

II. Funcionamiento del sistema internacional de fiscalización de drogas

A. Adhesión a los tratados de fiscalización internacional de drogas

Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes

84. Hasta el 1º de noviembre de 2001, el número de Estados partes en la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes³⁶, o en esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972³⁷, ascendía a 175, de los cuales 167 eran partes en la Convención enmendada. Tras la publicación del informe de la Junta correspondiente a 2000³⁸, Albania, Djibouti, la República Centroafricana y la República Federativa de Yugoslavia pasaron a ser partes en la Convención de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972 y Belarús, Turquía y Ucrania pasaron a ser partes en el Protocolo de 1972.

85. El Afganistán, Argelia, el Chad, Marruecos, Myanmar, Nicaragua, la República Democrática Popular Lao y la República Islámica del Irán siguen siendo partes únicamente en la Convención de 1961 original. La Junta toma nota de que el parlamento de la República Islámica del Irán ha ratificado el Protocolo de 1972 por el que se enmienda la Convención de 1961³⁹ y confía en que pronto se depositen los instrumentos de ratificación. La Junta insta a todos esos Estados a que adopten rápidamente las medidas apropiadas para adherirse al Protocolo de 1972 o para ratificarlo sin más demora.

86. De los 16 Estados que todavía no son partes en la Convención de 1961, cuatro son de África, tres de América, tres de Asia, uno de Europa y cinco de Oceanía. Entre ellos, Andorra, Belice, Bhután, Guyana y San Vicente y las Granadinas son partes en el tratado más reciente de fiscalización internacional de drogas, es decir, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. Guyana es parte también en el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971. La Junta recuerda a los Gobiernos de esos Estados que para aplicar la Convención de 1988 es indispensable adherirse a los demás tratados de fiscalización internacional de drogas.

Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971

87. Hasta el 1º de noviembre de 2001, el número de Estados partes en el Convenio de 1971 ascendía a 169. Desde la publicación del informe de la Junta correspondiente a 2000 pasaron a ser partes Djibouti, Maldivas, la República Centroafricana, la República Federativa de Yugoslavia, la República Unida de Tanzania y San Marino.

88. De los 22 Estados que aún no son partes en el Convenio de 1971, cinco son de África, cinco de América, cuatro de Asia, dos de Europa y seis de Oceanía. Algunos de ellos, a saber, Belice, Bhután, Haití, Honduras, Nepal, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas, ya han pasado a ser partes en la Convención de 1988. La Junta solicita una vez más a los Estados en cuestión que apliquen las disposiciones del Convenio de 1971 y se adhieran a éste lo antes posible.

Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988

89. Desde la publicación del informe de la Junta correspondiente a 2000, seis Estados han pasado a ser partes en la Convención de 1988: Albania, Djibouti, Kuwait, Mauricio, República Centroafricana y República Federativa de Yugoslavia. Hasta el 1º de noviembre de 2001 eran partes en esa Convención 162 Estados, es decir, el 85% de los países del mundo entero y la Comunidad Europea⁴⁰.

90. La Junta celebra el hecho de que haya seguido aumentando sostenidamente el número de Estados que han adoptado medidas para adherirse a la Convención de 1988 y aplicar sus disposiciones. De los 29 Estados que todavía no son partes en esa Convención, 10 son de África, seis de Asia, tres de Europa y 10 de Oceanía. La Junta solicita una vez más a esos Estados que adopten cuanto antes las medidas necesarias para adherirse a esa Convención.

B. Cooperación con los gobiernos

Informes recibidos por la Junta

Informes sobre estupefacientes y sustancias sicotrópicas

91. En cumplimiento de las funciones que se le han asignado en virtud de la Convención de 1961 y el Convenio de 1971, la Junta mantiene un diálogo permanente con los gobiernos. Utiliza los datos estadísticos y demás información que éstos le envían para realizar un análisis de la fabricación y el comercio lícitos de estupefacientes y sustancias sicotrópicas en todo el mundo a fin de determinar si los gobiernos han aplicado estrictamente las disposiciones de los tratados que los obligan a limitar a fines médicos y científicos la fabricación, el comercio, la distribución y el uso lícitos de esas sustancias, velando, al mismo tiempo, por que los enfermos dispongan de ellas.

92. Hasta el 1º de noviembre de 2001, 161 Estados y territorios habían suministrado a la Junta estadísticas anuales sobre estupefacientes correspondientes a 2000, en cumplimiento de las disposiciones del artículo 20 de la Convención de 1961. Esa cifra representa el 77% de los 209 Estados y territorios que deben suministrar estadísticas. En total 186 Estados y territorios proporcionaron estadísticas trimestrales acerca de la importación y exportación de estupefacientes en 2000; esa cifra representa el 89% de los 209 Estados y territorios a los que se ha solicitado que suministren esa información. No obstante, 41 Estados y territorios únicamente presentaron estadísticas parciales sobre el comercio internacional. El número de informes relativos al año 2000 recibidos en el 2001 fue superior al de los informes correspondientes a 1999 que se recibieron en 2000 por la misma época, ya que a la sazón se habían recibido estadísticas anuales de 134 Estados y territorios y estadísticas trimestrales de 176.

93. La Junta toma nota con satisfacción de que algunos Estados y territorios, entre ellos Gibraltar, las Islas Marshall, Malí y el Senegal, mejoraron en lo que respecta a la presentación de informes sobre estupefacientes en 2001. Si bien la mayoría de los Estados han presentado informes estadísticos periódicamente, hay algunos Estados partes en la Convención de 1961 que no han cumplido sus obligaciones en materia de presentación de informes durante varios años. La Junta se ha comunicado en

varias ocasiones con esos Estados y los ha instado a tomar todas las medidas necesarias para garantizar la presentación periódica de los informes obligatorios. La Junta sigue de cerca la evolución de la situación en esos Estados y estudiará otras medidas para lograr que éstos cumplan sus obligaciones.

94. Los datos estadísticos sobre estupefacientes presentados por los Estados son importantes para que la Junta pueda analizar la disponibilidad de estupefacientes para fines médicos y para coadyuvar a los esfuerzos por equilibrar la oferta y la demanda de materias primas de opiáceos. La capacidad de la Junta para efectuar ese análisis depende de la puntualidad, amplitud y calidad de los informes estadísticos suministrados por los Estados y territorios. En los últimos años, la información proporcionada por los Estados que son importantes productores, fabricantes, exportadores, importadores o consumidores de estupefacientes, como Alemania, Australia, Bélgica, España, los Estados Unidos, Francia, la India, Italia, el Japón, el Reino Unido, Suiza y Turquía, por lo general ha sido precisa. Con todo, algunos de ellos, como la India, Italia y el Reino Unido, tendrán que mejorar aún más la calidad de sus informes. En 2001, Australia, la India y el Japón presentaron sus informes anuales con mucho atraso y la India no proporcionó información completa. Esos tres Estados también habían tenido problemas para presentar sus informes puntualmente en años anteriores. La Junta recuerda a esos Estados su obligación, emanada de los tratados, de presentar informes anuales sobre todos los estupefacientes a más tardar el 30 de junio del año siguiente al que se refieren. Todos los Estados que tengan problemas análogos deberían adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento cabal y oportuno de sus obligaciones en materia de presentación de informes en el futuro.

95. Preocupa igualmente a la Junta la presentación de informes sobre sustancias sicotrópicas por algunos de los principales países fabricantes y exportadores. El hecho de que el Brasil y el Japón hayan proporcionado información con retraso ha impedido a la Junta vigilar efectivamente las corrientes comerciales internacionales de esas sustancias. La Junta exhorta una vez más en particular al Gobierno del Brasil a que presente los informes necesarios sin más demora.

96. Hasta el 1º de noviembre de 2001, 145 Estados y territorios habían presentado a la Junta informes estadísticos anuales sobre sustancias sicotrópicas

relativos a 2000, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 del Convenio de 1971. Esa cifra representa el 69% de los 209 Estados y territorios que deben presentarlos. El número de informes recibidos correspondientes a 2000 fue ligeramente superior al de los correspondientes a 1999 que se recibieron en 2000 por la misma época. En los últimos años, el número final de Estados y territorios que presentaron informes estadísticos anuales a la Junta ascendió a unos 170.

97. La cooperación de algunos Estados no ha sido satisfactoria. Un número considerable de Estados de África y Oceanía siguieron proporcionando información en forma muy irregular. En los últimos años, más de un tercio de los Estados de esas regiones no proporcionaron informes estadísticos anuales. La Junta observa con satisfacción que en 2000 algunos Estados de África, entre ellos Burundi, Djibouti, Zambia y Zimbabwe, y de Oceanía, a saber, las Islas Marshall y Samoa, presentaron informes sobre sustancias sicotrópicas con más puntualidad. Otros Estados, como Belice, Georgia, Nepal y el Uruguay, presentaron informes estadísticos en 2000 tras varios años de no hacerlo.

98. La Junta vigila continuamente el movimiento interno y externo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas para determinar posibles deficiencias en los mecanismos de fiscalización, en particular, las que puedan facilitar la desviación de estupefacientes de los canales lícitos a los ilícitos. La Junta se ha comunicado con muchos Estados para señalar discrepancias y aspectos poco equilibrados en sus informes. Los Estados en cuestión deberían analizar detenidamente los motivos de esa falta de congruencia a fin de asegurarse de que las personas y las empresas autorizadas para realizar actividades relacionadas con estupefacientes y sustancias sicotrópicas presenten informes oportunos y fidedignos, como se establece en la Convención de 1961 y el Convenio de 1971, y de que los estupefacientes y las sustancias sicotrópicas no se desvíen para utilizarlos con fines ilícitos.

Informes sobre precursores

99. El suministro de información sobre sustancias que se utilizan con frecuencia para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas es una obligación enunciada en el artículo 12 de la Convención de 1988. Hasta el 1° de noviembre de 2001, 116 Estados y territorios y la Comunidad

Europea (en nombre de sus 15 Estados miembros) habían facilitado esa información con respecto a 2000, lo que representa el 55% de los Estados partes en la Convención de 1988 y el 29% de los que no lo son; así pues, los porcentajes de 2001 fueron análogos a los de 2000.

100. La Junta observa que Mauritania, que es parte en la Convención de 1988, ha cumplido su obligación en materia de presentación de informes por primera vez presentando la información anual prevista en dicha Convención con respecto a 2000. Seis Estados partes en la Convención de 1988 suministraron información con respecto a 2000 después de no haberlo hecho los tres últimos años como mínimo. De esos seis Estados, Azerbaiyán, Bhután, San Vicente y las Granadinas y el Uruguay informaron sobre el comercio lícito en el formulario D, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención de 1988, en tanto que el Togo no comunicó incautaciones ni comercio lícito de las sustancias sujetas a fiscalización en virtud de esa Convención; con respecto al Afganistán, las autoridades talibanes también presentaron el formulario D y no comunicaron ningún caso de incautación ni comercio lícito alguno de esas sustancias. Preocupa a la Junta que todavía haya nueve Estados partes en la Convención de 1988 que nunca le han suministrado información.

101. La Junta también expresa su preocupación acerca de los 25 Estados partes en la Convención de 1988 que no han facilitado información durante tres años consecutivos, como mínimo, e insta a esos Estados a que adopten todas las medidas que sean necesarias para cumplir cabalmente las obligaciones en materia de presentación de informes emanadas de la Convención.

102. En lo que concierne al comercio lícito, se ha pedido a los gobiernos, de conformidad con la resolución 1995/20 del Consejo Económico y Social, que faciliten datos sobre el comercio, las necesidades y los usos lícitos de las sustancias que se enumeran en los Cuadros I y II de la Convención de 1988. La presentación de esos datos, que la Junta considera confidenciales cuando los gobiernos así lo solicitan, tiene carácter voluntario. Gracias a esos informes se han podido prevenir cada vez más casos de desviación de sustancias químicas precursoras y descubrir transacciones inusuales o sospechosas con mayor facilidad, dado que ahora se sabe más acerca de las

pautas habituales del comercio internacional de esas sustancias.

103. Casi todos los principales países y territorios fabricantes, exportadores e importadores han comunicado datos sobre el comercio lícito correspondientes a 2000. A medida que los traficantes diversifican cada vez más las rutas utilizadas para desviar precursores hacia zonas en que se fabrican drogas en forma ilícita, es importante disponer de información completa de todas las regiones. El número total de Estados y territorios que suministraron datos correspondientes a 2000, que ascendió a 85, es similar al número total registrado en 1999. Complace a la Junta que Austria, Azerbaiyán, Cuba, Myanmar, el Paraguay, Singapur y Zambia hayan proporcionado esos datos por primera vez o lo hayan hecho en forma más completa.

104. Entre 1999 y 2001, la información sobre el comercio mundial de anhídrido acético, que se utiliza para la fabricación ilícita de heroína, y de permanganato potásico, que se utiliza para la fabricación ilícita de cocaína, ha aumentado de manera sostenida, principalmente gracias a la acción de los programas de seguimiento internacional del comercio de esas sustancias. Desde marzo de 2001, fecha en que se inició la vigilancia del comercio internacional de anhídrido acético en el marco de la Operación Topacio⁴¹, la Junta ha recibido información de varios Estados que anteriormente no habían informado del comercio de esa sustancia. De modo análogo, desde 1999, año en que se puso en marcha la Operación Púrpura⁴², se han seguido acumulando conocimientos sobre el comercio internacional lícito de permanganato potásico. Al disponer de un panorama más completo del comercio mundial de esas sustancias, la Junta ha podido ayudar a los gobiernos a reconocer y frustrar los intentos de desviación de esas sustancias.

105. Habida cuenta del abuso generalizado de los estimulantes de tipo anfetamínico, en particular la MDMA (éxtasis), la Junta observa con agrado que varios gobiernos hayan seguido informando de sus exportaciones de los precursores isosafrol, piperonal, 1-fenil-2-propanona, ácido fenilacético, safrol y 3,4-metilenedioxifenil-2-propanona (3,4-MDP-2-P) y que en 2001 algunos hayan proporcionado detalles acerca de las importaciones de esas sustancias por primera vez. La Junta invita a todos los Estados comerciantes de esas sustancias a facilitar esa información en el futuro.

