

## II. Funcionamiento del sistema de fiscalización internacional de drogas

### A. Estupefacientes

#### Adhesión a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes

40. Al 1º de noviembre de 2006, el número de Estados Parte en la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes<sup>11</sup> ascendía a 184, de los cuales 181 eran parte en esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972. Desde la publicación del informe de la Junta correspondiente a 2005, Montenegro<sup>12</sup> ha pasado a ser parte en la Convención de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972. El Afganistán, el Chad y la República Democrática Popular Lao siguieron siendo parte únicamente en la Convención de 1961 en su forma no enmendada. Nueve Estados todavía no son parte en la Convención de 1961: uno de África (Guinea Ecuatorial), dos de Asia (la República Popular Democrática de Corea y Timor-Leste), uno de Europa (Andorra) y cinco de Oceanía (Kiribati, Nauru, Samoa, Tuvalu y Vanuatu).

#### Cooperación con los gobiernos

##### *Presentación de estadísticas anuales y trimestrales sobre estupefacientes*

41. La mayoría de los Estados presenta regularmente los informes estadísticos trimestrales y anuales preceptivos. Al 1º de noviembre de 2006, 171 Estados y territorios habían presentado sus estadísticas anuales de 2005 sobre estupefacientes, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 20 de la Convención de 1961. Esa cifra representa el 81% de los 210 Estados y territorios que deben presentarlas. En total, 187 Estados y territorios comunicaron sus estadísticas trimestrales de 2005 sobre las importaciones y exportaciones de estupefacientes, lo cual representa el 89% de los 210 que deben hacerlo. Estos porcentajes son similares a los de años anteriores.

42. En 2006 se observaron mejoras en la presentación de datos estadísticos por parte de Cuba, Djibouti, Gambia, Kiribati, Luxemburgo y la República Popular

Democrática de Corea. La Junta alienta a los Gobiernos de esos países a que presenten con regularidad los informes requeridos, y está dispuesta a asistir a todos los gobiernos para facilitarles el cumplimiento de las obligaciones dimanantes de la Convención de 1961.

43. Las Partes en la Convención tienen la obligación de presentar informes estadísticos anuales sobre estupefacientes a más tardar el 30 de junio del año siguiente al que corresponden los datos. La Junta observa con preocupación que varios Estados, incluidos algunos de los principales fabricantes, importadores, exportadores o consumidores de estupefacientes, no cumplieron esa obligación en 2006. La presentación tardía de los informes dificulta la vigilancia de la fabricación, el comercio y el consumo de estupefacientes y obstaculiza el análisis de los datos estadísticos correspondientes. La Junta pide nuevamente a los Estados que tengan problemas para cumplir puntualmente su obligación de presentar informes que tomen todas las medidas necesarias para que se respete el plazo establecido en la Convención de 1961 para hacerlo.

##### *Previsiones de las necesidades de estupefacientes*

44. La aplicación universal del sistema de provisiones es indispensable para el funcionamiento del régimen de fiscalización de estupefacientes. La falta de provisiones nacionales adecuadas suele indicar deficiencias en el mecanismo nacional de fiscalización o en el sistema de salud del país. Sin una vigilancia y un conocimiento adecuados de las necesidades reales de estupefacientes, se corre un doble riesgo: si las provisiones son demasiado bajas, la cantidad disponible de estupefacientes para fines médicos resultará insuficiente, y si, en cambio, son excesivas, se corre el riesgo de que las drogas que se comercian en un país superen las necesidades médicas y puedan ser desviadas hacia canales ilícitos o usarse indebidamente. Para evaluar las verdaderas necesidades de estupefacientes de cada país es necesario un sistema de salud que funcione debidamente.

45. Al 1º de noviembre de 2006, habían presentado sus provisiones anuales para 2007 164 Estados y

<sup>11</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 520, N° 7515.

<sup>12</sup> Mediante su resolución 60/264, de 28 de junio de 2006, la Asamblea General decidió admitir a Montenegro como Miembro de las Naciones Unidas.

territorios, o sea el 78% de los que deben hacerlo. Varios Estados y territorios no presentaron sus previsiones a tiempo para su examen y confirmación. La Junta tuvo que determinarlas en esos casos de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 12 de la Convención de 1961.

