancias concretas (como la morfina o la metadona).

232. En 2009, el público en general se enteró del uso indebido de medicamentos de venta con receta a raíz del fallecimiento de artistas de renombre. Sin embargo, todavía el público en general y los medios de comunicación desconocen en gran medida la naturaleza del fenómeno. Muy a menudo el uso indebido de estos medicamentos se describe como consumo de preparados farmacéuticos, indebidamente utilizados para tratar el dolor, la depresión, el insomnio y la ansiedad. Con frecuencia se subestima el peligro del uso indebido de medicamentos de venta con receta que contienen estupefacientes o sustancias sicotrópicas, lo cual conduce a su consumo como drogas recreativas o a la dependencia. Ese problema, sumado a la gran disponibilidad de las sustancias sujetas a fiscalización, contribuye al aumento de su uso indebido.

233. De la información que los países han comunicado al Secretario General en el cuestionario para los informes anuales se desprende que casi todos los países hacen frente al tráfico y el uso indebido de medicamentos de venta con receta. La mayoría de los países no reúne sistemáticamente datos sobre el uso indebido y el tráfico de preparados farmacéuticos que contienen sustancias fiscalizadas. En los países en que se vigila sistemáticamente su uso indebido mediante encuestas sobre la población en general o grupos concretos, los datos indican que ese uso indebido está difundido y en muchos casos constituye un importante problema.

234. En muchos países los medicamentos de venta con receta son la segunda o tercera categoría de drogas de las que más uso indebido se hace. Los opioides de venta con receta más mencionados son la buprenorfina y la metadona. Otros opioides mencionados concretamente son la morfina, la codeína y la petidina, al tiempo que varios gobiernos han informado del uso indebido de drogas en la categoría "Otros opioides". La categoría de la que informan prácticamente todos los países como objeto de uso indebido son los sedantes y los tranquilizantes, siendo las sustancias más a menudo

³² Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2006 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.07.XI.11), párrs. 54 a 58.

mencionadas las benzodiazepinas, como alprazolam, clonazepam, diazepam, flunitrazepam y lorazepam.

235. El uso indebido de benzodiazepinas, solas o combinadas con alcohol o drogas fabricadas ilícitamente como la cocaína, la heroína o la MDMA (“éxtasis”), es un problema cuya magnitud sigue en gran medida sin reconocerse en la mayoría de los países. En el cuestionario para los informes anuales muchos gobiernos han indicado que en su país había personas en tratamiento por uso indebido de benzodiazepinas o sustancias de tipo sedante no definidas y que su uso indebido aumentaba, si bien no se disponía de datos fiables.

236. En algunos países, es más sistemática la recopilación de datos sobre el uso indebido de medicamentos de venta con receta y, por ende, se dispone de información más precisa. Por ejemplo, de acuerdo con la encuesta nacional de los Estados Unidos de 2008 sobre el consumo de medicamentos y la salud, hacían uso indebido de medicamentos de venta con receta 6,2 millones de personas, cifra mayor que el número total de personas que hacen uso indebido de la cocaína, la heroína, los alucinógenos, la MDMA y las sustancias inhalables. Se ha informado de una situación similar en el Canadá. Los datos correspondientes a 2005 indican que en casi todas las principales ciudades del Canadá (excepto Vancouver y Montreal), la mayoría de los consumidores de drogas que se venden en la calle consumían sin autorización médica opioides de venta con receta. Se ha estimado que del 1 al 3 por ciento de la población del Canadá tiene ese hábito. En Alemania, se calcula que de 1,4 a 1,9 millones de personas son adictas a preparados farmacéuticos. Las autoridades alemanas han iniciado un programa para vigilar el uso indebido de preparados farmacéuticos destinado a la clientela de los centros de tratamiento de la drogadicción. En Francia, donde ha funcionado muchos años a nivel nacional un sistema de evaluación de la dependencia de preparados farmacéuticos, se ha informado del uso indebido de esos preparados, en particular los que contienen benzodiazepinas, buprenorfina y metadona. Han comunicado situaciones similares los gobiernos de varios países escandinavos.

237. Una preocupación particular es el aumento registrado en los últimos años del abuso de fármacos de venta con receta entre los jóvenes. En los Estados Unidos, por ejemplo, el uso indebido de opioides

recetados para calmar el dolor se observa principalmente entre adultos jóvenes (personas de 18 a 25 años) y adolescentes (personas de 12 a 17 años de edad). Según los datos reunidos para el informe de 2007 del Proyecto europeo de encuestas escolares sobre el alcohol y otras drogas (ESPAD), en varios países de Europa, alrededor del 15% de la población escolar consume sin receta sedantes o tranquilizantes.

238. En los países en que el uso indebido de medicamentos de venta con receta se vigila sistemáticamente, se ha determinado que esos medicamentos son una de las principales drogas responsables de muerte por sobredosis. Así pues, en los Estados Unidos la Comisión de médicos forenses de la Florida ha informado de que el uso indebido de medicamentos de venta con receta que contenían sustancias sujetas a fiscalización internacional, había causado en 2008 la muerte de 2.184 personas en 2008. En el Reino Unido la metadona fue la causa principal del 27% de las muertes ocasionadas por drogas entre personas de 16 a 24 años de edad.