Previsiones de las necesidades de estupefacientes

106. La Junta recuerda a todos los gobiernos que la aplicación universal del sistema de provisiones es indispensable para el funcionamiento eficaz del sistema de fiscalización de estupefacientes. La carencia de provisiones nacionales adecuadas con frecuencia delata una deficiencia del mecanismo interno de fiscalización. Sin una vigilancia adecuada y sin conocer bien las necesidades reales de estupefacientes, se corre el riesgo de que las drogas que se comercian en un país superen las necesidades médicas y se desvíen hacia canales ilícitos o se utilicen indebidamente.

107. Hasta el 1º de noviembre de 2001, 166 Estados y territorios habían suministrado sus provisiones anuales de estupefacientes para 2002, cifra que representa el 79% de los Estados y territorios que deben hacerlo. Pese a los recordatorios, 43 Estados y territorios no suministraron provisiones y la Junta se vio obligada a establecerlas en su nombre, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 12 de la Convención de 1961. Como en años anteriores, África fue la región con el porcentaje más alto de Estados que no presentaron provisiones (20 Estados, es decir, el 36% de los Estados y territorios de la región).

108. La Junta alienta a todos los Estados y territorios en cuyo nombre estableció provisiones correspondientes a 2002 a que las analicen detenidamente y las corrijan si procede. Cabe destacar que para establecerlas la Junta se basó en las provisiones más recientes suministradas por esos Estados y territorios, y en la mayoría de los casos las redujo como precaución contra posibles desviaciones. Los Estados y territorios que no disponen de provisiones adecuadas pueden tener problemas para importar oportunamente el volumen de estupefacientes que necesitan para fines médicos. Por consiguiente, la Junta insta a los Estados y territorios en cuestión a que adopten todas las medidas necesarias para poder calcular bien sus necesidades de estupefacientes y proporcionar las provisiones correspondientes a la Junta a su debido tiempo. Por su parte, la Junta está dispuesta a ayudar a esos Estados y territorios asesorándolos sobre las disposiciones de la Convención de 1961 relativas al sistema de provisiones y proporcionándoles material de capacitación al respecto.

109. La Junta examina las previsiones recibidas de los Estados, incluso las suplementarias, con miras a garantizar que se disponga de los estupefacientes necesarios para fines médicos y científicos. Siempre que ha necesitado aclaraciones, la Junta se ha comunicado con muchos Estados antes de confirmar sus previsiones para cerciorarse de que sean fiel reflejo de las verdaderas necesidades. La mayoría de los Estados han respondido sin demora. La Junta invita a las autoridades competentes de la Federación de Rusia, Italia, Polonia y el Reino Unido a que le presten más cooperación en esa esfera y respondan con prontitud a las solicitudes de información que les curse respecto de la idoneidad de sus previsiones.

110. La Junta se complace en tomar nota de que el Chad, Guinea, Montserrat, la República Centroafricana, Tayikistán y Tristán da Cunha, Estados y territorios que no habían suministrado previsiones de sus necesidades de estupefacientes para 2001, sí lo han hecho para 2002.

111. Sólo 47 Estados facilitaron previsiones para 2002 antes del 30 de junio de 2001, fecha límite fijada por la Junta. Ésta observa con inquietud que varios Estados, entre ellos países desarrollados que cuentan con mecanismos arraigados de reunión de información sobre sus necesidades de estupefacientes para fines médicos como Australia, los Estados Unidos y el Japón, en los últimos años han comunicado sus previsiones mucho después del 30 de junio. Esas demoras repercuten negativamente en el análisis que efectúa la Junta. Se solicita a todos los Estados que se atengan al plazo establecido para presentar las previsiones.

112. La Junta observa con satisfacción que ha seguido disminuyendo el número de previsiones suplementarias que comunican los Estados con arreglo al párrafo 3 del artículo 19 de la Convención de 1961. El número de previsiones suplementarias presentadas anualmente a la Junta se redujo de unas 700 al promediar el decenio de 1990 a menos de 300 en 2000 y a menos de 250 en 2001. Esa disminución confirma que ha mejorado la calidad de las previsiones suministradas por los Estados. La Junta reitera su solicitud a todos los Estados de que calculen sus necesidades anuales de estupefacientes con la mayor exactitud posible y de que presenten previsiones suplementarias únicamente en caso de que surjan circunstancias imprevistas.

Previsiones de las necesidades de sustancias sicotrópicas

113. En cumplimiento de las resoluciones del Consejo Económico y Social 1981/7, relativa a las sustancias de la Lista II del Convenio de 1971, y 1991/44, relativa a las sustancias de las Listas III y IV del mismo Convenio, los gobiernos han comunicado a la Junta las previsiones de sus necesidades anuales de sustancias sicotrópicas para fines médicos y científicos (previsiones simplificadas). En cumplimiento de la resolución 1996/30 del Consejo, la Junta establece previsiones en nombre de los gobiernos que no han presentado esa información y las envía a las autoridades competentes de todos los Estados y territorios que deben utilizarlas como orientación para aprobar la exportación de sustancias sicotrópicas.

114. A diferencia de lo que ocurre con los estupefacientes, la Junta no debe confirmar las previsiones de las necesidades de sustancias sicotrópicas suministradas por los Estados y territorios; la información se sigue considerando válida hasta que la Junta reciba nuevas previsiones. Los gobiernos pueden informar a la Junta en cualquier momento de su decisión de modificar sus previsiones. Desde enero de 1999, última fecha en que se pidió oficialmente a los gobiernos que las facilitaran, 123 gobiernos han enviado modificaciones de previsiones anteriores referidas a una o más sustancias.

115. Hasta el 1º de noviembre de 2001, la Junta había recibido previsiones de las necesidades anuales de sustancias sicotrópicas para fines médicos de todos los Estados menos 11. Estos últimos, que todavía no habían confirmado las previsiones establecidas anteriormente por la Junta, eran: Burundi, el Camerún, las Comoras, Djibouti, las Islas Salomón, Liberia, Mauritania, el Níger, Seychelles, Sierra Leona y Somalia. La Junta celebra que ocho Estados (Armenia, Belice, el Congo, el Gabón, Guinea, Haití, la República Unida de Tanzania y Rwanda) y un territorio (Bermuda) hayan proporcionado por primera vez previsiones de sustancias sicotrópicas.

116. Preocupa a la Junta que muchos Estados y territorios no hayan actualizado sus previsiones durante varios años. Es posible que esas previsiones ya no reflejen sus necesidades reales de sustancias sicotrópicas para fines médicos y científicos. Si las previsiones son inferiores a las necesidades reales legítimas, se puede demorar la importación de

sustancias sicotrópicas que se necesitan con urgencia para esos fines en un país debido a la necesidad de verificar la legitimidad de las solicitudes de importación. Si las provisiones son muy superiores a las necesidades reales legítimas, aumenta el riesgo de desviación de las sustancias sicotrópicas hacia el tráfico ilícito. La Junta invita a todos los gobiernos a que actualicen sus provisiones periódicamente y le informen de toda modificación que se introduzca.

C. Prevención de la desviación de sustancias hacia el tráfico ilícito

Estupeficientes

Desviación de estupeficientes del comercio internacional

117. En 2001, como en los últimos años, no se descubrieron casos de desviación de estupeficientes del comercio internacional lícito hacia el tráfico ilícito, pese a los volúmenes considerables de sustancias y al gran número de transacciones que hubo en juego. El hecho de que se pueda prevenir con eficacia la desviación de estupeficientes del comercio internacional obedece a la aplicación por parte de los gobiernos, en cooperación con la Junta, de las estrictas medidas de fiscalización pertinentes previstas en la Convención de 1961, entre ellas el sistema de provisiones y el régimen de autorizaciones de importación y exportación.

Desviación de estupeficientes de los canales internos de distribución

118. Si bien se ha recibido información de varios países sobre la desviación de productos farmacéuticos que contienen estupeficientes de los canales lícitos de distribución, al parecer no se comunican todos los casos, en particular cuando se relacionan con los preparados de la Lista III de la Convención de 1961, que están exentos de algunas medidas de fiscalización.

119. En los últimos años varios gobiernos han comunicado casos de desviación y uso indebido de preparados que contienen codeína. En Egipto las autoridades prohibieron la fabricación de antitusígenos que contienen codeína en 2001 para hacer frente a esos problemas. En la República Islámica del Irán se han desviado preparados de esa sustancia de los canales lícitos de distribución a

mercados paralelos. El Canadá informó del aumento del número de casos de robo y falsificación de recetas de opiáceos, en particular de codeína.

120. En algunos países, el hecho de que se disponga de más estupeficientes para fines terapéuticos legítimos puede aumentar las posibilidades de que esas sustancias se desvíen de los canales internos de distribución o se usen indebidamente. Por ejemplo, en los Estados Unidos, los datos correspondientes a 2000 de la *Drug Abuse Warning Network* (DAWN) confirmaron que la hidrocodona y la oxicodona eran dos de los productos farmacéuticos fabricados con sustancias sujetas a fiscalización internacional de los que más se abusaba, ya que se mencionaban en los casos de emergencia con tanta frecuencia como las benzodiazepinas. La desviación y el uso indebido de esas drogas en los Estados Unidos son directamente proporcionales a su disponibilidad mucho mayor para fines médicos derivada, en parte, de agresivas campañas promocionales.

121. El riesgo de abuso de algunos estupeficientes puede verse acrecentado por el hecho de que se ofrecen en nuevas formas farmacéuticas que se prestan más para el uso indebido. Es el caso de las tabletas de liberación lenta con altas dosis de oxicodona que aparecieron en los Estados Unidos en 2000. Los adictos tratan de anular esas propiedades masticando o pulverizando las tabletas. La sustancia pulverizada se inhala o se disuelve en agua y se inyecta. Los principales métodos de desviación en ese caso fueron el "recorrido de consultorios"⁴³, la falsificación de recetas y el robo de sustancias de las farmacias.

122. La Junta toma nota de que las autoridades de los Estados Unidos están aplicando una estrategia multidimensional para combatir el problema de la desviación y el uso indebido de oxicodona. La estrategia consiste en fortalecer la cooperación con la industria farmacéutica, incorporar advertencias y precauciones más firmes en las etiquetas de los recipientes de tabletas de oxicodona, informar al respecto a los trabajadores de la salud y aumentar las penas que se imponen por la distribución ilícita de la droga. La Junta invita a todos los gobiernos a que vigilen atentamente los casos de desviación y uso indebido de estupeficientes que se ofrecen en preparados de liberación lenta y adopten medidas para reprimir el abuso de esas sustancias, en colaboración con la industria farmacéutica y los profesionales de la salud.

123. En varios países se han descubierto casos de desviación y uso indebido de opioides, en particular de metadona, que se recetan para el tratamiento de sustitución administrado a los toxicómanos. La Junta solicita a todos los gobiernos que permiten el uso de opioides con ese fin que adopten las medidas necesarias para impedir su desviación, entre ellas, por ejemplo, la supervisión del consumo, intervalos breves para despachar esos productos y el registro centralizado de todos los opioides que se prescriben con fines terapéuticos.

124. La Junta invita a todos los gobiernos a que fomenten el rápido intercambio de información entre las autoridades nacionales sobre desviación, incautación, uso indebido y tráfico ilícito de productos farmacéuticos que contengan estupefacientes. Todos los gobiernos deben proporcionar a sus autoridades policiales y aduaneras información, capacitación y medios técnicos apropiados para que puedan detectar mejor esos productos en el mercado ilícito y durante los intentos de contrabando.

125. La Junta recuerda a todos los gobiernos que, en virtud de las disposiciones del artículo 20 de la Convención de 1961, deben proporcionarle información anual sobre la incautación de estupefacientes, incluidos los que entran en la composición de productos farmacéuticos. También deben presentar información pertinente sobre el tráfico ilícito de productos farmacéuticos que contienen estupefacientes y sustancias sicotrópicas al Secretario General y, si procede, a las organizaciones internacionales competentes, como la Interpol o la Organización Mundial de Aduanas.

Sustancias sicotrópicas

Desviación de sustancias sicotrópicas del comercio internacional

126. El comercio internacional lícito de sustancias sicotrópicas incluidas en la Lista I del Convenio de 1971 se ha limitado a transacciones esporádicas de unos cuantos gramos. Nunca se ha detectado un caso de desviación de esas sustancias del comercio internacional lícito. Gracias a que las autoridades extreman la vigilancia cuando las transacciones entrañan el comercio de sustancias incluidas en la Lista I, es posible descubrir fácilmente los intentos de desviación. Es lo que ocurrió precisamente en diciembre de 2000, en que se señaló a la atención de las autoridades competentes alemanas un intento de

desviación de metilenedioxianfetamina (MDA) a raíz de averiguaciones de una empresa de la República Popular Democrática de Corea con respecto a la exportación anual de 2.000 a 10.000 kilogramos de esa sustancia. La empresa afirmó que el Ministerio de Salud de su país expediría la licencia especial de importación prevista en el artículo 7 del Convenio de 1971. Una empresa alemana rechazó el ofrecimiento, ya que una transacción de esa índole sería incompatible con el derecho interno de Alemania. Las autoridades de la República Popular Democrática de Corea informaron a la Junta de que el intento de desviación había sido hecho por una persona no identificada que supuestamente actuaba en nombre de un cliente de la empresa. La Junta agradece la cooperación prestada por las autoridades de Alemania y de la República Popular Democrática de Corea para prevenir la desviación.

127. El metilfenidato, cuyo comercio internacional ha aumentado sensiblemente desde comienzos del decenio de 1990, es la sustancia de la Lista II del Convenio de 1971 que se comercia con más frecuencia. El comercio internacional lícito de las otras sustancias de la Lista II se reduce a un número limitado de transacciones. Hace unos años, la desviación de sustancias de la Lista II del comercio internacional lícito constituía una fuente importante de suministro para los mercados ilícitos. Gracias a la aplicación prácticamente universal de estrictas medidas de fiscalización de las sustancias de esa Lista y al fortalecimiento del sistema de fiscalización internacional, los casos de desviación son muy raros en la actualidad.