46. Las previsiones establecidas por la Junta se basan en las previsiones y estadísticas comunicadas anteriormente por los respectivos gobiernos. En algunos casos en que dichas estadísticas y previsiones no se habían recibido durante varios años, las previsiones se redujeron considerablemente a fin de prevenir el riesgo de desviación. En consecuencia, es posible que los Estados y territorios de que se trata tengan dificultades para importar oportunamente las cantidades de estupefacientes que necesitan para satisfacer sus necesidades médicas. Esos Estados y territorios deberían tomar todas las medidas necesarias para establecer sus propias previsiones de las necesidades de estupefacientes y comunicarlas para su confirmación lo antes posible. La Junta está dispuesta a ayudarlos aclarando las disposiciones de la Convención relativas al sistema de previsiones.

47. La Junta examina las previsiones recibidas, incluidas las previsiones suplementarias, con miras a limitar el uso de estupefacientes a la cantidad requerida para fines médicos y científicos y a asegurar a tal fin una disponibilidad suficiente. Como, según la información disponible, las previsiones de varios gobiernos para 2007 parecían incorrectas, antes de confirmarlas, se procedió a contactar a esos gobiernos. La mayoría de ellos ha suministrado aclaraciones o ha corregido sus previsiones.

48. Como resultado de la inexactitud de las cifras suministradas, algunos gobiernos tuvieron que presentar previsiones suplementarias de sus necesidades de estupefacientes. La Junta les insta a que calculen las previsiones anuales pertinentes lo más exactamente posible y a que hagan todo lo posible para presentar previsiones suplementarias únicamente cuando median circunstancias imprevistas. Sin embargo, cuando a raíz de los adelantos de la medicina, en particular en lo tocante a la utilización de nuevos medicamentos, surjan necesidades adicionales de estupefacientes, los gobiernos no deben vacilar en presentar a la Junta previsiones suplementarias. La Junta recuerda también a todos los gobiernos que han de explicar cada vez las circunstancias que han hecho

necesarias las previsiones suplementarias, como lo requiere el párrafo 3 del artículo 19 de la Convención de 1961.

49. En 2006 se redujo, en comparación con los últimos años, el número de previsiones suplementarias comunicadas por los gobiernos con arreglo al párrafo 3 del artículo 19 de la Convención de 1961. Al 1° de noviembre de 2006 se habían recibido 325 de esas previsiones, cifra inferior a las de años precedentes. La Junta toma nota con reconocimiento de que para 2006 los gobiernos de varios países, entre ellos, Alemania, los Países Bajos, Sudáfrica y Turquía, han presentado previsiones más exactas.

### **Prevención de la desviación hacia el tráfico ilícito**

#### *Desviación desde el comercio internacional*

50. El régimen de medidas de fiscalización establecido en la Convención de 1961 protege eficazmente al comercio internacional de estupefacientes contra su desviación hacia canales ilícitos. En 2006, al igual que en los últimos años, no se detectaron casos de desviación de estupefacientes del comercio internacional lícito hacia el tráfico ilícito, pese al gran número de operaciones realizadas. Los intentos de desviación se vieron frustrados.

51. Para prevenir efectivamente la desviación de estupefacientes del comercio internacional es preciso que los gobiernos apliquen todas las correspondientes medidas de fiscalización previstas en la Convención de 1961. La Junta encomia la vigilancia ejercida por el Gobierno de China, que, en cooperación con ella, detectó y frustró en marzo de 2006 un intento de desviar del comercio internacional lícito, mediante certificados de importación falsos de un país de América Central, 150 kilogramos de bitartrato de hidrocodona y 50 kilogramos de clorhidrato de oxicodona. Se reconoce, asimismo, la vigilancia ejercida por las autoridades de Hungría, que en 2005 y 2006 impidieron reiterados intentos de utilizar permisos de importación falsificados de un país del Asia occidental para importar desde Hungría tabletas de metadona a ese país.