239. Entre los métodos más frecuentemente mencionados que se utilizan para la desviación de preparados farmacéuticos que contienen sustancias fiscalizadas figuran las recetas médicas falsificadas, vendidas, robadas (en farmacias, hospitales y consultorios médicos) y la obtención de recetas de varios médicos (“doctor shopping”). En los últimos años los grupos delictivos organizados han advertido la demanda potencial de medicamentos de venta con receta que se trafican y han agregado a su oferta ese tipo de medicamentos, desviados de canales lícitos. Las farmacias que funcionan ilegalmente en Internet cumplen un importante papel en el aumento del mercado ilícito de estos medicamentos.

240. En opinión de la Junta, es necesario que las autoridades nacionales competentes presten más atención al problema del uso indebido de medicamentos de venta con receta al formular las políticas de salud pública. La Junta exhorta a los gobiernos a que estudien la posibilidad de introducir las siguientes medidas para contrarrestar el creciente problema del uso indebido de medicamentos de venta con receta que contienen sustancias sujetas a fiscalización internacional. Los gobiernos deberían incluir, en la medida de lo posible, el uso indebido de medicamentos de venta con receta en sus encuestas nacionales sobre el uso indebido de drogas, para

obtener información sobre el alcance del fenómeno y sobre los tipos de drogas consumidas, con el fin de poder adoptar las estrategias más idóneas de fiscalización de drogas. Es igualmente importante que los organismos de represión informen regularmente a las autoridades de fiscalización de drogas de las incautaciones de preparados farmacéuticos, además de comunicar a las organizaciones internacionales competentes las incautaciones de productos farmacéuticos con sustancias sujetas a fiscalización internacional.

241. La Junta alienta a los gobiernos a introducir o ampliar los programas de vigilancia de los medicamentos de venta con receta. Además, a fin de reducir las prácticas inadecuadas de formulación de recetas, los gobiernos deberían contemplar la posibilidad de reforzar programas para promover el uso racional de medicamentos de venta con receta. La Junta sugiere que se pongan en marcha programas para que los organismos nacionales e internacionales de represión cobren conciencia de que el uso indebido de medicamentos de venta con receta plantea un problema de fiscalización de drogas comparable al uso indebido de drogas ilícitas. Cuando se haya advertido el comportamiento delictivo en un médico o un farmacéutico, se deberán aplicar las sanciones apropiadas. La Junta desea recordar a los gobiernos que la venta de sustancias sujetas a fiscalización internacional por farmacias de Internet debería estar prohibida o muy controlada (véanse los párrafos 269 a 272). Los gobiernos deberían ser concientes de que los cambios en las pautas de uso indebido de drogas exigen ajustes en los programas para el tratamiento de la drogadicción. Si la sustancia fiscalizada de la que se hace uso indebido es un componente de un medicamento de venta con receta, será preciso determinar y aplicar las opciones de tratamiento adecuadas.

2. Mezclas de hierbas que contienen cannabinoides sintéticos

242. Recientemente, en muchos países las autoridades sanitarias y las entidades encargadas de la reglamentación de fármacos han prestado especial atención a las mezclas de hierbas conocidas con el nombre “Spice”. Aunque se anuncian como mezclas de plantas que no son aptas para el consumo humano, los productos *Spice* se fuman y se sabe que provocan en los consumidores efectos psicoactivos similares a los

que produce el cannabis. La detección de pequeñas cantidades de cannabinoides sintéticos en esas mezclas de hierbas ha suscitado preocupación por ser susceptible de uso indebido y por sus posibles efectos para la salud.

243. Para recibir más información sobre el uso indebido de productos *Spice*, la Junta envió una carta a los gobiernos de determinados países en todas las regiones solicitando información acerca de la prevalencia del consumo de productos *Spice*, el perfil de los consumidores, los problemas sanitarios derivados de su empleo y el riesgo del uso indebido de sus componentes. La Junta ha examinado la información suministrada por los gobiernos, así como informes sobre productos *Spice* preparados por órganos que vigilan el uso indebido de esa sustancia, entre otros, el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT).

244. Los productos *Spice* se compran principalmente a través de Internet y se pueden obtener también en tiendas en algunas grandes ciudades. Se anuncian como mezclas de varias especies de plantas, aunque hay informes que indican que los materiales de origen vegetal enumerados como ingredientes posiblemente no estén presentes en algunos productos *Spice*. Investigaciones forenses llevadas a cabo en varios países europeos y en los Estados Unidos para determinar los componentes psicoactivos de los productos *Spice* han revelado la presencia de varios cannabinoides sintéticos, a saber, JWH-018, CP 47,497 y sus homólogos y HU-210, todas sustancias que no están sujetas a fiscalización internacional. Esos cannabinoides sintéticos no estaban presentes en todos los productos *Spice* o lotes de ese producto. Aunque los productos *Spice* se pueden comprar en muchos países, actualmente no se sabe dónde se fabrican.

245. La información sobre los efectos psicoactivos del consumo de productos *Spice* se ha obtenido principalmente de informes aislados en foros de Internet, en que los consumidores señalaron haber experimentado una “euforia” similar a la que produce el cannabis. Los cannabinoides sintéticos detectados en productos *Spice* se obtuvieron originalmente para investigaciones sobre los receptores cannabinoides endógenos y no han sido fabricados como productos farmacéuticos. Por consiguiente, poco se sabe acerca de sus efectos toxicológicos en los seres humanos. Sin embargo, aunque falta información de estudios sobre

los efectos de esos cannabinoides sintéticos en los seres humanos, estudios sobre sus efectos en animales mediante análisis *in vitro* sugieren que las sustancias pueden llegar a ser incluso más potentes que el cannabis. Esa conclusión suscita preocupación sobre los posibles riesgos sanitarios vinculados al consumo de dichos cannabinoides sintéticos y el consumo de cantidades desconocidas de esas sustancias introducidas subrepticamente en mezclas de hierbas como los productos *Spice*.