128. En los 10 últimos años sólo se ha registrado un caso de desviación de una sustancia de la Lista II. Ese caso, que ocurrió en 1998, entrañó la desviación de casi 70 kilogramos de fenetilina, estimulante que con frecuencia ha aparecido con el nombre de Captagon en los mercados ilícitos del Asia occidental. La fenetilina se exportó de Suiza a Azerbaiyán. Los traficantes habían obtenido la sustancia utilizando dos autorizaciones de importación falsificadas, supuestamente extendidas por el Ministerio de Salud de Azerbaiyán. Tras llegar a Bakú, la sustancia se introdujo de contrabando en Turquía para ser transportada de nuevo, muy probablemente a otros países del Asia occidental. La Junta señaló a la atención de las autoridades competentes de Azerbaiyán el hecho de que Suiza había comunicado la exportación de fenetilina a Azerbaiyán en 1998, en tanto que Azerbaiyán no había informado de la

importación de las correspondientes remesas. Las autoridades de Azerbaiyán investigaron el asunto de inmediato y, de resultas de la investigación, detuvieron a ocho personas por tráfico ilícito de fenetilina.

129. La eficacia de las operaciones de prevención de las desviaciones depende de la aplicación por parte de los gobiernos de las medidas de fiscalización de sustancias de la Lista II previstas en el Convenio de 1971 y a la aplicación casi universal de otras medidas de fiscalización (sistema de previsiones e informes estadísticos trimestrales) recomendadas por la Junta y respaldadas por el Consejo Económico y Social. Los preparados con alucinógenos, anfetaminas, fenetilina y metacualona que se venden en los mercados ilícitos de diversas regiones se fabrican casi exclusivamente en laboratorios clandestinos.

130. El análisis de las tabletas que se han incautado confirma que la mayoría de los preparados que se comercian ilícitamente son falsificados. En el caso del Captagon, preparado de fenetilina falsificado, se ha comprobado que la mayoría de las tabletas incautadas no contienen fenetilina, sino otras sustancias, entre ellas anfetaminas y varias sustancias no sujetas a fiscalización internacional. Los datos sobre las incautaciones indican que prosigue el tráfico de tabletas falsificadas de Captagon en el Asia occidental y se sospecha que las remesas incautadas provienen de países de Europa central y oriental. A fin de investigar el problema y lograr la identificación positiva de los países de origen del producto, es indispensable contar con la cooperación de las autoridades competentes de los distintos países afectados, en particular en lo que atañe a los análisis efectuados en los laboratorios y a la comparación de las muestras incautadas. Por consiguiente, la Junta alienta a todos los países afectados a que creen una red de intercambio de información y cooperación entre las autoridades competentes, en particular entre los laboratorios forenses.

131. El comercio internacional lícito de sustancias sicotrópicas de las Listas III y IV del Convenio de 1971 es extenso y abarca miles de transacciones cada año. Sobre la base de los análisis del comercio internacional de esas sustancias realizados periódicamente, la Junta descubre transacciones sospechosas y solicita a los gobiernos que las investiguen. La Junta observa con satisfacción que el análisis de los datos sobre el comercio internacional

de esas sustancias y las investigaciones subsiguientes indica una importante disminución del número de casos de desviación de sustancias de las Listas III y IV del comercio internacional lícito hacia canales ilícitos en los últimos años. Eso está relacionado directamente con el empeño cada vez mayor que han puesto los gobiernos en aplicar las disposiciones del tratado sobre las sustancias incluidas en esas Listas, en combinación con la adopción de otras medidas de fiscalización del comercio internacional (régimen de autorizaciones de importación y exportación, sistema de previsiones y sistema de presentación de informes detallados) recomendadas por la Junta y respaldadas por el Consejo Económico y Social (véanse los párrafos 168 a 171 *infra*).

132. En los últimos años, gracias a la introducción de medidas de fiscalización de las sustancias sicotrópicas de la Lista IV del Convenio de 1971 por parte de varios países que son importantes fabricantes y exportadores, como Bélgica, el Canadá y Suiza, se ha subsanado una deficiencia considerable del régimen de fiscalización de esas sustancias. No obstante, algunos países fabricantes y exportadores importantes todavía no han aplicado todas las medidas adicionales de fiscalización de varias sustancias sicotrópicas de la Lista III o IV del Convenio de 1971, entre ellas el régimen de autorizaciones de importación y exportación (véanse los párrafos 168 a 171 *infra*). Los gobiernos deben ser conscientes de que toda falta de uniformidad en la aplicación de las disposiciones de fiscalización puede facilitar la desviación. Los traficantes pueden tratar de aprovechar la situación en los países en que no se aplican medidas de fiscalización para desviar las sustancias sicotrópicas hacia canales ilícitos.

133. La Junta celebra que algunos de los principales países exportadores, como Alemania, Francia, la India, el Reino Unido y Suiza, utilicen con gran eficacia las previsiones de necesidades de sustancias sicotrópicas que publica la Junta para verificar la legitimidad de las transacciones comerciales. La verificación es particularmente importante en el caso de pedidos hechos por empresas de países que aún no exigen autorizaciones de importación de todas las sustancias sicotrópicas. Las transacciones comerciales consideradas sospechosas porque las cantidades que se procuran importar sobrepasan las previsiones establecidas se verifican ante la Junta o se señalan a la atención del país importador. Ese proceso facilita la detección de los intentos de desviación. Por ejemplo, recientemente una empresa libanesa presentó

ilegalmente a una empresa británica un pedido de importación de 100 kilogramos de diazepam, casi 10 veces más del volumen que el Líbano había establecido en sus previsiones. La Junta observa con satisfacción que recientemente el Líbano ha dispuesto la obligación de obtener autorizaciones de importación y exportación de todas las sustancias sicotrópicas.

134. El hecho de cotejar los pedidos de importación con las previsiones publicadas por la Junta también contribuye a prevenir la desviación de sustancias sicotrópicas mediante la falsificación de autorizaciones de importación, que hasta hace poco era el método más frecuente de desviar sustancias sicotrópicas del comercio internacional lícito hacia canales ilícitos. Habida cuenta de que para los intentos de desviación se ha seguido recurriendo a autorizaciones falsificadas, la Junta invita a todos los gobiernos de los países exportadores a que, en caso de duda, confirmen con los gobiernos de los países importadores la legitimidad de los pedidos antes de aprobar la exportación de sustancias sicotrópicas. La Junta sigue estando a disposición de los gobiernos para facilitar la confirmación. Las sustancias más buscadas por los traficantes en los últimos años han sido los estimulantes (anfepiramina, fenetilina, fentermina y pemolina), las benzodiazepinas (diazepam, flunitrazepam y temazepam), el fenobarbital y la buprenorfina. No obstante, en la mayoría de los casos se ha logrado prevenir las desviaciones.

135. Los países exportadores deben ejercer también el máximo de vigilancia con respecto a los pedidos de entrega de sustancias sicotrópicas a países con estructuras gubernamentales inoperantes o azotados por conflictos civiles o militares. En uno de esos casos los traficantes intentaron desviar fenobarbital del comercio internacional hacia canales ilícitos en el Afganistán con objeto de adulterar heroína.

136. La Junta, tras enterarse del uso de sustancias sicotrópicas para adulterar heroína en el Asia occidental, reunió información de determinados países al respecto. Los análisis efectuados en los laboratorios han revelado que las sustancias sicotrópicas que más se utilizan como adulterantes de la heroína son el fenobarbital y el diazepam. En unos pocos países se determinó que también se usan algunos otros barbitúricos y benzodiazepinas. El abuso de heroína adulterada aumenta considerablemente el peligro de muerte y de

politoxicomanía de los heroínómanos, puesto que los barbitúricos y las benzodiazepinas potencian los efectos depresivos de los opioides en el sistema nervioso central.

137. Los resultados obtenidos en los laboratorios por los países que suelen realizar esos análisis indican que, si bien se siguen utilizando sustancias sicotrópicas para adulterar heroína procedente del Asia occidental, la presencia de éstas en las muestras de heroína incautada ha ido disminuyendo en el decenio pasado y ya no es muy significativa. Este cambio puede obedecer a la aplicación de medidas más estrictas de fiscalización del comercio internacional de sustancias sicotrópicas en la mayoría de los principales países fabricantes y exportadores.

Desviación de sustancias sicotrópicas de los canales internos de distribución

138. Al fortalecerse la fiscalización del comercio internacional de sustancias sicotrópicas, los traficantes han empezado a buscar nuevas fuentes de suministro. La desviación de productos farmacéuticos que contienen sustancias sicotrópicas de los canales internos de distribución ha pasado a ser una fuente de suministro cada vez más importante. Los métodos de desviación que utilizan los narcotraficantes abarcan las siguientes prácticas: el hurto de sustancias de fábricas, comercios mayoristas, farmacias, hospitales y consultorios médicos; presuntas exportaciones; la venta ilegal por comercios mayoristas y minoristas; la falsificación o venta de recetas; la oferta ilícita de sustancias sin receta, y la desviación efectuada por médicos profesionales.

139. Las sustancias sicotrópicas que se desvían con más frecuencia de los canales internos de distribución comprenden estimulantes (anfetaminas, anfepiramina, metilfenidato y fentermina), benzodiazepinas (alprazolam, clordiazepóxido, diazepam, flunitrazepam, nitrazepam y temazepam), el fenobarbital y la buprenorfina. Si bien las cantidades que se desvían a los mercados ilícitos son mucho menores que las desviadas del comercio internacional durante los decenios de 1980 y 1990, de todos modos son significativas.

140. El contrabando de sustancias desviadas no se limita a una región determinada. En los últimos años ha aumentado en algunos países europeos el contrabando de sustancias sicotrópicas, principalmente de diazepam, desde el Asia occidental, el Asia meridional y el Asia sudoriental. El diazepam, el

nitrazepam y la buprenorfina se comercian clandestinamente en el Asia meridional y de allí se pasan de contrabando a países del Asia central. El flunitrazepam y el temazepam se siguen distribuyendo clandestinamente en Europa, pese a haberse intensificado la acción de los organismos de represión y de fiscalización de drogas.

141. es indispensable combatir la desviación y el contrabando de sustancias sicotrópicas intensificando la cooperación entre las autoridades policiales, aduaneras y de reglamentación en materia de drogas, lo que comprende la creación de mecanismos para el intercambio rápido de información entre las autoridades nacionales. De modo análogo, es necesario que los países en que se introducen clandestinamente los productos farmacéuticos que contienen sustancias sicotrópicas intercambien información con los países de los que presuntamente proceden esas sustancias. A efectos de identificar a los proveedores clandestinos, es indispensable que se proporcione a esos países, por ejemplo, los números de las partidas y de los contenedores de las sustancias sicotrópicas introducidas de contrabando e incautadas.

142. El aumento considerable de la cooperación entre los países en los últimos años ha ayudado a las autoridades a determinar deficiencias en la fiscalización de los canales internos de distribución. La Junta celebra que se hayan introducido nuevas medidas de fiscalización de los sistemas de distribución en varios países de Asia, como China, la India y Tailandia, y de Europa, como Eslovaquia y la República Checa.

143. Durante muchos años no se asignó la misma importancia al tráfico ilícito de productos farmacéuticos desviados que al de estupefacientes o sustancias sicotrópicas fabricados en laboratorios clandestinos. La Junta ha solicitado a los gobiernos que, en cumplimiento de las disposiciones del párrafo 1 del artículo 3 de la Convención de 1988, tipificaran como delitos la desviación y el tráfico ilícito de productos farmacéuticos que contienen sustancias sicotrópicas. La Junta celebra que en muchos países los servicios de lucha contra las drogas hayan cobrado más conciencia en los últimos años del problema del tráfico ilícito de sustancias sicotrópicas desviadas y que varios países hayan incorporado en su legislación sanciones más rigurosas para los que cometen esos delitos. Sin embargo, muchos países todavía no han introducido en su legislación las mismas penas para el tráfico ilícito de sustancias

sicotrópicas desviadas que para el tráfico ilícito de estupefacientes. Por consiguiente, la Junta reitera su pedido a los gobiernos que aún no lo hayan hecho de que consideren la posibilidad de introducir enmiendas en su legislación para disponer el procesamiento de los traficantes de esas sustancias.

144. La Junta reitera asimismo su solicitud a todos los gobiernos de que le comuniquen de inmediato las incautaciones importantes de sustancias sicotrópicas, incluso las de productos farmacéuticos que se desvíen de los canales lícitos de distribución, con objeto de poder determinar las nuevas tendencias del tráfico ilícito y descubrir las fuentes y los métodos de desviación que se utilizan.

145. La Junta ha observado el peligro que puede entrañar el almacenamiento deficiente de las sustancias sicotrópicas incautadas. En su informe correspondiente a 2000 la Junta recomendó a los gobiernos que se cercioraran de que las sustancias incautadas se destruyeran lo más pronto posible o se protegieran en forma adecuada contra todo intento de desviación⁴⁴. Además, la Junta se comunicó con los gobiernos de varios países a fin de investigar los procedimientos que se estaban aplicando para disponer de las sustancias incautadas. La Junta observa con satisfacción que todos esos gobiernos han informado de que cuentan con procedimientos y medidas de seguridad establecidos para almacenar y disponer de las sustancias sicotrópicas incautadas. En todos los casos las operaciones se regían por instrucciones detalladas. Las sustancias se destruían inmediatamente después de la incautación o se disponía de ellas con arreglo a medidas muy estrictas de seguridad.