52. Las autoridades de un país del África occidental presentaron a la Junta, para que ésta las confirmara, previsiones de 100 kilogramos de hidrocodona y 100 kilogramos de oxicodona para 2006. En ese país

estos estupefacientes nunca habían sido utilizados con fines médicos. Las previsiones se basaban en la solicitud de una empresa que sostenía que iba a importar ambas sustancias para fabricar preparados destinados al consumo interno. Tras solicitar la Junta que se examinaran las necesidades terapéuticas reales de esos opioides, las autoridades llegaron a la conclusión de que las previsiones no eran realistas y resolvieron retirarlas.

53. Si bien la mayoría de los gobiernos aplica plenamente el sistema de previsiones y el de autorizaciones de importación y exportación, en 2005 y 2006 unos pocos autorizaron exportaciones de estupefacientes desde sus países por encima del total correspondiente a las previsiones de los respectivos países importadores. Tales exportaciones estaban reñidas con las disposiciones del artículo 31 de la Convención de 1961 y podrían haber dado lugar a la desviación de estupefacientes hacia canales ilícitos. La Junta ha instado a los gobiernos en cuestión a velar por que, a la hora de autorizar futuras exportaciones, se cumplan las disposiciones del artículo 31 de la Convención de 1961 y les ha aconsejado que consulten las previsiones anuales de las necesidades de estupefacientes de cada país y territorio importador publicadas por la Junta.

#### *Desviación desde canales de distribución internos*

54. Algunos gobiernos han continuado informando sobre desviaciones de preparados farmacéuticos que contienen estupefacientes desde canales de distribución internos con miras a su uso indebido. Entre esos estupefacientes figuran la cetobemidona, la codeína, el dextropropoxifeno, el fentanilo (véanse los párrafos 180 a 186 *infra*), la hidrocodona, el levometorfán, la metadona (véanse los párrafos 187 a 195 *infra*), la oxicodona y la petidina. Entre las razones de su uso indebido están la creencia errónea de que esos productos son menos nocivos que los fabricados ilícitamente y el hecho de que en muchos países son más fáciles de conseguir que aquéllos. Los drogodependientes pueden extraer las sustancias activas de formulaciones de alta dosis y separar la droga de los componentes inactivos.

55. En el Canadá están aumentando la desviación y el uso indebido de preparados farmacéuticos que contienen analgésicos opioides, por ejemplo, codeína, hidromorfona, morfina, oxicodona y petidina, si bien

las autoridades desconocen la magnitud exacta del problema. Concretamente, el uso indebido de OxyContin<sup>®</sup>, producto de liberación prolongada que contiene oxicodona, ha pasado a ser motivo de preocupación en el país. Los métodos de desviación son fundamentalmente hurtos en farmacias y recetas falsas. El Gobierno está tomando medidas para hacer frente a la desviación y uso indebido de opioides de venta con receta y proyecta realizar nuevos estudios para establecer el alcance del problema y las razones a que obedece ese consumo.

56. La Junta observa las medidas tomadas o previstas en los Estados Unidos de América para afrontar el creciente problema de la desviación y uso indebido de analgésicos opioides, entre otros fentanilo, hidrocodona y oxicodona (véase el párrafo 330 *infra*). Entre las medidas previstas por el Gobierno figuran la institución de programas de vigilancia de recetas para detectar patrones inusuales de consumo y la investigación y, cuando proceda, el castigo de la conducta negligente o delictiva. También se están tomando medidas para incautarse de los activos de las personas y grupos delictivos involucrados en el tráfico ilícito de medicamentos de venta con receta. No parece, con todo, que esas medidas sean suficientes para poner coto a la desviación y uso indebido de hidrocodona, el estupefaciente más recetado y desviado en el país. La Junta pide al Gobierno que tome nuevas medidas para prevenir la desviación y uso indebido de preparados farmacéuticos que contienen hidrocodona.

57. Los Gobiernos de El Salvador, Estonia, Letonia, Portugal y Rumania, que habían descubierto casos de desviación de preparados que contienen estupefacientes, han tomado medidas para impedir que el fenómeno se repita.