246. La Junta observa que las preocupaciones sanitarias han incitado a las autoridades de varios países a adoptar medidas para regular el consumo y el comercio de algunos cannabinoides sintéticos y los productos que los contienen. En varios países, como Alemania, Austria, Francia, Luxemburgo y Polonia, algunos o todos los cannabinoides sintéticos detectados más a menudo en productos *Spice* (JWH-018, CP 47,497 y sus tres homólogos y el HU-210) han sido agregados a la lista nacional de sustancias sujetas a fiscalización. En los Estados Unidos, el HU-210 estaba ya sujeto a fiscalización como análogo estructural del THC.

247. Además de los cannabinoides sintéticos detectados en productos *Spice*, se sabe de otras numerosas sustancias sintéticas que actúan como agonistas de los receptores endocannabinoides y pueden tener efectos similares a los del cannabis. Como la estructura química de muchos de esos cannabinoides sintéticos es diferente de la del THC, no es posible detectar las sustancias utilizando métodos convencionales de análisis de drogas. Podrían aparecer en el mercado cannabinoides sintéticos no sujetos a fiscalización para eludir los reglamentos vigentes de fiscalización de drogas. Para hacer frente al problema, el Consejo consultivo sobre el uso indebido de drogas ha recomendado al Gobierno del Reino Unido que adopte legislación sobre grupos de cannabinoides estructuralmente relacionados y no sólo relativa a cannabinoides concretos. De igual manera, en Luxemburgo, todos los agonistas de receptores cannabinoides han sido agregados a la lista de sustancias psicotrópicas sujetas a fiscalización.

248. La Junta insta a los gobiernos a que vigilen de cerca el uso indebido de cannabinoides sintéticos, a menudo comercializados como productos inocuos, como el incienso de hierbas, para no ser detectados por los organismos de fiscalización de drogas. Mediante la

vigilancia de los foros de consumidores en Internet y en las tiendas en línea, se podría alertar a los gobiernos del uso indebido de productos que puedan contener cannabinoides sintéticos tan pronto como aparezcan en el mercado. Además, se deberían efectuar investigaciones para localizar a los fabricantes de productos *Spice* y, en particular, la fuente de los cannabinoides sintéticos utilizados en tales productos. Se invita a todos los gobiernos a que suministren a la Junta y la OMS toda la información disponible respecto del uso indebido en sus países de mezclas de hierbas como los productos *Spice* y los cannabinoides que las componen.

3. Fiscalización de la ketamina

249. En los últimos años, la Junta ha tomado nota con preocupación de informes relativos al uso indebido y el tráfico de ketamina, sustancia que actualmente no está sometida a fiscalización internacional. En sus informes anuales, la Junta ha señalado repetidamente a la atención de los gobiernos los problemas del difundido uso indebido de ketamina en Asia oriental y sudoriental, particularmente entre los jóvenes, y del tráfico de ketamina en esa región y en otras regiones, incluida América.

250. Según la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) el tráfico y el uso indebido de la ketamina representan un nuevo motivo de preocupación. El uso indebido de ketamina es cada vez mayor en los países de Europa, en particular en España y el Reino Unido. El tráfico de la ketamina interesa a los grupos delictivos organizados debido a su alta rentabilidad: cientos de quilos de la sustancia se incautan todos los años en Europa y otras regiones.

251. En marzo de 2006, el Comité de Expertos de la OMS en Farmacodependencia hizo un examen crítico de la ketamina. Sin embargo, en ese momento, el Comité llegó a la conclusión de que la información que se le había presentado no era suficiente para justificar la inclusión de la ketamina en las listas de sustancias sometidas a fiscalización internacional.

252. A la luz de esas novedades, la Comisión de Estupefacientes aprobó la resolución 49/6, titulada "Inclusión de la ketamina entre las sustancias sometidas a fiscalización", a fin de que los gobiernos pudieran adoptar medidas apropiadas contra la desviación y el uso indebido de ketamina. En particular, en esa resolución la Comisión instó a los

Estados Miembros a que considerasen la posibilidad de fiscalizar el uso de la ketamina incluyendo esa sustancia en la lista de sustancias sometidas a fiscalización con arreglo a su legislación nacional, cuando la situación interna así lo requiriera.

253. En su informe correspondiente a 2006³³, la Junta acogió con beneplácito la aprobación de la resolución 49/6 por la Comisión de Estupefacientes, y exhortó a todos los gobiernos a que la aplicaran sin dilación. En particular, la Junta alentó a todos los gobiernos interesados a que adoptasen medidas para determinar la magnitud de la población consumidora de ketamina y, cuando se justificara, sometieran la sustancia a su legislación nacional. Además, la Junta instó a todos los gobiernos a que suministrasen a la propia Junta y a la OMS toda la información disponible sobre el uso indebido de ketamina en sus países, para facilitar al Comité de Expertos de la OMS en Fármacodependencia la tarea de evaluar la ketamina con miras a su posible inclusión en las Listas del Convenio de 1971.

254. En marzo de 2007, la Comisión de Estupefacientes aprobó la resolución 50/3, en la que alentaba a los Estados Miembros a que considerasen la posibilidad de adoptar un sistema de medidas precautorias para su utilización por los organismos gubernamentales, a fin de facilitar la detección oportuna de la desviación de ketamina.