Precusores

146. En 2001, gracias a la información intercambiada entre los gobiernos y la Junta con objeto de verificar la legitimidad de cada remesa de sustancias químicas sujetas a fiscalización, se ha logrado prevenir la desviación de grandes volúmenes de esos productos del comercio internacional para utilizarlos en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Sin embargo, un volumen considerable de productos químicos sujetos a fiscalización que se han encontrado en canales ilícitos, en particular anhídrido acético y precursores utilizados en la fabricación clandestina de estimulantes de tipo anfetamínico, se ha seguido obteniendo por

desviación de los canales internos de fabricación y distribución. Los gobiernos deben investigar exhaustivamente las interceptaciones de remesas que se intentan pasar de contrabando y las incautaciones que se realizan en laboratorios clandestinos a fin de determinar la verdadera procedencia de los precursores incautados y los métodos de desviación que utilizan los traficantes. Una vez que se disponga de esa información, será posible introducir mecanismos apropiados de fiscalización para prevenir la desviación de sustancias de esa procedencia. Se exhorta también a los gobiernos a que examinen detenidamente la posibilidad de llevar a cabo entregas vigiladas cuando intercepten remesas, con miras a identificar y procesar a los responsables de la desviación y el contrabando de sustancias químicas sujetas a fiscalización.

Operación Púrpura

147. En 2001 la Operación Púrpura, iniciativa internacional voluntaria encaminada a vigilar remesas de permanganato potásico en el comercio internacional, ha podido prevenir más desviaciones hacia el tráfico ilícito. La Junta observa con agrado que en el marco de la Operación Púrpura también se han logrado descubrir nuevos métodos y rutas de desviación que los traficantes estaban tratando de utilizar una vez descubiertas y desmanteladas ciertas rutas y redes.

148. En su calidad de centro internacional de coordinación del intercambio de información, la Junta sigue verificando la legitimidad de las remesas de permanganato potásico que se envían a los países que no participan en la Operación Púrpura. En el curso de sus actividades la Junta ha observado el aumento del número y volumen de esas remesas, en particular las enviadas a países asiáticos. Ese mayor volumen comercial coincide con las numerosas desviaciones e intentos de desviación de permanganato potásico que se están descubriendo en el Asia sudoriental. Esos casos, que los gobiernos pertinentes están investigando, se detallan en el informe de la Junta sobre la aplicación del artículo 12 de la Convención de 1988 correspondiente a 2001⁴⁵. Los resultados de las investigaciones se darán a conocer a todos los gobiernos con objeto de que se puedan modificar los mecanismos de vigilancia y fiscalización existentes para prevenir intentos análogos de desviación en otros lugares.

149. Los resultados de los análisis químicos de las muestras de cocaína incautadas en todo el mundo indican que el uso de permanganato potásico como agente oxidante en el proceso de purificación de la cocaína ha permanecido en el nivel más bajo jamás registrado por segundo año consecutivo. Otro indicio de que la Operación Púrpura ha podido prevenir la desviación de permanganato potásico hacia la fabricación ilícita de cocaína es el hecho de que las autoridades colombianas estén descubriendo laboratorios ilícitos establecidos por traficantes que tratan de fabricar por sí mismos permanganato potásico.

Operación Topacio

150. La Operación Topacio, iniciativa similar en relación con el anhídrido acético, se instituyó en marzo de 2001. Participan en ella las autoridades competentes de los principales países fabricantes y comerciantes de anhídrido acético, de los países que han incautado la sustancia y de los países situados en zonas en que se fabrica heroína en forma ilícita, así como la Organización Mundial de Aduanas, la Interpol y el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID). Al igual que en la Operación Púrpura, la Junta actúa, por conducto de su secretaria, como centro de coordinación del intercambio de información.

151. Los traficantes no sólo desvían anhídrido acético del comercio internacional, sino también de los canales internos de distribución, y posteriormente lo pasan de contrabando a las zonas donde se fabrica heroína en forma ilícita. Por esa razón, la Operación Topacio tiene dos principales componentes: un programa internacional intensivo de seguimiento encaminado a impedir la desviación de la sustancia del comercio internacional, e investigaciones policiales encaminadas a interceptar remesas introducidas de contrabando y a seguir el rastro de las remesas incautadas hasta el lugar en que la sustancia se haya desviado con miras a elaborar medidas adecuadas de fiscalización para impedir su desviación de los canales internos de distribución.

152. En los seis primeros meses de la Operación Topacio se ha podido observar que tanto el número de transacciones como el volumen de las remesas de anhídrido acético son mucho mayores que las de permanganato potásico. Además, las rutas del comercio de anhídrido acético son más complejas que en el caso del permanganato potásico, ya que casi

el 85% de las remesas de anhídrido acético pasan a través de puntos de reexpedición, en lugar de transportarse directamente de los países fabricantes a los países consumidores. La Junta observa con agrado que los procedimientos de trabajo establecidos en el marco de la Operación Topacio están funcionando bien y que los países exportadores y los de reexpedición envían notificaciones antes de la exportación de cada remesa. En el informe de la Junta sobre la aplicación del artículo 12 correspondiente a 2001⁴⁶ figuran detalles sobre los casos de desviación de anhídrido acético del comercio internacional que se han evitado en el marco de la Operación desde el 1º de marzo de 2001.

153. La Operación Topacio también ha cosechado éxitos de resultados de las actividades de represión encaminadas a interceptar remesas clandestinas de anhídrido acético, que dieron lugar, según lo comunicado por las autoridades participantes, a grandes incautaciones de la sustancia y a descubrir nuevas rutas de contrabando. Los detalles sobre esas incautaciones se presentan en el informe de la Junta sobre la aplicación del artículo 12 correspondiente a 2001⁴⁷.

154. En lo que concierne al seguimiento de las incautaciones hasta el origen de la desviación del anhídrido acético, un número limitado de autoridades han concluido con éxito esas investigaciones. En general, no obstante, las investigaciones no han continuado una vez efectuada la incautación. La Junta recuerda a los gobiernos que sólo prosiguiendo la investigación se podrá obtener información esencial que permita determinar el origen del anhídrido acético e identificar a los responsables de la desviación, con lo cual se evitarán futuros intentos de desviación de la misma índole o por las mismas personas.

Precusores de los estimulantes de tipo anfetamínico

155. En vista de la preocupación cada vez mayor acerca de la desviación de precursores utilizados en la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico, los gobiernos afectados han tomado varias iniciativas para exhortar a que se adopten medidas internacionales con ayuda de la Junta. Esas iniciativas, en particular las de la Comisión Europea y los Estados Unidos, dieron lugar a la elaboración de propuestas para la adopción de medidas encaminadas a evitar la desviación de sustancias químicas, sujetas o no a fiscalización, del comercio internacional y a

reprimir el contrabando de esas sustancias. Las propuestas sirvieron de base a la resolución 2001/14 del Consejo Económico y Social, titulada: "Prevención de la desviación de precursores utilizados en la fabricación ilícita de drogas sintéticas".

156. En junio de 2001 la Junta organizó una consulta oficiosa de mesa redonda en Beijing para autoridades competentes encargadas directamente de investigar casos de desviación y contrabando de precursores de la MDMA (éxtasis)⁴⁸. La consulta se centró en la 3,4-MDP-2-P, que es actualmente el precursor químico más buscado para la fabricación ilícita de MDMA (éxtasis). Ese precursor se fabrica legítimamente en China para utilizarlo en la fabricación de un producto farmacéutico. De resultados de la estricta fiscalización impuesta por China a la exportación de la sustancia, los traficantes suelen pasar de contrabando la 3,4-MDP-2-P al exterior después de adquirirla utilizando los canales internos de distribución. Por consiguiente, se consideró esencial que las autoridades de los países, especialmente de países de Europa, en que se han registrado incautaciones del precursor comunicaran a las autoridades chinas todos los resultados pertinentes que fueran necesarios para llegar hasta el origen de la desviación y para evitar que la sustancia se siga desviando de los canales internos.

157. Es necesario tomar medidas a escala internacional con respecto a los demás principales precursores de los estimulantes de tipo anfetamínico, habida cuenta del comercio internacional extendido de muchos de ellos. La Junta tiene previsto organizar una reunión internacional sobre precursores de los estimulantes de tipo anfetamínico en 2002 con los principales países fabricantes y comerciantes y con los países en que existe fabricación ilícita a efectos de examinar el alcance del comercio mundial de esos precursores y de elaborar mecanismos de trabajo y procedimientos uniformes de operación encaminados a evitar la desviación de esas sustancias para utilizarlas en la fabricación ilícita de drogas.

D. Medidas de fiscalización

Fiscalización del cannabis utilizado para fines de investigación

158. Se han iniciado o se ha previsto iniciar investigaciones científicas sobre la eficacia del uso médico del cannabis o sus extractos en varios países,

entre ellos Alemania, el Canadá, los Estados Unidos, los Países Bajos, el Reino Unido y Suiza, como lo ponen de manifiesto las previsiones comunicadas a la Junta por esos países. Los proyectos de investigación tienen por objeto determinar la eficacia del cannabis o sus extractos en el tratamiento de la consunción producida por el SIDA, el glaucoma, la esclerosis múltiple y el dolor y para aliviar los efectos secundarios de la quimioterapia del cáncer. La Junta celebra que se emprendan investigaciones científicas bien fundadas sobre las posibles propiedades terapéuticas y usos médicos del cannabis o sus extractos y reitera⁴⁹ que toda decisión sobre el uso médico de esas sustancias debe basarse en datos médicos y científicos claros. Cabe esperar que cuando se disponga de los resultados de esas investigaciones se comuniquen a la Junta, la OMS y la comunidad internacional.

159. La Junta recuerda a los gobiernos de los países en que se realizan investigaciones sobre el cannabis o sus extractos los requisitos sobre fiscalización establecidos en las disposiciones pertinentes de la Convención de 1961 para reducir el riesgo de desviación y uso indebido de esas sustancias. Esos gobiernos deben tener en cuenta la obligación de facilitar a la Junta informes estadísticos pertinentes sobre producción, importaciones, exportaciones y consumo de cannabis o extractos de cannabis.

Abastecimiento de estupefacientes y sustancias sicotrópicas a unidades militares extraterritoriales

160. Recientemente se ha deliberado acerca de las disposiciones que se deben adoptar para abastecer de estupefacientes y sustancias sicotrópicas a los destacamentos médicos y hospitales de unidades militares estacionadas en el territorio de otro Estado por diversos motivos, ya sea en una misión de mantenimiento de la paz, como guardia de frontera en virtud de acuerdos pertinentes, en la lucha contra el terrorismo, o cumpliendo otras funciones.

161. El abastecimiento de estupefacientes y sustancias sicotrópicas a unidades militares extraterritoriales no se debe tratar como una operación de importación o exportación, ya que los materiales en cuestión (estupefacientes y sustancias sicotrópicas) siguen estando bajo la jurisdicción de la parte en el tratado cuyas unidades militares se están abasteciendo. Al respecto, la Junta señala el

artículo 32 de la Convención de 1961 y el artículo 14 del Convenio de 1971, en que se hace referencia a transacciones análogas. En esos artículos se dispone expresamente que el transporte de ciertas cantidades de estupefacientes y sustancias sicotrópicas para prestar primeros auxilios o asistencia urgente a pasajeros no se considerará exportación, importación ni tránsito por un país, aunque el vehículo en que se transporte (aeronave, ferrocarril o buque) pueda estar en o sobre el territorio de otro Estado soberano. Aun cuando esté en o sobre el territorio de otro Estado soberano, el personal médico utilizará los estupefacientes y las sustancias sicotrópicas para el tratamiento de pasajeros únicamente. De modo análogo, las dependencias de servicios médicos de las unidades militares y los hospitales militares situados en el territorio de otro Estado soberano prestarán asistencia únicamente al personal militar y civil de esas entidades.

162. No obstante, los estupefacientes y sustancias sicotrópicas que se entreguen a los destacamentos médicos y hospitales deben ir acompañadas de la documentación pertinente extendida por el abastecedor. También se debe dar protección adecuada a la remesa para prevenir toda posible merma. Los abastecedores de estupefacientes y sustancias sicotrópicas a unidades y hospitales militares deben recibir la confirmación de éstos de que los estupefacientes y sustancias sicotrópicas llegaron sin contratiempo y en las cantidades que figuraban en la documentación que los acompañaba. De la misma forma, las unidades de servicios médicos deben llevar la cuenta de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas conforme a los procedimientos establecidos y utilizarlos únicamente para sus propias necesidades; no tienen derecho alguno de transferir esos materiales a organizaciones del Estado soberano en cuyo territorio se encuentran estacionadas ni a ninguna otra unidad que se halle bajo otra autoridad soberana. El Gobierno que suministre drogas con esos fines debe comunicar a la Junta todas las cantidades suministradas como si hubieran sido "consumidas" dentro de su territorio.

Disposiciones relativas a los viajeros sometidos a tratamiento con preparados farmacéuticos que contienen estupefacientes

163. En su informe correspondiente a 2000⁵⁰ la Junta examinó la cuestión de los viajeros sometidos a tratamiento con estupefacientes y llegó a la

conclusión de que era necesario establecer disposiciones sobre los estupefacientes como las que se aplicaban a las sustancias sicotrópicas en el artículo 4 del Convenio de 1971. Las disposiciones facilitarían y fortalecerían la seguridad de los viajeros que llevaran consigo preparados farmacéuticos con estupefacientes y desearan continuar su tratamiento en los países que visitaran. La Comisión de Estupefacientes, teniendo en cuenta las propuestas formuladas por la Junta en su informe correspondiente a 2000⁵¹, en su resolución 44/15 invitó al PNUFID a que convocara una reunión de expertos, en cooperación con la Junta y la OMS, con objeto de formular directrices para la elaboración de reglamentaciones nacionales aplicables a los viajeros que estuvieran en tratamiento con sustancias sujetas a fiscalización internacional. La Junta toma nota de que la reunión de expertos está prevista para febrero de 2002.