58. La desviación y uso indebido de estupefacientes en forma de preparados farmacéuticos continua sin notificarse debidamente, en especial cuando se trata de preparados exentos de determinadas medidas de fiscalización (los de la Lista III de la Convención de 1961). Muchos Estados no han establecido ningún mecanismo para recoger sistemáticamente datos sobre el particular y desconocen la magnitud que tienen en su territorio la desviación y el uso indebido de preparados que contienen estupefacientes. La Junta felicita a los gobiernos que han introducido sistemas para reunir tales datos e invita a todos los gobiernos a permanecer alertas y a tomar medidas de respuesta en cooperación,

según proceda, con los profesionales de la salud. Entre esas medidas debería figurar la información periódica a las autoridades reguladoras acerca de los productos farmacéuticos incautados. El uso indebido de preparados farmacéuticos se debería incluir en los estudios destinados a determinar el alcance del abuso de drogas y las formas que adopta.

### **Medidas para garantizar la disponibilidad de drogas para fines médicos**

#### *Demanda y oferta de opiáceos*

59. En cumplimiento de lo dispuesto en la Convención de 1961 y las resoluciones pertinentes del Consejo Económico y Social, la Junta examina periódicamente cuestiones que afectan a la oferta y la demanda de opiáceos para fines médicos y científicos. En cooperación con los gobiernos, la Junta se esfuerza por mantener un equilibrio duradero entre la oferta y la demanda. En su informe técnico sobre estupefacientes correspondiente a 2006<sup>13</sup> figura un análisis detallado de la situación actual de la oferta y la demanda mundiales de opiáceos para fines médicos y científicos.

#### *Vigilancia de la situación mundial relativa a la oferta y la demanda de materias primas de opiáceos*

60. Los gobiernos de los países productores han venido cooperando durante varios decenios para mantener la producción total de materias primas de opiáceos al nivel de la demanda mundial anual. Entre 1999 y 2004 esa producción fue superior a la demanda mundial, lo que dio lugar a que hubiera un alto volumen de existencias en algunos países productores.

61. Las existencias mundiales normalmente deberán ser suficientes para atender a la demanda mundial durante cerca de un año<sup>14</sup>. Sin embargo, a finales de 2005 las existencias totales de materias primas de opiáceos ricas en morfina eran superiores a la demanda mundial anual de dos años. Si bien las existencias de materias primas de opiáceos ricas en tebaína eran en 2005 suficientes para atender a toda la demanda anual durante cerca de un año, a finales de ese año las

existencias adicionales de tebaína y opiáceos derivados de la tebaína, principalmente oxicodeona, eran suficientes para atender a la demanda durante más de dos años.

62. La demanda mundial de opiáceos continúa aumentando en lo que respecta a los dos tipos de opiáceos: los basados en materias primas ricas en morfina y los basados en materias primas ricas en tebaína. Se prevé que, al menos en parte gracias a las actividades de la Junta y de la OMS para garantizar la disponibilidad adecuada de analgésicos opioides, la demanda seguirá aumentando.

63. En 2005, y también en 2006, la producción total de materias primas de opiáceos fue inferior a la demanda mundial. Para 2007, los gobiernos de los países productores se proponen mantener la superficie de cultivo de la adormidera por debajo de los niveles de los últimos años. Pese al descenso de la producción de materias primas, las existencias y las materias primas producidas seguirán siendo suficientes para atender a la demanda prevista. La Junta insta a los gobiernos de los países productores a que mantengan la producción futura a los niveles proyectados actualmente y a que eviten la acumulación de existencias excesivas.

64. Los gobiernos de los países productores deben presentar a tiempo las previsiones pertinentes y mantener el cultivo de adormidera dentro de los límites de las previsiones confirmadas por la Junta o, de ser necesario, presentar previsiones suplementarias. Deberán asimismo comunicar a la Junta en forma exacta y oportuna las cantidades de materias primas producidas y los alcaloides que contienen.

#### *Prevención de la proliferación de la producción de materias primas de opiáceos*

65. En cumplimiento de las resoluciones pertinentes del Consejo Económico y Social, la Junta hace un llamamiento a todos los gobiernos para que contribuyan a mantener el equilibrio entre la oferta y la demanda lícitas de materias primas de opiáceos y cooperen para impedir la proliferación de fuentes de producción. Recientemente, en su resolución 2006/34, de 27 de julio de 2006, el Consejo Económico y Social instó a los gobiernos de los países en que no se ha cultivado la adormidera para la producción lícita de materias primas de opiáceos a que, movidos por un espíritu de responsabilidad colectiva, se abstuvieran de

<sup>13</sup> *Estupefacientes: Previsiones de las necesidades mundiales para 2007. Estadísticas de 2005* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E/F/S.06.XI.13).