255. En agosto de 2008, la Junta envió un cuestionario a todos los gobiernos solicitándoles que le proporcionaran la información sobre las medidas concretas de carácter jurídico o administrativo que hubiesen adoptado con arreglo a la resolución 49/6 de la Comisión de Estupefacientes, comprendida la información sobre medidas para fiscalizar la ketamina y sobre las importaciones, exportaciones, incautaciones, uso indebido y tráfico de esa sustancia.

256. Al 1º de noviembre de 2009, la Junta había recibido la información solicitada de 87 países y 7 territorios. Un total de 48 gobiernos comunicaron que la ketamina ya había sido incluida en la lista de sustancias sometidas a fiscalización en virtud de la legislación nacional, de conformidad con la resolución 49/6 de la Comisión de Estupefacientes, y 43 gobiernos comunicaron que habían adoptado disposiciones

jurídicas o medidas administrativas para dar cumplimiento a dicha resolución. De los países y territorios que aún no habían incluido la ketamina entre las sustancias sujetas a fiscalización, 12 comunicaron que su situación interna requeriría hacerlo, principalmente debido al alcance del uso indebido de la sustancia.

257. Con respecto a la fiscalización del comercio internacional lícito de ketamina, 50 de los países que respondieron al cuestionario habían introducido el requisito de autorización de importación y exportación para las importaciones y exportaciones de ketamina, y un país se encontraba en proceso de hacerlo; otros dos países habían introducido el requisito de autorizaciones de importación únicamente. La inmensa mayoría (67) de los países y territorios que respondieron estuvieron en condiciones de suministrar información exacta sobre el total anual de la fabricación, las importaciones y las exportaciones de ketamina. Un total de 31 países y territorios suministraron pormenores sobre el uso indebido y el tráfico ilícito de ketamina, incluida información sobre las incautaciones de esa sustancia. Aunque la mayoría de los países comunicó numerosas incautaciones relacionadas con pequeñas cantidades de ketamina, algunos, como Alemania, China, Filipinas, Malasia y Tailandia, comunicaron que se habían incautado de grandes cantidades de la sustancia.

258. La Junta ha continuado transmitiendo a la OMS, con regularidad, la información recibida de los gobiernos, para que ésta la utilizara en el examen crítico de la sustancia, como parte de la tarea de evaluar la ketamina para su posible inclusión en una de las listas de los tratados de fiscalización internacional de drogas. La Junta hace un llamamiento a todos los gobiernos, así como a la OMS, para que continúen suministrándole toda la información pertinente sobre el tráfico y el uso indebido de ketamina en sus respectivos países.

259. La Junta ha comenzado a publicar, en una página segura de su sitio web, información sobre los requisitos nacionales que ya se han establecido en distintos países para autorizar la importación y exportación de ketamina.

4. Utilización de productos farmacéuticos para facilitar la agresión sexual y otros delitos

260. La Junta acoge con beneplácito la aprobación de la resolución 52/8 por la Comisión de Estupefacientes,

³³ Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2006..., párr. 202.

en que la Comisión instó a los Estados Miembros a que adoptaran medidas para combatir el nuevo problema de la utilización de sustancias para facilitar las agresiones sexuales (“violación en una cita”). Las sustancias a que se aplica esa resolución incluyen el cannabis, un estupefaciente sometido a fiscalización en virtud de la Convención de 1961; sustancias como alprazolam, clonazepam, diazepam, flunitrazepam, fenciclidina, GHB, lorazepam, meprobamato, midazolam, secobarbital, temazepam, triazolam y zolpidem, sustancias que están sometidas a fiscalización en virtud del Convenio de 1971; y alcohol, 1,4-butanediol, escopolamina, *gamma*-butirolactona (GBL), hidrato de cloro y ketamina, sustancias que no están sometidas a fiscalización internacional. Además, en su resolución 52/8, la Comisión instó a los Estados Miembros a que intensificaran la sensibilización pública de ese problema, consideraran la posibilidad de aplicar controles más estrictos sobre esas sustancias o de adoptar otras medidas encaminadas a desalentar su uso para cometer agresiones sexuales, incluso tratándose de sustancias no sometidas a fiscalización internacional, y a intercambiar, utilizando canales bilaterales, regionales e internacionales, información sobre las nuevas tendencias del uso de drogas para cometer tales delitos. Por otra parte, la Comisión invitó al sector industrial interesado a que elaborase preparados que contuvieran ingredientes de protección, como colorantes y agentes saporíferos, a fin de advertir a las posibles víctimas de la adulteración de sus bebidas, sin que afectar la biodisponibilidad de los ingredientes activos para los fármacos legítimos.

261. El uso indebido de sustancias, independientemente de que sean fabricadas ilícitamente o desviadas de canales legítimos, para perpetrar agresiones sexuales u otros delitos, no es un fenómeno nuevo. En particular, durante largos años las benzodiazepinas, muchas de las cuales están sometidas a fiscalización en virtud del Convenio de 1971, han sido objeto de ese tipo de uso indebido, que está bien documentado en la literatura científica y jurídica. Han sido utilizadas con propósitos delictivos para debilitar la resistencia de las víctimas, por ejemplo para despojarlas de sus bienes o aprovecharse de su cuerpo con su aparente consentimiento y sin que tuviesen después el más mínimo recuerdo de lo ocurrido. Entre las conductas no deseadas que se observan cuando se consumen sin saberlo benzodiazepinas, figuran la revelación de información de las tarjetas de crédito, la realización de

compras en varias tiendas o cargándolas a tarjetas de crédito y la firma de cheques, la entrega de un vehículo (junto con las llaves y los documentos) y la percepción de la violación como una experiencia grata. Las dosis de droga utilizadas en esas actividades delictivas son más altas que las que se utilizan con fines terapéuticos, y se utilizan alimentos o bebidas para disimularlas las drogas, que con frecuencia se consumen mezcladas con alcohol. Ese tipo de delitos puede cometerse no sólo en lugares como bares, restaurantes, clubes nocturnos y aeropuertos, sino también en ambientes privados, por ejemplo, en casa de un amigo.