164. En su resolución 44/15 la Comisión también invitó a los gobiernos a que informaran a la Junta de las restricciones y limitaciones aplicables a los viajeros que portaran preparados farmacéuticos que contuvieran estupefacientes o sustancias sicotrópicas y pidió a la Junta que publicara esa información en la lista de estupefacientes sometidos a fiscalización internacional (la "Lista Amarilla") y la lista de sustancias sicotrópicas sometidas a fiscalización internacional (la "Lista Verde"). Una vez que se establezcan las directrices para la reglamentación nacional relativa a los viajeros en tratamiento con drogas sometidas a fiscalización internacional, la Junta se pondrá en contacto con todos los gobiernos para informarse de todas las restricciones aplicables en esa esfera con miras a publicar la información en las listas de sustancias sometidas a fiscalización.

Previsiones y estadísticas relacionadas con estupefacientes incautados que se entregan para fines médicos

165. La Junta toma nota de que en Jamaica, el Pakistán y Sri Lanka se entregaron en 2000 para fines médicos estupefacientes incautados, si bien no se suministraron a la Junta las correspondientes previsiones ni estadísticas sobre el consumo o las existencias de esas drogas. La Junta recuerda a los Gobiernos de esos países y de los demás países en que las drogas incautadas se entregan para fines médicos su obligación de cumplir todas las disposiciones de la Convención de 1961 relativas a la fiscalización de

esas drogas, entre ellas las concernientes a la presentación de previsiones y estadísticas precisas a la Junta.

Exportación de semillas de adormidera de países en que se prohíbe el cultivo

166. En su resolución 1999/32, el Consejo Económico y Social exhortó a los Estados Miembros a que tomaran medidas para combatir el comercio internacional de semillas de adormidera originado en países donde no estaba permitido el cultivo de ésta. La Junta toma nota con reconocimiento de que algunos Estados ya han adoptado medidas al respecto. Por ejemplo, en junio de 2000 las autoridades de Azerbaiyán detuvieron una remesa de casi 49 toneladas de semillas de adormidera que se transportaba a través de ese país desde el Afganistán. Los traficantes habían tenido la intención de exportar las semillas a la India utilizando un certificado de origen falsificado. De modo análogo, las autoridades del Pakistán han adoptado medidas contra el comercio de semillas de adormidera procedentes de fuentes ilícitas.

167. La Junta pide a todos los gobiernos que velen por prevenir todo comercio de semillas de adormidera, incluidas las transacciones vinculadas al tránsito de éstas, que sea contrario a las disposiciones de la resolución 1999/32 del Consejo Económico y Social. Los gobiernos deben compartir toda información sobre operaciones sospechosas e incautaciones de semillas de adormidera con otros gobiernos interesados y con la Junta.

Fiscalización del comercio internacional de sustancias sicotrópicas

168. La Junta toma nota con satisfacción de que Fiji, Islandia, el Líbano y Samoa extendieron en 2001 el sistema de autorizaciones de importación y exportación a todas las sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971. En el Canadá ese sistema se amplió para incluir casi todas las sustancias incluidas en esas listas. En la actualidad hay legislación nacional que exige esas autorizaciones para todas las sustancias de la Lista III en unos 160 países y territorios y para las de la Lista IV en unos 150. En otros 30 países y territorios, aproximadamente, es obligatorio obtener autorización para importar o exportar por lo menos algunas

sustancias. Las autorizaciones han de ser extendidas por las autoridades competentes de los países que atraviesa la respectiva remesa, independientemente de los acuerdos financieros que se puedan haber concertado en otros países.

169. La Junta pide a los gobiernos de todos los países que todavía no controlan la importación y exportación de todas las sustancias sicotrópicas mediante el sistema de autorizaciones de importación y exportación que introduzcan ese sistema. La experiencia ha confirmado que los países que son centro del comercio internacional pero no cuentan con un sistema de fiscalización corren el riesgo de que los traficantes los escojan para sus operaciones. Los gobiernos de países comerciantes importantes como Irlanda y el Reino Unido, con los que la Junta ha mantenido un diálogo sobre esta cuestión durante mucho tiempo, han manifestado su intención de extender el sistema de autorizaciones de exportación e importación a todas las sustancias sicotrópicas. La Junta confía en que apliquen esas medidas lo antes posible e invita a todos los demás países en cuestión, como las Bahamas, Egipto, la Jamahiriya Árabe Libia, Myanmar, Nepal y Singapur, a que también adopten esos sistemas de fiscalización.

170. Varios países exportadores recibieron en 2001 autorizaciones de importación de cantidades de sustancias sicotrópicas que excedían con mucho las previsiones establecidas por las autoridades de los países importadores. Preocupa a la Junta el número elevado de esos casos, que indica que los países importadores en cuestión no aplican debidamente el sistema de previsiones. La Junta ha solicitado a los gobiernos de esos países importadores que resuelvan esa situación y aprecia el apoyo recibido de algunos de los principales países exportadores, entre ellos Alemania, Francia, la India, el Reino Unido y Suiza, que permanentemente han estado advirtiendo a los países importadores sobre el incumplimiento de las disposiciones del sistema de previsiones. La Junta reitera a todos los gobiernos la petición de que establezcan un mecanismo para asegurarse de que sus previsiones estén en consonancia con las necesidades legítimas reales y que las importaciones no excedan las cantidades autorizadas.

171. Alrededor del 90% de los gobiernos han proporcionado a la Junta en sus informes estadísticos anuales detalles sobre los países de origen de las importaciones y los países de destino de las exportaciones de sustancias de las Listas III y IV del

Convenio de 1971. La Junta solicita a los gobiernos que no hayan suministrado esa información que la incluyan en sus futuros informes a efectos de poder analizar mejor los datos e informar mejor al respecto.

Problemas que se plantean con respecto a la notificación del excedente del volumen nominal de los recipientes de una sola dosis

172. En los últimos años las autoridades de varios países han solicitado aclaraciones con respecto a la notificación precisa de la cantidad de sustancia que contienen los recipientes pequeños de una sola dosis. En esos recipientes, generalmente ampollas o viales de pequeño tamaño (1 ml a 5 ml), el contenido real puede ser distinto del contenido nominal debido al volumen suplementario (excedente) añadido conforme a los requisitos de la mayoría de las farmacopeas más comunes. El problema se plantea con más frecuencia cuando se trata de información sobre el comercio internacional de estupefacientes, si bien también se ha planteado con respecto al comercio internacional de algunas sustancias sicotrópicas.

173. De conformidad con el apartado b) del párrafo 7 del artículo 31 de la Convención de 1961, en la anotación se indicará la cantidad efectivamente importada. De modo análogo, en el apartado e) del párrafo 1 del artículo 12 del Convenio de 1971 se indica que una vez efectuada la importación, el gobierno del país o región de importación devolverá la autorización de exportación al gobierno del país o región de exportación con una nota que acredite la cantidad efectivamente importada. En consecuencia, la Junta recomendó a los gobiernos que adoptaran la práctica de indicar las cantidades efectivas recibidas, en lugar de las cantidades declaradas en el contenido nominal de los preparados que se suministran en recipientes pequeños (ampollas o viales) como los inyectables, de conformidad con esos artículos. Sin embargo, el volumen suplementario no siempre se conoce si no lo indica específicamente el fabricante, y hay diferencias de interpretación entre las autoridades de los diferentes países exportadores y/o importadores. Algunos países importadores sostienen que sólo debe notificarse el contenido nominal, ya que éste refleja la cantidad efectiva necesaria que consta en la autorización de importación.

174. Las farmacopeas más comunes contienen especificaciones sobre los preparados inyectables con fines de control de calidad. En esas especificaciones se explica que cuando un preparado de uso parenteral

(inyectable) se suministra en un recipiente de dosis única (es decir, en ampolla o en vial), el volumen que contiene cada recipiente es ligeramente superior al volumen nominal (el que figura en la etiqueta). Por razones técnicas, se solicita a los fabricantes que garanticen que el volumen de inyectable que contiene un recipiente de una sola dosis basta para que se pueda extraer la dosis nominal. El volumen excedente estará determinado por las características del preparado. Depende del tamaño del recipiente y de las características de la solución que contiene. Dado que esa cantidad excedente no se administrará al paciente, no se debe considerar parte de la cantidad consumida.

175. La práctica de añadir un poco más de sustancia constituye un requisito técnico en toda preparación de formas farmacéuticas en solución que se suministran en recipientes muy pequeños. Esa cantidad suplementaria de sustancia que se necesita para llegar a la cantidad aceptada por las farmacopeas se añade con objeto de aprobar el control de calidad de esa clase de preparados. En general, el fabricante incluye esas cantidades adicionales en los gastos totales del proceso. Los fabricantes registran las cantidades utilizadas de la misma manera en que se registran las pérdidas durante todo el proceso de fabricación. Por consiguiente, los datos registrados por los fabricantes de esos preparados en particular son comprobados periódicamente por las autoridades competentes cuando inspeccionan los registros. No se ha comunicado ningún caso de uso indebido de la sustancia excedente como tal. Con los preparados rechazados de formas farmacéuticas que se suministran en pequeños recipientes se aplica el mismo procedimiento que con los demás preparados rechazados. Se introducen en recipientes especiales sellados y se guardan en lugares seguros hasta que se dispone de ellos definitivamente, lo que por lo general se hace incinerándolos en presencia de un funcionario nacional de fiscalización de drogas.

176. Varios países exportadores suelen notificar la cantidad total fabricada y la cantidad total exportada, incluido el excedente. No obstante, puede haber discrepancias a la hora de calcular el excedente, ya que la precisión con que éste se añade está relacionada directamente con el equipo utilizado, que puede variar de una empresa a otra o, si la misma empresa está situada en diferentes países, de un país a otro. Se observan discrepancias en los países importadores porque las cantidades notificadas de la misma sustancia pueden ser diferentes de las comunicadas por el país de origen de las

importaciones (por ejemplo, Bélgica, Dinamarca o España). En consecuencia, se aconseja a los fabricantes que notifiquen el volumen excedente utilizado para la fabricación de la misma manera que notifican las pérdidas, y a su vez, los países exportadores, en aras de la exactitud de las transacciones comerciales internacionales, únicamente deberían indicar en sus estadísticas el contenido nominal. La Junta no tiene ningún inconveniente en que, por lo que atañe al comercio internacional, las cantidades se notifiquen como se indica en la etiqueta. No obstante, los países que puedan registrar el contenido real y deseen hacerlo, pueden indicar tanto el contenido real como el contenido nominal en los certificados de exportación.

E. Alcance de la fiscalización

Nuevas sustancias añadidas a las listas del Convenio de 1971

177. En sus decisiones 44/1, 44/2, 44/3 y 44/4, la Comisión de Estupefacientes decidió incluir en las listas del Convenio de 1971 las siguientes sustancias: la 4-bromo-2,5-dimetoxifenetilamina (2C-B) en la Lista II, la *alfa*-metil-4-metiltiofenetilamina (4-MTA) en la Lista I y el ácido *gamma*-hidroxibutírico (GHB) y el zolpidem en la Lista IV. Así pues, el número total de sustancias sometidas a fiscalización en virtud del Convenio de 1971 aumentó a 115. Las decisiones de la Comisión sobre la ampliación de las listas surtirán pleno efecto respecto de cada una de las Partes en el Convenio 180 días después de la fecha de la comunicación del Secretario General por la que se informe a los Estados de esos cambios. La Junta solicita a los gobiernos que tomen las medidas adecuadas para armonizar los reglamentos nacionales vigentes de fiscalización de esas sustancias con las disposiciones del Convenio de 1971, conforme a lo previsto en el párrafo 7 del artículo 2 del Convenio.

178. La Junta ha observado con preocupación que varios gobiernos no han aplicado las decisiones de la Comisión de Estupefacientes sobre la ampliación de las listas dentro del plazo previsto en el Convenio de 1971. La Junta reitera que los respectivos gobiernos deben corregir esa deficiencia enmendando la legislación nacional y/o los procedimientos que emplean.

Fiscalización del anhídrido acético y el permanganato potásico

179. El dictamen de la Junta relativo al anhídrido acético y al permanganato potásico, en que se recomienda que esas sustancias se trasladen del Cuadro II al Cuadro I de la Convención de 1988⁵², se comunicó a la Comisión de Estupefacientes en su 44º período de sesiones, celebrado en marzo de 2001. Por recomendación de la Junta, la Comisión decidió trasladar ambas sustancias al Cuadro I de la Convención de 1988 en sus decisiones 44/5 y 44/6.

180. En su nota verbal de fecha 11 de junio de 2001, el Secretario General comunicó las decisiones de la Comisión de Estupefacientes a todos los Estados partes en la Convención de 1988 y a los que no lo son. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 12 de la Convención de 1988, la decisión de trasladar esas sustancias al Cuadro I surtirá pleno efecto respecto de cada una de las Partes 180 días después de la fecha de esa comunicación, es decir, el 8 de diciembre de 2001. La Junta recuerda a todos los gobiernos que lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 10 del artículo 12 de la Convención con respecto a las notificaciones previas a la exportación rige ahora como obligación emanada de un tratado en el caso del anhídrido acético y el permanganato potásico cuando el país importador haya solicitado la notificación.

F. Medidas encaminadas a garantizar la disponibilidad de drogas para fines médicos

Demanda y oferta de opiáceos

181. La Junta, a la vez de analizar la producción anual de materias primas de opiáceos y el consumo mundial de éstos, examina periódicamente cuestiones relativas a la oferta y la demanda de opiáceos para fines médicos y científicos y procura mantener un equilibrio duradero entre las dos. En el informe de la Junta sobre estupefacientes correspondiente a 2001⁵³ figura un análisis más detallado de la oferta y la demanda de opiáceos para fines médicos y científicos.

Aumento del cultivo de la variedad de adormidera con alto contenido de tebaína

182. La Junta observa que desde 1998, año en que empezó el cultivo comercial de la variedad de adormidera con alto contenido de tebaína en

Australia, ha aumentado la superficie total de cultivo de esa variedad. En 2000 se cosechó paja de adormidera con alto contenido de tebaína en una superficie de 5.479 hectáreas, en comparación con 809 hectáreas en 1998 y 1.978 hectáreas en 1999. Si, como indican las proyecciones, en 2001 y 2002 esa cifra sigue aumentando, el cultivo de la variedad de adormidera con alto contenido de tebaína prácticamente alcanzará las mismas proporciones que el de la variedad de alto contenido de morfina, es decir, alrededor de 10.000 hectáreas.