<sup>14</sup> *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2005, ...* párr. 85.

dedicarse al cultivo comercial de la adormidera y a que promulgasen legislación que permitiera prevenir y prohibir la proliferación de lugares utilizados para la producción de materias primas de opiáceos. La Junta exhorta a todos los gobiernos a que cumplan dicha resolución.

*Consulta oficiosa sobre la oferta y la demanda de opiáceos para fines médicos y científicos*

66. A solicitud de los Gobiernos de la India y Turquía y de conformidad con la resolución 2005/26 del Consejo Económico y Social, de 22 de julio de 2005, durante el 49º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes la Junta convocó una consulta oficiosa sobre la oferta y la demanda de opiáceos para fines médicos y científicos. El objetivo era permitir que los gobiernos de los principales productores e importadores de materias primas de opiáceos estuviesen informados de las últimas novedades que afectan a la producción y la demanda mundiales de esas materias primas y examinaran las diversas políticas que al respecto aplican otros países.

**Consumo de estupefacientes**

67. Siguen preocupando a la Junta los bajos niveles de consumo de analgésicos opioides para el tratamiento de dolores entre moderados y agudos en varios países en desarrollo. El consumo mundial de morfina se duplicó, pasando de 16 toneladas en 1996 a casi 32 toneladas en 2005. En el último decenio, cerca de 50 países han aumentado en más del doble el consumo de analgésicos opioides. Sin embargo, de los países con niveles más altos de consumo, el 70% se encuentra en América del Norte o Europa. En los países en que la disponibilidad de estupefacientes para fines médicos es muy alta, los gobiernos deberían ser conscientes de que, sin un control adecuado, el aumento de las cantidades disponibles puede aumentar el riesgo de desviación y uso indebido. La Junta pide una vez más a todos los gobiernos que, de conformidad con las recomendaciones pertinentes de la OMS, promuevan el uso racional de estupefacientes con fines terapéuticos.

68. La formación y capacitación de los profesionales de la salud y, según proceda, de los profesionales de las entidades jurídicas y regulatorias, pueden desempeñar un papel importante en la tarea de garantizar un uso racional de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. En abril de 2006, la Junta envió una carta a todos los

gobiernos en la que los alentaba a velar por que en los programas de estudios universitarios de los profesionales de la salud y de otras disciplinas, según correspondiera, se incluyera el tema del uso racional de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas con fines médicos y los riesgos concomitantes al uso indebido de drogas.

**B. Sustancias sicotrópicas**

**Adhesión al Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971**

69. Al 1º de noviembre de 2006, el número de Estados Parte en el Convenio de 1971 ascendía a 179. De los 14 Estados que todavía no son parte, dos son de África (Guinea Ecuatorial y Liberia), uno de América (Haití), tres de Asia (Nepal, la República Popular Democrática de Corea y Timor-Leste), uno de Europa (Andorra) y siete de Oceanía (las Islas Cook, las Islas Salomón, Kiribati, Nauru, Samoa, Tuvalu y Vanuatu). Después de publicado el informe de la Junta correspondiente a 2005, Montenegro pasó a ser parte en el Convenio de 1971.

**Cooperación con los gobiernos**

*Presentación de estadísticas anuales*

70. Al 1º de noviembre de 2006, en total 158 Estados y territorios (el 75%) habían presentado a la Junta informes estadísticos anuales sobre sustancias sicotrópicas correspondientes a 2005, con arreglo a lo previsto en el artículo 16 del Convenio de 1971.