262. Entre las benzodiazepinas, el flunitrazepam se llegó a utilizar tan comúnmente para perpetrar agresiones sexuales que se le dio el nombre de “droga de violación en las citas”. En 1984, se incluyó por primera vez en la Lista IV del Convenio de 1971, pero en 1995 fue trasladado a la Lista III; después de adoptar esa medida, se detuvo eficazmente su desviación del comercio internacional³⁴. Sin embargo, en el decenio de 1990 continuó la desviación de flunitrazepam de los canales de distribución internos. Las medidas concertadas de los gobiernos de todos los principales fabricantes e importadores de la sustancia, en estrecha cooperación con la industria farmacéutica, han demostrado ser eficaces: los informes de incautaciones de flunitrazepam desviado de canales lícitos han disminuido considerablemente desde 2004³⁵. Entre las medidas adoptadas por la industria para frenar el uso indebido de flunitrazepam para cometer agresiones sexuales figuran: la terminación de la fabricación y distribución a nivel mundial de tabletas con altas dosis de la sustancia; la elaboración y comercialización de una nueva tableta con una dosis pequeña; la inclusión de un colorante en el núcleo y en la cubierta de la nueva tableta para facilitar su detección en líquidos y para prolongar el tiempo de disolución.

263. Pese a los éxitos señalados, en muchos países continúa el uso indebido de varias sustancias para

³⁴ El flunitrazepam se desviaba principalmente para su consumo por heroinómanos. Sólo una pequeña proporción del flunitrazepam desviado se utilizaba para agresiones sexuales.

³⁵ *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2005* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.06.XI.2), párrs. 37 a 39.

perpetrar agresiones sexuales y otros delitos. Los delincuentes tienden a utilizar otras sustancias para facilitar la perpetración de sus delitos, entre ellas, el GHB, sustancia que todavía no está plenamente sometida a fiscalización nacional en todos los países a pesar de que fue sometida a fiscalización internacional en 2001. Los delincuentes tienden también a utilizar sustancias que en la actualidad no están sometidas a fiscalización internacional, como la ketamina, el 1,4-butanediol y la GBL, ya que se pueden obtener fácilmente de canales lícitos. Los traficantes de drogas obtienen esas sustancias de farmacias de Internet y a través del correo, o mediante su fabricación ilícita.

264. La Junta insta a todos los gobiernos a que apliquen lo antes posible la resolución 52/8 de la Comisión de Estupefacientes para hacer frente a la nueva tendencia de la utilización de diversas sustancias para facilitar la perpetración de delitos penales. Y, lo que es más importante, la Junta alienta a los gobiernos a sensibilizar al público en general (y cuando proceda, a sectores vulnerables de la población de su territorio) de que los alimentos y bebidas que se dejan desatendidos pueden ser adulterados agregándoles ciertas sustancias que facilitan la perpetración de delitos, entre ellos la agresión sexual.

265. Los gobiernos deberían alertar a los organismos de represión y al poder judicial de esas prácticas, a fin de que puedan tomar medidas apropiadas para combatirlas, en el marco de la legislación nacional siempre que sea posible. En muchos países, la utilización de sustancias para facilitar la perpetración de un delito no está tipificada en la legislación penal y, por consiguiente, no se puede sancionar debidamente. La Junta alienta a todos los gobiernos ya afectados por el uso indebido de sustancias con tales fines a adoptar lo antes posible todas las medidas necesarias para introducir leyes de alcance nacional, o enmendar las ya vigentes, a fin de hacer frente a ese problema.

266. La Junta desea recordar a todos los gobiernos la necesidad de asegurarse de que se apliquen estrictamente todas las medidas de fiscalización establecidas en los tratados internacionales pertinentes, tales como el requisito de presentación de recetas y el sistema de inspección de las entidades que utilizan lícitamente sustancias sometidas a fiscalización internacional, a fin de impedir que se empleen con fines delictivos. La Junta alienta a los gobiernos, de conformidad con la resolución 52/8 de la Comisión de

Estupefacientes, a considerar la posibilidad de imponer, cuando sea necesario, controles más estrictos que los actualmente previstos en el marco de los tratados de fiscalización internacional de drogas para impedir la desviación de sustancias de los canales de distribución internos con el propósito de cometer un delito. A modo de ejemplo, puesto que la ketamina es una de las sustancias más frecuentemente utilizadas para la perpetración de delitos, los gobiernos deberían considerar la posibilidad de someterla a fiscalización mediante su inclusión en la lista de sustancias fiscalizadas en virtud de la legislación nacional, si la situación en sus territorios así lo requiriese.