Aumento de las existencias de materias primas de opiáceos

183. Con respecto a la utilización de materias primas de opiáceos para la extracción de alcaloides, la Junta observa que, en general, ha seguido la tendencia a extraer más alcaloides del concentrado de paja de adormidera que del opio. Eso se ha debido principalmente a que cada vez se utiliza más la paja de adormidera con alto contenido de tebaína para atender a la demanda creciente de oxicodona para el tratamiento del dolor, y de buprenorfina, que se utiliza cada vez más para el tratamiento de sustitución de la heroína. Sin embargo, hasta el momento la Junta no ha tenido en cuenta la variedad con alto contenido de tebaína en su análisis de la oferta y demanda mundiales de opiáceos. No obstante, aun cuando no se incluya el concentrado de paja de adormidera con alto contenido de tebaína, en 2000 se utilizó una cantidad sin precedentes de concentrado de paja de adormidera para la extracción de alcaloides (246,2 toneladas de equivalente de morfina), en tanto que la cantidad de opio utilizado descendió a su nivel más bajo en 20 años (76,5 toneladas).

184. Las existencias mundiales de opio siguieron aumentando hasta fines de 2000 y ascendieron a 170,4 toneladas de equivalente de morfina. También se observó que siguieron aumentando las existencias de concentrado de paja de adormidera, que alcanzaron las 80,3 toneladas de equivalente de morfina en 2000, después de haber aumentado gradualmente de 35,9 toneladas en 1995. En general, el aumento de la producción de materias primas de opiáceos en los últimos años ha contribuido a un acrecentamiento considerable de las existencias mundiales, particularmente de opio.

185. La Junta observa que el Gobierno de la India ha reducido considerablemente la superficie que

destinará al cultivo de adormidera en 2002, habida cuenta de sus existencias actuales de opio y de las cantidades efectivas de opio necesarias en todo el mundo para la extracción de alcaloides. La Junta considera que ese ajuste es un hecho oportuno y positivo y espera que los gobiernos de los países productores, sobre la base de sus existencias reales y las necesidades de exportación, hagan los ajustes necesarios, al planificar su producción futura, con objeto de garantizar que se siga disponiendo de materias primas de opiáceos y, al mismo tiempo, de evitar cualquier desequilibrio causado por la superproducción.

186. Considerando los niveles actuales de existencias de materias primas de opiáceos, la Junta señala a la atención de todos los gobiernos la resolución 2001/17 del Consejo Económico y Social y les pide que se abstengan de exportar e importar opiáceos incautados o derivados de éstos.

Grupo de expertos sobre oferta y demanda de opiáceos para necesidades médicas y científicas

187. En 2001 la Junta examinó la labor de un grupo de expertos integrado por representantes de los principales países productores o importadores de materias primas de opiáceos, encargado de estudiar, en particular, la metodología utilizada para el análisis de la oferta y la demanda mundiales de opiáceos para atender a las necesidades médicas y científicas. La Junta hizo suyas las conclusiones y recomendaciones del grupo de expertos.

188. Con objeto de garantizar la aplicación efectiva y ordenada de las recomendaciones, la Junta decidió, entre otras cosas, que se pidiera a los gobiernos pertinentes que proporcionaran más datos en relación con las materias primas de opiáceos. La Junta cree que gracias a la nueva metodología recomendada por el grupo de expertos será posible llevar a cabo un análisis más exacto y, por lo tanto, tener una idea más clara de la situación y las tendencias de la oferta y la demanda mundiales de opiáceos para necesidades médicas y científicas.

189. La Junta solicitó a la OMS que considerara si sería más indicado someter la buprenorfina a fiscalización en virtud de la Convención de 1961, no del Convenio de 1971, especialmente en vista de que esa sustancia se utiliza cada vez más para el tratamiento del dolor y en el tratamiento de sustitución de la heroína y de que, por consiguiente, reviste importancia en la estimación de la oferta y la

demanda de opiáceos para atender a las necesidades médicas y científicas. La Junta espera que el Comité de Expertos de la OMS en Farmacodependencia examine la recomendación de reclasificar la buprenorfina y que la reclasificación finalmente sea aceptada por la Comisión de Estupefacientes.

Recomendaciones de la Junta sobre metodologías relativas a la oferta y la demanda de opiáceos para necesidades médicas y científicas

190. Tras examinar los hechos recientes y las tendencias relacionadas con la utilización de tebaína para la fabricación de opiáceos y el consumo creciente de oxicodona e hidrocodona, la Junta recomienda, entre otras cosas:

a) que se incluyan otros opiáceos (es decir, por ejemplo, la tebaína, la oxicodona y la hidrocodona) en los cálculos de la oferta y la demanda;

b) que respecto de las materias primas de opiáceos se comuniquen cuatro cifras, es decir, el peso bruto de la materia y el peso estimado de morfina anhidra, codeína anhidra y tebaína anhidra;

c) que en el cálculo de la demanda de materias primas de opiáceos se sumen y se tomen en cuenta los datos relativos a su utilización;

d) que los coeficientes de conversión se basen en los pesos moleculares relativos en lo que respecta a los alcaloides y en los coeficientes reales de conversión aplicados en los procesos industriales en lo que respecta a los opiáceos;

e) que se modifiquen diversos formularios para incorporar otros datos que facilitarán los gobiernos;

f) que la OMS examine si es conveniente que la buprenorfina y la oripavina se clasifiquen como estupefacientes sometidos a fiscalización en virtud de la Convención de 1961.

Consulta oficiosa sobre la oferta y la demanda de opiáceos para necesidades médicas y científicas

191. En cumplimiento de la resolución 2000/18 del Consejo Económico y Social, relativa a la demanda y la oferta de opiáceos para necesidades médicas y científicas, durante el 44º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes, celebrado en marzo

de 2001, se organizó una consulta oficiosa a petición de los Gobiernos de la India y Turquía. La consulta, a la que fueron invitadas por la Junta las autoridades de los principales países productores e importadores de materias primas de opiáceos, constituyó una oportunidad propicia para que los gobiernos participantes y la Junta se pusieran al corriente de las novedades en materia de oferta y demanda de opiáceos en esos países.

Consumo de estupefacientes

Consumo de estupefacientes para el tratamiento del dolor moderado a agudo

192. Siguen existiendo diferencias significativas entre los países en cuanto al consumo de estupefacientes para el tratamiento del dolor moderado a agudo. Si bien el consumo mundial ha ido aumentando notablemente en los dos últimos decenios, el crecimiento se ha imputado principalmente a varios países desarrollados, en tanto que la utilización de esas drogas en muchos otros países, en particular los países en desarrollo, ha seguido siendo extremadamente escasa. El fentanil, la morfina y la petidina son los analgésicos que se usan con más frecuencia en todo el mundo para el tratamiento del dolor moderado a agudo. Otros opiáceos, como la cetobemidona, la oxicodona y la tilidina, se utilizan para ese fin principalmente en algunos países desarrollados.

193. El consumo mundial de morfina se decuplicó en los dos últimos decenios. Desde principios del decenio de 1990, la utilización de fentanil, en particular en forma de parches transdérmicos, para el tratamiento del dolor crónico también ha ido en pronunciado aumento. La utilización de oxicodona ha venido aumentando desde mediados del decenio de 1990, principalmente con la introducción de tabletas de liberación lenta que contienen esa droga (véanse los párrafos 120 a 122 *supra*). El consumo mundial de petidina está disminuyendo ligeramente.

194. En 2000, los 20 países que más consumieron estupefacientes para el tratamiento del dolor moderado a agudo fueron Alemania, Australia, Austria, Bélgica, el Canadá, Dinamarca, los Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Islandia, Israel, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelandia, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido, Suecia y Suiza, todos ellos países desarrollados. Tan sólo el consumo de los Estados Unidos representó más del 40% del

consumo mundial de morfina, el 55% del consumo mundial de fentanil y más del 90% del consumo mundial de oxicodona. En los países mencionados, y también en otros países, el consumo de estupefacientes ha venido aumentando como resultado de los continuos esfuerzos por mejorar los métodos utilizados para dominar el dolor.

195. Los gobiernos deben reconocer que una mayor disponibilidad de estupefacientes para fines médicos legítimos podría facilitar la desviación y el uso indebido de esas drogas. La Junta invita a los gobiernos pertinentes a que vigilen de cerca las tendencias del consumo de productos farmacéuticos que contienen estupefacientes y adopten medidas contra su desviación y uso indebido.

Esfuerzos encaminados a aumentar la disponibilidad de estupefacientes para calmar el dolor

196. Como ha destacado la Junta en diversas ocasiones⁵⁴, es obligación de todos los gobiernos garantizar, por una parte, que se disponga de estupefacientes para aliviar el dolor y, por la otra, evitar que esas sustancias se desvíen hacia fines ilícitos. Las causas más frecuentes de la carencia de opioides son: la falta de una política especial para tratar el dolor agudo y crónico, incluido el provocado por el cáncer; las graves deficiencias del sistema de provisiones de las necesidades de estupefacientes; las limitaciones presupuestarias; los reglamentos excesivamente restrictivos y los complicados procedimientos administrativos; la preocupación por las consecuencias jurídicas de errores accidentales; la preocupación por la adicción involuntaria; y la capacitación inadecuada o insuficiente de los profesionales de la salud.

197. La Junta acoge con beneplácito el documento titulado "Achieving balance in national opioids control policy: guidelines for assessment" (Cómo establecer un equilibrio en la política nacional de fiscalización de opioides: directrices de evaluación), publicado por la OMS en 2000⁵⁵, en el que se insta a los gobiernos a que coadyuven al tratamiento del dolor determinando y superando los obstáculos reglamentarios que se oponen a la disponibilidad de opioides. En opinión de la Junta, las directrices que figuran en ese documento para el examen de la política nacional se deberían aplicar siempre respetando plenamente las disposiciones de la Convención de 1961 y la legislación nacional

correspondiente. La Junta exhorta a los gobiernos que aún no lo hayan hecho a que examinen sus políticas, legislación, reglamentaciones y procedimientos administrativos para determinar y eliminar todo obstáculo que se oponga a la posibilidad de disponer de suficientes opioides para el tratamiento del dolor moderado a agudo. Pide a los organismos internacionales competentes, como la OMS y el PNUFID, que fortalezcan aún más su apoyo a los países en desarrollo en esa esfera.

198. La Junta observa con satisfacción que varios Gobiernos han tomado medidas para aumentar la disponibilidad de estupefacientes. Por ejemplo, en 1998 el Gobierno de la India elaboró, en colaboración con la OMS, reglamentos modelo encaminados a simplificar el acceso a la morfina a fin de utilizarla para cuidados paliativos y, desde entonces, esos reglamentos se han aplicado en varios estados del país. Se organizaron talleres para explicar a los funcionarios de fiscalización de drogas en qué consisten los cuidados paliativos y para fomentar su cooperación con los profesionales de la salud a efectos de facilitar el acceso a la morfina. En Italia, entró en vigor en marzo de 2001 una nueva ley sobre la utilización de los analgésicos; actualmente, las recetas de analgésicos pueden abarcar medicación por un período de tratamiento más largo y se ha simplificado el acceso a los opioides para atender a las necesidades urgentes.

199. Es motivo de preocupación para la Junta que en muchos países, especialmente de África y Asia, el consumo de estupefacientes para el tratamiento del dolor moderado a agudo siga siendo ínfimo. La Junta reitera su pedido a los gobiernos de los países en cuestión de que procuren encontrar medios y arbitrios para garantizar el debido acceso a los analgésicos.

Uso de metilfenidato para el tratamiento del trastorno de la concentración

200. Los Estados Unidos siempre han sido el principal consumidor de metilfenidato (alrededor de 85% a 90% del consumo mundial de esa sustancia la mayoría de los años)⁵⁶. En 2000 ese porcentaje se redujo al 70%, al haber aumentado considerablemente el consumo de metilfenidato en otras regiones. Ese hecho está estrechamente relacionado también con un reciente aumento pronunciado del uso de las anfetaminas (anfetamina y dexanfetamina) para el tratamiento del trastorno de la concentración en los

Estados Unidos. El uso de anfetaminas ya ha superado el de metilfenidato; más de la mitad de los estimulantes recetados para el tratamiento de ese trastorno son anfetaminas. En 2000 el consumo calculado total de estimulantes para ese tratamiento en los Estados Unidos ascendió a nueve dosis diarias definidas por día por cada 1.000 habitantes, un nivel que equivale casi al triple del consumo total de sedantes hipnóticos en general de ese país.

201. La Junta confía en que las autoridades competentes de los Estados Unidos sigan vigilando cuidadosamente los avances en el diagnóstico del trastorno de la concentración y otros trastornos del comportamiento, y velen también por que las anfetaminas y el metilfenidato se prescriban de conformidad con las exigencias de la buena práctica médica, conforme a lo previsto en el párrafo 2 del artículo 9 del Convenio de 1971. La Junta observa con preocupación que recientemente las empresas farmacéuticas han empezado a anunciar públicamente preparados de metilfenidato, entre otras cosas mediante campañas de publicidad dirigidas a los consumidores en revistas de señoras y de otra índole y la distribución de anuncios con información sobre el trastorno de la concentración al público en general. La Junta aprecia que las autoridades de los Estados Unidos hayan pedido a las empresas farmacéuticas que se abstengan de realizar esas actividades, especialmente en vista de que son incompatibles con el párrafo 2 del artículo 10 del Convenio de 1971, en que se prohíbe la propaganda de las sustancias sicotrópicas dirigida al público en general. La Junta confía en que se adopten medidas para armonizar la legislación con el Convenio.

Estimulantes utilizados como anorexígenos

202. Si bien los niveles de consumo de anorexígenos se redujeron considerablemente en América, han aumentado considerablemente en algunos países y regiones del Asia sudoriental, como Malasia, la Región Administrativa Especial de Hong Kong (China) y Singapur, y en Australia. En los países europeos se han registrado tendencias muy diversas. Aunque el consumo de anorexígenos sigue siendo muy limitado en la mayoría de los países europeos, otros han registrado marcadas tasas de aumento, como, por ejemplo, el Reino Unido y Suiza. La Junta solicita a los gobiernos que vigilen cuidadosamente la utilización de esas sustancias para evitar que se prescriban en forma excesiva y se les pueda dar un

uso indebido. La Junta exhorta a los gobiernos a que controlen de manera adecuada los canales internos de distribución de esas sustancias a efectos de impedir que se desvíen hacia los mercados ilícitos o que se introduzcan de contrabando en otros países, actividades estas de las que se le ha informado reiteradamente en los últimos años.

203. En su informe correspondiente a 1998, la Junta acogió con beneplácito la resolución S-20/4 A, aprobada por la Asamblea General en su vigésimo período extraordinario de sesiones, celebrado en 1998, en la que figura el Plan de Acción para combatir la fabricación ilícita, el tráfico y el uso indebido de estimulantes de tipo anfetamínico y sus precursores⁵⁷. La Junta recuerda a los gobiernos su compromiso de asignar alta prioridad a la adopción de medidas para combatir el abuso de los estimulantes de tipo anfetamínico. Los gobiernos han confirmado su decisión de descubrir e impedir la desviación de estimulantes de tipo anfetamínico de los canales lícitos a canales ilícitos, así como la comercialización y prescripción irresponsables de esas sustancias.

Consumo de buprenorfina

204. La buprenorfina, potente opioide que en 1989 se añadió a la Lista III del Convenio de 1971, se ha venido utilizando durante muchos años en la medicina clínica como analgésico. Recientemente se comenzó a utilizar en varios países en el tratamiento de desintoxicación y sustitución que se administra a los heroínómanos. En 2000 la Junta inició un estudio al respecto y en 2001 siguió investigando la situación de la fiscalización de la buprenorfina en los países.

205. En la mayoría de los países que han presentado informes a la Junta, la buprenorfina no se fiscaliza como sustancia sicotrópica sino como estupefaciente. En los últimos años, varios países, como Alemania, Australia, China, Dinamarca, Francia, la India, Italia, el Reino Unido y Suiza, la han empezado a utilizar en el tratamiento de sustitución de la heroína. Otros países, como los Estados Unidos, los Países Bajos, Polonia y Turquía, comunicaron que la sustancia se utilizaba excepcionalmente en el tratamiento de sustitución o que se estaba estudiando la posibilidad de utilizarla con ese fin.

206. La fabricación mundial de buprenorfina ha venido aumentando marcadamente y se prevé que aumentará aún más a medida que se extienda su uso en el tratamiento de sustitución. Al mismo tiempo, en

varios países de África, Asia y Europa se han registrado casos de desviación de la sustancia de los canales internos de distribución, así como de contrabando y uso indebido. A medida que se disponga de más buprenorfina, su uso indebido también puede aumentar, razón por la cual la Junta invita a los gobiernos de todos los países interesados a que vigilen de cerca el uso de esa sustancia a fin de prevenir su desviación y uso indebido.

Consumo de otras sustancias sicotrópicas

207. En los últimos años se han registrado niveles particularmente elevados de consumo de benzodiazepinas en diversos países europeos, lo que ha dado lugar a la implantación de medidas de fiscalización como las campañas de sensibilización de los profesionales de la salud y el público en general, una vigilancia más estrecha de las prácticas de prescripción y la aplicación de mecanismos de fiscalización más estrictos. La Junta observa complacida que esas medidas han dado lugar a reducciones de los niveles de consumo en algunos de los países más afectados, como Francia. Al respecto, la Junta acoge con beneplácito iniciativas regionales como la reunión del grupo de expertos encargado de examinar el uso apropiado de las benzodiazepinas, organizada por el Grupo Pompidou del Consejo de Europa en enero de 2001. Las conclusiones de la reunión desembocaron en nuevos debates de los países europeos y, por último, en la aprobación de la resolución 44/13 de la Comisión de Estupefacientes, titulada "Contribución al uso apropiado de las benzodiazepinas". En esa resolución la Comisión abordó varias cuestiones mencionadas en los informes de la Junta los años anteriores, entre ellas la prescripción, la dispensación y el uso apropiados de benzodiazepinas, la formación de los profesionales de la salud y la información para los pacientes.

G. Fiscalización del cannabis

208. El cannabis se ha venido utilizando en la medicina tradicional de algunos países durante siglos. Sin embargo, a principios del siglo XX, su uso aceptado se convirtió en un problema social en los países consumidores tradicionales, principalmente de Asia. En la Convención Internacional del Opio de 1925⁵⁸ se incorporaron las primeras disposiciones relacionadas con el cannabis, que tenían por objeto

prevenir la exportación de la resina de cannabis a países que prohibían su uso y detener el comercio internacional ilícito de cáñamo indio, especialmente de la resina preparada con éste.

209. En la época de la Sociedad de las Naciones no hubo ninguna iniciativa para prohibir el uso tradicional del cannabis. Fue después de la Segunda Guerra Mundial, en el decenio de 1950, que se produjo un cambio en la actitud de la comunidad internacional, a medida que el uso tradicional de la droga pasó a considerarse una forma de abuso. Empezó entonces a deliberarse sobre la posibilidad de suprimir su uso especialmente en Asia.

210. La nueva actitud se tradujo en las disposiciones de la Convención de 1961, en virtud de la cual se somete a fiscalización al cannabis. En la Convención se entiende por “cannabis” las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina. En el presente capítulo rige esa definición. El cannabis no sólo se ha incluido en la Lista I de la Convención de 1961, sino también en la Lista IV, que entraña las medidas de fiscalización más rigurosas. Las Partes en la Convención de 1961 pueden adoptar todas las demás medidas de fiscalización que juzguen necesarias en vista de las propiedades particularmente peligrosas de los estupefacientes incluidos en la Lista IV, incluso su prohibición total. Para que una sustancia se incluya en la Lista IV, ha de considerarse particularmente susceptible de uso indebido y de producir efectos nocivos, y esa susceptibilidad no debe estar compensada por ventajas terapéuticas apreciables. Este principio se consideró aplicable al cannabis en 1961. Los países donde tradicionalmente se utilizaba el cannabis dispusieron de un plazo de 25 años para reducir gradualmente el uso de la sustancia con fines que no fuesen médicos y científicos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 de la Convención de 1961.

211. Las Partes en la Convención de 1961 deben limitar la producción, la fabricación, la exportación, la importación, la distribución, el comercio, el uso y la posesión de cannabis exclusivamente a fines médicos y científicos, como en el caso de los demás estupefacientes regidos por esa Convención. Ése constituye uno de los más importantes objetivos de la Convención, reflejados en su preámbulo. La prohibición de la “producción” de cannabis y de resina de cannabis no implica necesariamente la

prohibición del cultivo de la propia planta si se va a utilizar con fines industriales. No obstante, tal vez habría que prohibir el cultivo de cannabis para cualquier fin, de todos modos, en virtud del artículo 22 de la Convención de 1961. A reserva de lo dispuesto por su Constitución, las Partes en la Convención de 1961 deben adoptar las medidas necesarias para que el cultivo, la fabricación, extracción, preparación, posesión, ofertas en general, ofertas de venta, distribución, compra, venta, despacho en cualquier concepto, transporte, importación y exportación de estupefacientes que sean contrarios a las disposiciones de la Convención se consideren delitos, y que los delitos graves sean castigados en forma adecuada, especialmente con penas de encarcelamiento u otras penas que entrañen la privación de la libertad. Los tratados de fiscalización internacional de drogas conceden cierta discrecionalidad a las Partes para sancionar los delitos relacionados con el consumo personal. Las Partes en la Convención de 1961 están obligadas a prohibir la posesión de drogas para todo consumo personal que no sea terapéutico. Las Partes en la Convención de 1988 deben tipificar como delitos las actividades preparatorias del consumo personal, a reserva de los principios constitucionales de cada Parte y de los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico.

212. En los últimos decenios ha aumentado considerablemente el uso indebido y la oferta ilícita de cannabis en países que en la primera mitad del siglo XX no habían tenido que hacer frente a problemas graves de uso indebido de ese estupefaciente. Actualmente, de todas las drogas fiscalizadas en virtud de los tratados internacionales pertinentes, el cannabis es con mucho la que se consume en mayor medida y con más frecuencia, lo que afecta prácticamente a todos los países. Los países desarrollados del hemisferio occidental también se han visto enfrentados a problemas graves de uso indebido de esa droga. Se han desarrollado redes de oferta ilícita tanto a nivel internacional como a nivel nacional. Las tendencias mencionadas han ido acompañadas de una rápida proliferación del cultivo de cannabis, principalmente en lugares cerrados, cultivo que ha producido cannabis con un contenido cada vez mayor de tetrahidrocannabinol.

213. Se había creado consenso entre los gobiernos con respecto a someter al cannabis a una fiscalización rigurosa. A lo largo de los últimos decenios, casi todos los países del mundo han aplicado las estrictas medidas de fiscalización previstas en los tratados de

fiscalización internacional de drogas. Algunos gobiernos han introducido medidas aún más amplias, entre ellas la extensión de la fiscalización a las hojas y semillas de cannabis y la prohibición de todo cultivo y uso de cannabis.

214. La Junta ha observado algunas excepciones a los hechos mencionados *supra* y también una tendencia a liberalizar la política relativa al cannabis en varios países desarrollados, especialmente en los últimos años. Los gobiernos de varios países de Europa occidental han introducido reformas legislativas que entrañan la despenalización del uso personal de cannabis y los actos preparatorios de éste, como el cultivo y la posesión de la droga. En cuatro Estados miembros de la Unión Europea (España, Italia, Luxemburgo y Portugal), la posesión de cannabis para consumo personal no se considera delito, ni se sancionan los actos preparatorios del consumo personal, como la adquisición, el transporte y la posesión de cannabis. A esos actos sólo se aplican sanciones administrativas.

215. En los Países Bajos, la posesión, el cultivo, la venta y las existencias de cannabis están prohibidas por la ley. La venta, producción y posesión de hasta 30 gramos de cannabis se castigan con pena de encarcelamiento de un mes y/o una multa; la pena máxima por posesión, importación o exportación de más de 30 gramos es de cuatro años de encarcelamiento, y se aplica una pena de dos años por la fabricación de cannabis, lo que comprende el cultivo de cannabis con fines que no sean agrícolas ni industriales y el transporte, venta, posesión y almacenamiento de la sustancia.

216. No obstante, el Gobierno de los Países Bajos ha formulado directrices que asignan a la investigación y el procesamiento por posesión de cannabis para uso personal (hasta cinco gramos) “mínima prioridad judicial”, lo que en la práctica significa que esos actos no se investigan nunca ni se procesa a quienes los cometen. En las directrices también se regulan las condiciones para la venta de cannabis en los denominados “cafés” autorizados, en virtud de las cuales se tolera la venta de hasta cinco gramos de cannabis por transacción y un “café” está autorizado a tener existencias de hasta 500 gramos de cannabis. Los propietarios y clientes de esos negocios que respetan las directrices no corren el riesgo de ser procesados. Así pues, cientos de “cafés” de las grandes ciudades de los Países Bajos han facilitado la obtención de cannabis. En 2001 las autoridades de

una ciudad de la frontera de ese país con Alemania incluso hicieron públicos planes para abrir negocios de venta al paso en que los “turistas” puedan comprar pequeñas cantidades de cannabis sin tener que salir del coche.

217. Si bien la Junta observa que el número de “cafés” en los Países Bajos se ha reducido considerablemente, sigue reafirmando su postura de que el funcionamiento de esos negocios, que compran, acumulan y venden productos del cannabis con fines no médicos, es incompatible con las disposiciones de la Convención de 1961. La Junta señala que el hecho de permitir esos “cafés”, sobre la base de la teoría de que es posible separar las drogas “blandas” de las “duras”, no ha impedido la venta ilícita de cannabis fuera de esos negocios en los Países Bajos, ni que se siga abusando considerablemente de las drogas “duras”.

218. En febrero de 2001 el Gobierno de Bélgica publicó una nota sobre la política de drogas que se presentará al parlamento. En dicha nota se propone que no se procese a las personas que posean cannabis para consumo personal. Al mismo tiempo se aumentarían las penas por tráfico de drogas. Se seguiría penalizando la producción, el suministro, la venta y la propiedad de cannabis en grandes cantidades, así como su uso indebido cuando generara un comportamiento antisocial. También se penalizaría el uso indebido de cannabis cuando atentara contra los derechos de otras personas o tuviera lugar en locales escolares, donde afectara a menores, o dondequiera que se viese afectado el orden público. Todavía está pendiente la decisión definitiva del parlamento.

219. El Gobierno de los Estados Unidos ha aplicado sistemáticamente medidas estrictas de conformidad con las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas y se ha tenido que oponer continuamente a la tendencia de los estados a la legalización. En mayo de 2001 la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos dictaminó que la hierba de cannabis no producía beneficios para la salud que justificaran exceptuarla del alcance de las leyes federales sobre drogas. Se haría una excepción de esa índole únicamente con los programas de investigación aprobados por el Gobierno en que se utilizara la droga. La Corte falló a favor del Gobierno federal al apelar éste contra una decisión de un tribunal de California por la que se establecían excepciones limitadas para que ciertas personas fumaran hierba de cannabis. Si bien la droga sigue siendo ilícita en

virtud de las leyes federales, seis estados han aprobado iniciativas de votación para permitir el uso de “marihuana medicinal” y atenuar las penas por posesión, disponiendo así excepciones para que ciertas personas consuman la droga.