267. La cooperación de la industria ha sido extremadamente importante para limitar el uso indebido de flunitrazepam fabricado lícitamente como “droga de violación en las citas”. La Junta exhorta a la industria farmacéutica y a la industria química a que cooperen en la tarea de hacer frente a nuevas situaciones de uso indebido de otras sustancias con la intención de cometer un delito, y a que estudien otras medidas adecuadas. La Junta alienta a los gobiernos a asegurarse de que todas las empresas de comercio y fabricación que se encuentren en su territorio y participen en el comercio de las sustancias mencionadas cobren conciencia de que esas sustancias podrían ser utilizadas para facilitar la perpetración de delitos. La Junta también alienta a los gobiernos a solicitar el apoyo de las empresas de que se trate en la tarea de abordar ese problema.

268. No hay una forma sistemática de reunir información sobre ese tipo de delitos a nivel nacional e internacional, ya que con frecuencia no están tipificados en la legislación nacional y esas actividades a menudo no se incluyen en las encuestas sobre uso indebido de drogas. Por consiguiente, se desconoce la magnitud del problema. La Junta exhorta a todos los gobiernos a que compartan con otros gobiernos y con los órganos internacionales competentes, incluida la propia Junta, toda información que puedan tener sobre nuevas tendencias del uso indebido de sustancias para perpetrar agresiones sexuales u otros delitos, ya que es necesario que la comunidad internacional comprenda más cabalmente la magnitud del problema para que pueda decidir si procede adoptar medidas adicionales para impedir ese tipo de uso indebido.

5. Farmacias ilegales en Internet

269. En marzo de 2009, durante el 52º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes, entraron en vigor las Directrices dirigidas a los gobiernos para prevenir la venta ilegal por Internet de sustancias sometidas a fiscalización internacional³⁶, elaboradas por la Junta. Las Directrices se enviaron a las autoridades competentes de todos los países. La Junta espera que las Directrices ayuden a cada gobierno a determinar las medidas de fiscalización más apropiadas para su país. Todos los gobiernos deberán aplicar algunas de las recomendaciones, en particular las relativas a las disposiciones de los tres tratados de fiscalización internacional de drogas. Además, a fin de garantizar una acción internacional concertada, todos los Estados deberán cumplir los requisitos básicos en materia de intercambio de información y cooperación. La Junta exhorta a todos los gobiernos a que apliquen cuanto antes y en la mayor medida posible las recomendaciones contenidas en las Directrices. Mediante un cuestionario que se distribuirá a todos los gobiernos en 2010, la Junta evaluará los progresos realizados en la aplicación de las Directrices.

270. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 50/11 de la Comisión de Estupefacientes, en febrero de 2009 la Junta distribuyó a todos los gobiernos un formulario normalizado que deberán utilizar los países para notificar las incautaciones de sustancias sujetas a fiscalización internacional pedidas por Internet y recibidas por correo. Se ha enviado ya a la Junta el primer grupo de respuestas, con datos correspondientes a 2008, que indican la amplia distribución geográfica de las remesas de una diversidad de preparados farmacéuticos vendidos ilegalmente que contienen sustancias sujetas a fiscalización. La Junta continuará recopilando información sobre las incautaciones e incluirá en sus informes anuales un análisis detallado de la información recibida. La Junta invita a todos los gobiernos que aún no lo hayan hecho a que establezcan mecanismos nacionales para recopilar datos y comunicarlos a la Junta, como lo solicitaba la Comisión en su resolución 50/11.

271. La Junta observa con reconocimiento que en algunos países se han promulgado leyes para combatir

la venta ilegal de sustancias sujetas a fiscalización a través de las farmacias de Internet. En los Estados Unidos, la Ley Ryan Haight de 2008 de protección del consumidor contra las farmacias en línea (véase el párrafo 411 *infra*), que fue promulgada en octubre de 2008, enmendaba la Ley de Sustancias Fiscalizadas y la Ley sobre importación y exportación de sustancias fiscalizadas, agregando varias disposiciones nuevas para impedir la distribución y el despacho a través de Internet de sustancias sujetas a fiscalización. En enero de 2009, Bélgica, promulgó una nueva ley que contenía requisitos legales aplicables concretamente a las farmacias de Internet que prohibía la venta a través de Internet de medicamentos de venta con receta.

272. Se realiza un creciente número de operaciones ilegales de comercio transfronterizo de sustancias sometidas a fiscalización internacional, mediante las tecnologías modernas de información y comunicación, como Internet y los centros internacionales de llamadas. La Junta hace un llamamiento a los gobiernos para que tomen medidas apropiadas para prevenir ese uso abusivo de la tecnología moderna de comunicación. La Junta asimismo pide a todos los gobiernos que estudien medidas para influir en los responsables de la administración de la infraestructura de Internet, con miras a garantizar que se impidan o clausuren las actividades ilegales en Internet.

6. Seguimiento de la resolución 51/13 de la Comisión de Estupefacientes: respuesta a la amenaza que plantea la distribución de sustancias sujetas a fiscalización internacional en el mercado no reglamentado

273. La distribución de drogas sometidas a fiscalización internacional a través del mercado no reglamentado, caracterizada frecuentemente por la participación de redes delictivas organizadas y facilitada cada vez más por Internet, se ha convertido en un problema mundial, que afecta principalmente a los países en desarrollo. El empleo de medicamentos que contienen sustancias internacionalmente fiscalizadas obtenidas en el mercado no reglamentado, independientemente de que hayan sido desviadas de canales lícitos o se trate de fármacos falsificados, puede ocasionar graves problemas de salud, en particular la dependencia o incluso la muerte.