220. La intención del Reino Unido de reclasificar el cannabis, comunicada recientemente, se ha interpretado como despenalización. Sin embargo, aun cuando se decidiera reclasificar la droga, la posesión y el uso de ésta en ese país se seguirían considerando delitos punibles. La Junta espera que el Reino Unido, cuya política en materia de drogas siempre ha sido compatible con los tratados pertinentes de fiscalización internacional, siga manteniendo esa política.

221. En el Canadá, si bien el cannabis no ha sido aprobado como medicamento por la autoridad nacional competente, en la nueva legislación promulgada en cumplimiento de una decisión judicial se ha definido como “uso médico” el consumo personal de la hierba de cannabis por ciertos enfermos graves. Aunque por el momento no se han presentado pruebas científicas fidedignas acerca de la inocuidad y la eficacia de fumar hierba de cannabis con fines terapéuticos, la Junta ha invitado al Gobierno del Canadá a que exponga las razones científicas en que se ha basado para permitir el uso de cannabis con fines “médicos” y suministre información acerca de la eficacia, la inocuidad y la utilidad terapéutica del cannabis.

222. En Suiza, si se aprobara un nuevo proyecto de ley, se dispondría la despenalización no sólo del consumo de cannabis con fines que no fueran terapéuticos, sino también del cultivo, fabricación, producción, posesión, tenencia y adquisición de cannabis, siempre y cuando constituyeran actos preparatorios del consumo personal y no hubiesen dado a terceros la oportunidad de consumir la droga. Además, en el proyecto de ley se conferiría al Gobierno la facultad de definir, en consulta con los cantones, las prioridades en materia de lucha contra las drogas, con lo que se limitaría la obligación jurídica de sancionar penalmente determinados delitos. En el proyecto de ley se dispondría que, si esa facultad se utilizara para restringir la obligación de enjuiciar a las personas por delitos relacionados con el cannabis, no se emprenderían investigaciones policiales, ni se iniciarían procesos, ni se emitirían fallos ni sentencias contra las personas que entregaran o vendieran, incluso en condiciones comerciales,

pequeñas cantidades de cannabis o sus productos a personas de más de 18 años de edad, bajo ciertas condiciones, ni contra las personas que cultivaran, fabricaran, adquirieran o almacenaran cannabis con objeto de venderlo en las condiciones mencionadas. Además, el Gobierno puede reglamentar el alcance y las condiciones de las zonas cultivadas, el número y ubicación de los puntos de venta, la obligación de llevar cuentas y registros y los requisitos relativos a la personalidad de los comerciantes.

223. Las autoridades suizas indican que el proyecto de disposiciones mencionado implica la despenalización del consumo de cannabis y de los actos preparatorios de éste y afirma que eso es compatible con los tratados de fiscalización internacional de drogas.

224. La Junta considera que el proyecto de ley dispondría mucho más que la despenalización del consumo de cannabis y los actos preparativos de éste. En primer lugar, dejaría de prohibirse el consumo personal y el cultivo, la fabricación, la producción, la posesión, las existencias y la compra de cannabis con fines que no fueran médicos. Además, el proyecto de ley no sólo prevé despenalizar la venta de cannabis sino también regular y organizar el cultivo y la venta de la droga.

225. Por consiguiente, en caso de adoptarse el proyecto de ley, constituiría una acción sin precedentes encaminada a legalizar el consumo, cultivo, fabricación, posesión, compra y venta de cannabis para fines que no sean médicos. Eso sería incompatible con los tratados de fiscalización internacional de drogas, en particular, con la Convención de 1961. El cannabis figura en las Listas I y IV de la Convención de 1961, en cuyo artículo 4 se dispone que las Partes deben 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. La promulgación de ese proyecto de ley no sólo sería contraria a la letra, sino también al espíritu y los objetivos esenciales de los tratados de fiscalización internacional de drogas. Asimismo, la creación de un mercado “lícito” de cannabis en un país puede estimular la producción de la droga en otros países, con lo que se socavaría el sistema internacional de fiscalización de drogas.

226. La Junta observa que los cambios mencionados de la política y legislación sobre el cannabis tienen lugar predominantemente en países desarrollados.

Existe una diferencia cada vez mayor entre la política gubernamental internacional declarada y su aplicación. En ocasiones se da preferencia a “soluciones rápidas”, determinadas a menudo por prioridades políticas inmediatas. Resulta alarmante que, mientras muchos países en desarrollo han estado dedicando recursos a erradicar el cannabis y combatir el tráfico ilícito de esa droga, algunos países desarrollados han decidido al mismo tiempo tolerar el cultivo, el comercio y el uso indebido de cannabis. Cuando se adoptaron los tratados de fiscalización internacional de drogas, la comunidad internacional hizo hincapié en el principio de la universalidad, habida cuenta de que la ruptura del consenso internacional por parte de un Estado pondría en peligro la aplicación de los tratados por los demás Estados.

227. La Junta cree que las medidas de fiscalización y la lucha contra el tráfico y el uso indebido de drogas sólo pueden ser eficaces si se llevan a cabo a escala universal, de manera concertada y coordinada y de conformidad con los tratados de fiscalización internacional de drogas. Varios gobiernos han justificado los cambios de política afirmando que el consumo de cannabis no es más peligroso para la salud que el de alcohol o tabaco y entraña riesgos menores que el de otras drogas, como la heroína, la cocaína o las anfetaminas. La Junta recuerda a los gobiernos que en los tratados de fiscalización internacional de drogas se han previsto mecanismos y procedimientos adecuados para que las Partes propongan cambios si disponen de las pruebas necesarias. El artículo 3 de la Convención de 1961, por ejemplo, dispone un mecanismo específico para modificar el alcance de la fiscalización de los estupefacientes, añadiendo una droga a una lista, suprimiendo una droga de una lista o transfiriendo una droga de una lista a otra. Actuar de otra forma y no utilizar ese procedimiento equivaldría a hacer caso omiso del derecho internacional vigente, que los gobiernos se han comprometido a respetar.

228. La Junta invita a todos los gobiernos y organismos internacionales competentes, en particular a la Comisión de Estupefacientes y a la OMS, a que tomen nota de las nuevas políticas relacionadas con el cannabis en diversos países, las analicen y lleguen a

un acuerdo sobre la manera de abordar esos hechos en el marco del derecho internacional. Es esencial que la OMS no sólo participe en la evaluación de la posible utilidad terapéutica del cannabis, sino también en determinar los peligros que plantea para la salud del ser humano. Si los resultados de las investigaciones científicas demuestran objetivamente que el cannabis carece de eficacia terapéutica, se seguirá sometiendo a fiscalización, y a una fiscalización estricta. Si los estudios científicos presentes y futuros revelan la eficacia terapéutica del cannabis, se deberá informar al respecto a la OMS, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Convención de 1961. No obstante, no hay que olvidar que la modificación de la fiscalización del cannabis en el marco de la Convención de 1961 tendría amplias repercusiones en el sistema internacional de fiscalización de drogas. La comunidad internacional ha de sopesar detenidamente, por una parte, las posibles ventajas de flexibilizar la fiscalización, y por la otra, el muy probable aumento del uso indebido del cannabis de resultas de esa acción.

229. Los artículos y comentarios en la prensa han favorecido una política más liberal con respecto a la droga, tratando de convencer al público de que sus efectos nocivos son supuestamente limitados y contribuyendo a aumentar la aceptabilidad social del uso indebido de cannabis. La Junta expresa su preocupación por la continua tolerancia de la publicidad o la venta en negocios y en la Internet de cannabis, que se presenta como inocuo. Esa información es inexacta y equívoca y transmite un mensaje erróneo al público, particularmente a los jóvenes. Las semillas de cannabis con alto contenido de tetrahidrocannabinol siguen vendiéndose libremente, principalmente por conducto de la Internet.

230. El público tiene derecho a conocer las consecuencias para la salud y la sociedad del posible consumo de cannabis en la misma medida y cantidad y con la misma frecuencia que el tabaco o el alcohol. Añadir otra droga a la misma categoría del alcohol y el tabaco sería un error histórico, especialmente en momentos en que las medidas encaminadas a combatir el uso indebido de esas dos sustancias están recibiendo la atención que merecen.

H. Medidas para garantizar la aplicación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes

Cultivo ilícito de adormidera en el Afganistán y tráfico ilícito de opiáceos provenientes de ese país

231. Habiéndose determinado que el Afganistán había pasado a ser, con mucho, el mayor productor ilícito de opio del mundo y que ese hecho ponía gravemente en peligro los objetivos de la Convención de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972, la Junta, en su 68º período de sesiones, celebrado en mayo de 2000, decidió invocar el artículo 14 de esa Convención con respecto al Afganistán y, en virtud del apartado a) del párrafo 1 de ese artículo, proponer la celebración de consultas tanto al Estado Islámico del Afganistán como a las autoridades talibanes y solicitarles explicaciones. La invocación del artículo 14, la propuesta de consultas y la solicitud de explicaciones se comunicaron en cartas dirigidas al Estado Islámico del Afganistán y a las autoridades talibanes en junio de 2000. Debido al conflicto interno del Afganistán, la Junta no había considerado apropiado invocar el artículo 14 anteriormente. No obstante, había señalado el problema a la atención de la comunidad internacional durante varios años.

232. En su 69º período de sesiones, celebrado en noviembre de 2000, la Junta decidió invitar a representantes del Estado Islámico del Afganistán y de las autoridades talibanes a examinar junto con ella las medidas que habían adoptado para cumplir las disposiciones de la Convención de 1961 y, en particular, los progresos que se hubieran realizado en la aplicación de medidas contra el cultivo ilícito de adormidera y la producción y el tráfico ilícitos de opiáceos. El 28 de marzo de 2001 se celebraron consultas en Viena con altos representantes del Estado Islámico del Afganistán. En su 71º período de sesiones, celebrado en mayo de 2001, la Junta decidió programar una visita al Afganistán para celebrar consultas con las autoridades talibanes en Kabul. La visita tuvo lugar del 4 a 6 de septiembre de 2001.

233. Sobre la base de las consultas mencionadas, la Junta comprobó que en la legislación vigente se prohibía el cultivo, la producción, la fabricación, el comercio y el consumo de estupefacientes para fines ilícitos y que la prohibición total del cultivo de adormidera promulgada por las autoridades talibanes en julio de 2000 había hecho efectiva una parte

importante de la legislación vigente y había dado lugar a una marcada declinación del cultivo de adormidera en el período vegetativo 2000-2001 en las zonas controladas por esas autoridades. El cultivo ilícito de adormidera en las zonas restantes no ha disminuido en absoluto, e incluso recientemente ha aumentado de manera considerable. Fue difícil para la Junta determinar el nivel de existencias de opiáceos en los territorios controlados por el Estado Islámico del Afganistán o por las autoridades talibanes, si bien la incautación continua de opiáceos en los países vecinos parece indicar que hay grandes existencias de esas sustancias en poder de muchos grupos de traficantes de drogas. Si bien la prohibición había tenido éxito, otros aspectos de la Convención no se habían tenido en cuenta, ni se habían aplicado en todas las zonas del Afganistán. La Junta convino en que, independientemente de los resultados de los recientes acontecimientos ocurridos en el Afganistán, la comunidad internacional debe ser consciente de las posibilidades que sigue habiendo en ese país en lo que respecta al cultivo ilícito extenso de adormidera y, cuando la situación lo permita, la Junta, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 *bis* de la Convención de 1961, enmendada por el protocolo de 1972, instaría a la comunidad internacional a que prestara asistencia al Afganistán para prevenir la reanudación del cultivo ilícito de adormidera y la producción conexas de opiáceos, así como el tráfico ilícito de estos últimos.

234. Así pues, habiendo determinado que en el Afganistán existe una grave situación que exige una acción cooperativa en la que participe la comunidad internacional, así como las futuras autoridades del Afganistán, con miras a corregirla, y que señalar esa situación a la atención de las Partes en la Convención de 1961, del Consejo Económico y Social y de la Comisión de Estupefacientes es el método más apropiado de facilitar esa acción cooperativa, la Junta, con la autoridad que le confiere el apartado d) del párrafo 1 del artículo 14 de la Convención de 1961, ha señalado a la atención de las Partes en esa Convención, del Consejo y de la Comisión dicha situación. La Junta ha concluido que para abordar la grave situación en materia de fiscalización de drogas que existe en el Afganistán se necesita pleno apoyo y cooperación de la comunidad internacional, en particular de los países vecinos. La paz, la seguridad y el desarrollo del Afganistán están estrechamente vinculados a la solución del problema de la fiscalización de drogas.

Otras medidas adoptadas por la Junta en virtud del artículo 14 de la Convención de 1961 y el artículo 19 del Convenio de 1971

235. En 1997 la Junta invocó formalmente medidas para garantizar la aplicación de la Convención de 1961 y del Convenio de 1971 con respecto a unos pocos países que habían aplazado en forma persistente la adopción de medidas de fiscalización acordes con los respectivos tratados y habían dejado sistemáticamente de presentar a la Junta la información requerida en esos tratados y de responder a las peticiones de información de la Junta, pese a los numerosos recordatorios enviados y a que se les había prestado asistencia técnica internacional, incluso capacitación, en materia de fiscalización de drogas. Las medidas previstas en el artículo 14 de la Convención de 1961 y el artículo 19 del Convenio de 1971, que revisten grados crecientes de severidad,

se invocan cuando los intentos de la Junta por garantizar el cumplimiento de esos tratados por otros medios han resultado infructuosos. Las primeras etapas del diálogo se llevan a cabo en forma privada y confidencial, razón por la cual no se nombran los países.

236. La Junta observa que dos países de África han actualizado sus medidas de fiscalización y sus informes. En consecuencia, ha cesado toda acción adoptada en virtud del artículo 14 de la Convención de 1961 y del artículo 19 del Convenio de 1971 con respecto a esos países. Empero, sigue vigilando la situación de otros países en relación con los cuales se han invocado esas medidas y espera que esos pocos países adopten medidas en breve para establecer un sistema de fiscalización adecuado y cooperar con la Junta como corresponde, de modo que ésta pueda evitar recurrir a otras medidas de carácter jurídico.