274. En el pasado, la Junta señaló a la atención de la comunidad internacional la extendida práctica de

³⁶ Publicación de las Naciones Unidas; núm. de venta S.09.XI.6.

distribución de medicamentos a través del mercado no reglamentado, y recomendó que todos los gobiernos, la industria farmacéutica, las asociaciones de profesionales y las organizaciones internacionales tomaran medidas concertadas para abordar ese problema³⁷. En 2007, la Comisión de Estupefacientes aprobó la resolución 51/13, a fin de abordar el problema de la distribución de drogas sujetas a fiscalización internacional en el mercado no reglamentado e invitó a los organismos internacionales pertinentes, como la OMS, INTERPOL y la UNODC, a que ayudaran a los Estados Miembros, de ser necesario, en su empeño por resolver ese problema.

275. La cooperación de la industria farmacéutica y las asociaciones profesionales es necesaria para lograr resultados duraderos en la tarea de reducir la distribución de medicamentos en el mercado no reglamentado a nivel mundial y reducir, en particular, las ventas de medicamentos falsificados. La Junta valora la labor realizada por el Grupo de trabajo internacional de la OMS de lucha contra la falsificación de medicamentos, en cooperación con INTERPOL, la Organización Mundial de Aduanas, la UNODC y otros asociados pertinentes, comprendidas las asociaciones farmacéuticas, para combatir los problemas relacionados con los mercados no reglamentados e impedir el comercio y la distribución de productos falsificados o medicamentos de mala calidad. La Junta observa con reconocimiento que la UNODC ha realizado una evaluación del riesgo de tráfico transnacional, así como del Estado de derecho, en África occidental, que abordó, entre otras cosas, el problema de la falsificación de medicamentos en la subregión, una de las zonas más afectadas por el problema, y que la UNODC siga procurando formular una respuesta más eficaz al problema.

276. La Junta reitera la necesidad de que todas las partes interesadas apliquen estrictamente las medidas de fiscalización previstas en los tratados internacionales pertinentes y cumplan la legislación vigente, a fin de asegurar que las sustancias fiscalizadas no sean fabricadas, importadas o exportadas ilegalmente, ni desviadas hacia el mercado no reglamentado. Todos los gobiernos deberían además

³⁷ Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2006 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.07.XI.11), párrs. 1 a 39.

aplicar las recomendaciones sobre ese tema que figuran en el informe de la Junta correspondiente a 2006³⁸. La Junta observa que se ha ampliado la gama de productos que se pueden encontrar en el mercado no reglamentado, incluidos los que contienen estupefacientes o sustancias sicotrópicas. Por ello, las autoridades nacionales competentes, y en particular las autoridades aduaneras, frecuentemente no advierten las variedades de medicamentos que entran en el país para su distribución en el mercado no reglamentado. Además, a menudo carecen de la pericia técnica necesaria para identificar remesas de medicamentos falsificados que pueden estar destinadas al mercado no reglamentado. Por consiguiente, la Junta alienta a todos los gobiernos a considerar la posibilidad de impartir capacitación e introducir tecnología destinada a las autoridades aduaneras para identificar los medicamentos falsificados.

7. Obligaciones de los tratados aplicables a la totalidad del territorio de un Estado parte

277. En los últimos decenios, la mayoría de los Estados parte en los tratados de fiscalización internacional de drogas han aplicado medidas de fiscalización adecuadas, de conformidad con los tratados, para velar por que los estupefacientes y sustancias sicotrópicas se utilicen solamente con fines médicos y científicos.

278. Pese a la aplicación casi universal de los tratados de fiscalización internacional de drogas, la Junta ha observado con preocupación que varios Estados parte en esos instrumentos han recurrido a políticas nacionales que no se ajustan a los tratados e insistido en la aplicación de esas políticas. En particular, la Junta ha observado que varios Estados parte han permitido la utilización de “equipos más seguros” para el consumo de crack, el empleo del cannabis “con fines médicos”, “coffee shops” y el establecimiento y funcionamiento de las llamadas “salas de inyección de drogas” que contravienen los tratados internacionales en la materia.

279. En respuesta a las repetidas advertencias de la Junta de que esas prácticas promueven la tolerancia jurídica y social del uso indebido de drogas y el tráfico de drogas y son contrarias a las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas, esos

³⁸ *Ibid.*, párrs. 37 a 39.

Estados parte continúan argumentando que sus ordenamientos jurídicos internos les impiden dar pleno cumplimiento a los tratados, ya que a nivel de las distintas provincias o Estados federados, las estructuras y competencias legislativas y judiciales son independientes y tienen prelación sobre la legislación y jurisdicción nacional o federal.

280. Consta a la Junta que el derecho internacional vigente reconoce las diversas tradiciones y ordenamientos jurídicos nacionales. La Junta reconoce también que todos los Estados parte en los tratados de fiscalización internacional de drogas siguen ordenamientos jurídicos diferentes y aplican tradiciones jurídicas en las que, en algunos casos, son altamente complejas, delicadas e incluso controvertidas las relaciones entre las cuestiones de orden legislativo, judicial y jurisdiccional a nivel de las provincias y/o Estados federados y las que tienen alcance nacional o federal.

281. A ese respecto, la Junta desea subrayar los principios básicos del derecho internacional consagrados en las disposiciones de los artículos 26 (la obligación de las partes de cumplir lo dispuesto en los tratados de buena fe) y 27 (la primacía del derecho internacional sobre la legislación nacional) de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados³⁹, así como en los tratados de fiscalización internacional de drogas.

282. Además, la Convención de 1961 y esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972 establecen medidas de fiscalización muy estrictas e ineludibles respecto del cannabis, limitando su utilización a fines médicos y científicos al definirla como estupefaciente conforme a lo dispuesto en el artículo 1 (Definiciones) e incluyéndola en la Lista I. Además de esas disposiciones de carácter general, se imponen a las partes obligaciones concretas sobre la fiscalización del cannabis (artículo 28) y se prevén disposiciones penales (en el artículo 36). La Convención de 1988 contiene disposiciones penales mucho más detalladas en relación con el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas (artículo 3), y mediante una cláusula sobre el efecto no derogatorio (artículo 25) zanja todas las posibles polémicas sobre cualquier contradicción que pudiera

plantearse en relación con los demás tratados de fiscalización internacional de drogas.

283. La Junta reconoce el hecho de que en los marcos constitucionales de algunos Estados parte se otorgan y garantizan expresamente a los Estados, provincias o regiones de una federación determinadas facultades en materia de atribuciones, jurisdicción y competencia. La legislación y las políticas que adoptan las provincias o Estados federados se promulgan de conformidad con la Constitución del Estado parte. La adhesión a los tratados de fiscalización internacional de drogas debería traducirse en la adopción por los Estados parte de estrategias y medidas nacionales para garantizar el pleno cumplimiento de esos tratados. Las obligaciones dimanantes de un tratado son aplicables en todo el territorio de cada Estado parte, comprendidos las provincias o los Estados federados.

284. De conformidad con el derecho y la práctica internacionalmente aceptados, así como con las obligaciones internacionales de todas las partes en los tratados de fiscalización internacional de drogas, las medidas y disposiciones de carácter legislativo o judicial que adopten los Estados o provincias federados deben conformarse a las políticas y obligaciones de cada Estado a nivel internacional. En opinión de la Junta, si un Estado, independientemente de su marco constitucional y su ordenamiento jurídico, celebra un acuerdo internacional al adherirse a los tratados de fiscalización internacional de drogas, ese Estado debe velar por que todas las políticas y medidas que adopten las provincias o Estados federados no vayan en detrimento de los esfuerzos que dedica ese Estado para combatir el uso indebido de drogas y el tráfico de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y precursores.

285. La Junta desea poner de relieve que la estructura de todos los Estados parte (ya sea federal, estatal, regional o provincial) debería contener, perfeccionar y evaluar continuamente un sistema amplio de procedimientos de coordinación intergubernamental a fin de garantizar que las leyes y políticas en materia de fiscalización de drogas sean coherentes a nivel nacional.

286. La Junta reitera que el artículo 4 de la Convención de 1961 y esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972 obliga a los Estados parte a “limitar exclusivamente la producción, la fabricación, la exportación, la importación, la distribución, el comercio, el uso y la posesión de estupefacientes a los

³⁹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1155, núm. 18232.

finés médicos y científicos”, en tanto que el artículo 35 impone a las Partes la obligación de asegurar “en el plano nacional una coordinación de la acción preventiva y represiva contra el tráfico ilícito” de estupefacientes.

8. Ceremonia de la conmemoración del centenario de la reunión de la Comisión Internacional del Opio celebrada en Shanghái

287. En respuesta a la necesidad de abordar el problema de la producción y el comercio del opio, en febrero de 1909 se reunió, en Shanghái (China), la Comisión Internacional del Opio, primera iniciativa multinacional en materia de fiscalización de drogas. La Comisión sentó las bases para la elaboración del primer tratado de fiscalización internacional de drogas, la Convención Internacional del Opio, firmada el 23 de enero de 1912 en La Haya, que constituye un hito en la historia de la fiscalización internacional de drogas.

288. Durante varios años, la Junta trabajó en estrecha colaboración con el Gobierno de China y la UNODC para preparar el centenario de la convocatoria de la reunión de la Comisión Internacional del Opio. Como resultado de esa labor, en febrero de 2009 se conmemoró el centenario de la Comisión Internacional del Opio, en Shanghái (China).

289. Participaron en la ceremonia de conmemoración más de 100 delegados de todo el mundo, en particular delegados de los 13 países⁴⁰ que en 1909 habían estado representados en la Comisión Internacional del Opio.

El Consejero de Estado y Ministro de Seguridad Pública de China, el Alcalde de Shanghái, el Presidente de la Junta (véase el anexo III) y el Director Ejecutivo de la UNODC participaron en la ceremonia de apertura e hicieron declaraciones. También participaron en la ceremonia otros dos miembros de la Junta, el Secretario de la Junta y el Jefe de la Sección de Evaluación de Tratados de la secretaría de la Junta.

290. En la Declaración de Shanghái, aprobada por consenso en la ceremonia de conmemoración del centenario de la convocatoria de la Comisión Internacional del Opio celebrada el 26 de febrero de 2009 (véase el anexo IV), los representantes reafirmaron su adhesión política a criterios amplios, equilibrados y complementarios para abordar la reducción de la oferta y la reducción de la demanda, reafirmaron también que la cooperación en la esfera de la fiscalización internacional de drogas debe tener lugar de plena conformidad con los propósitos y los principios de la Carta de las Naciones Unidas, e instaron a los Estados a que dieran pleno cumplimiento a los tratados de fiscalización internacional de drogas y otras obligaciones internacionales pertinentes relativas a la fiscalización de drogas.

291. La Junta expresa su profundo reconocimiento al Gobierno de China por haber organizado y actuado como anfitrión de esta importante ceremonia para señalar el comienzo de un siglo de fiscalización multilateral de las drogas.

⁴⁰ Alemania, Austria, China, Estados Unidos, Federación de Rusia, Francia, Irán (República Islámica del), Italia, Japón, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Tailandia.