71. La presentación tardía de los informes estadísticos anuales obligatorios dificulta la fiscalización internacional de las sustancias sicotrópicas. La Junta lamenta que algunos de los principales países fabricantes y exportadores no presenten los informes estadísticos anuales correspondientes con regularidad y a su debido tiempo. Los datos estadísticos de esos países sobre la fabricación, importación y exportación de sustancias sicotrópicas son necesarios para realizar un análisis fiable de las tendencias mundiales de la fabricación y el comercio internacionales de esas sustancias. La presentación de datos incompletos o inexactos sobre las exportaciones e importaciones impide descubrir discrepancias en las estadísticas comerciales y, de esa manera, entorpece las actividades de fiscalización internacional de drogas. La Junta insta a las

autoridades de los países interesados a que examinen el asunto y cooperen con ella, en particular presentando sus estadísticas anuales sobre sustancias sicotrópicas en el plazo previsto, conforme a lo dispuesto en el Convenio de 1971.

*Informes trimestrales sobre las sustancias de la Lista II del Convenio de 1971*

72. De conformidad con la resolución 1981/7 del Consejo Económico y Social, de 6 de mayo de 1981, los gobiernos de los países que fabrican, exportan o importan sustancias de la Lista II del Convenio de 1971 presentan voluntariamente a la Junta estadísticas trimestrales sobre sus importaciones y exportaciones de esas sustancias. Un total de 146 gobiernos (130 países y 16 territorios) presentaron informes estadísticos trimestrales correspondientes a 2005. La sustancia objeto de mayor comercio es el metilfenidato y también se comercian las sustancias del grupo de la anfetamina (anfetamina, dexanfetamina y metanfetamina).

*Previsiones de las necesidades de sustancias sicotrópicas*

73. Los gobiernos deben presentar a la Junta, al menos cada tres años, previsiones de las necesidades anuales de sustancias sicotrópicas de sus países para fines médicos y científicos, en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 1981/7 del Consejo Económico y Social respecto de las sustancias de la Lista II del Convenio de 1971 y en la resolución 1991/44 del Consejo, de 21 de junio de 1991, respecto de las sustancias de las Listas III y IV de ese Convenio. Esas previsiones se comunican a los organismos competentes de todos los Estados y territorios que deban utilizarlas como guía al aprobar la exportación de sustancias sicotrópicas. El Gobierno del Sudán, país respecto del cual la Junta había establecido previsiones a partir de 1997, en cumplimiento de la resolución 1996/30 del Consejo, de 24 de julio de 1996, presentó en agosto de 2006 una revisión completa de las previsiones de sus necesidades anuales para fines médicos. El Gobierno de Montenegro no ha comunicado todavía a la Junta sus propias previsiones, las cuales hasta hace poco se habían incluido en las de Serbia y Montenegro<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Tras la aprobación de la Declaración de Independencia por la Asamblea Nacional de Montenegro el 3 de junio

74. En enero de 2006 se pidió a todos los gobiernos que revisaran y actualizaran, de ser necesario, las previsiones de sus necesidades anuales de sustancias sicotrópicas para fines médicos y científicos. Al 1º de noviembre de 2006, un total de 62 gobiernos habían presentado a la Junta una revisión completa de las previsiones de sus necesidades de sustancias sicotrópicas y 70 habían comunicado modificaciones de previsiones anteriores relativas a una o más sustancias.

75. Preocupa a la Junta que durante varios años algunos gobiernos no hayan actualizado las previsiones de sus necesidades de sustancias sicotrópicas. Es posible que para esos países y territorios tales previsiones hayan dejado de reflejar sus necesidades reales de sustancias sicotrópicas para fines médicos y científicos. La Junta alienta a todos los gobiernos a que velen por la actualización sistemática de sus previsiones y a que le informen de cualesquiera modificaciones.

**Prevención de la desviación de sustancias sicotrópicas hacia el tráfico ilícito**

*Desviación del comercio internacional*

76. Si bien antes la desviación del comercio internacional lícito de sustancias de las Listas II, III y IV del Convenio de 1971 era una de las principales fuentes utilizadas para abastecer los mercados ilícitos, la desviación de sustancias de la Lista I ha sido un fenómeno esporádico. Aunque en los últimos años se produjeron intentos de desviación relacionados con sustancias de la Lista I, no se comunicó a la Junta ninguna desviación efectiva de esas sustancias. Esos resultados se han obtenido gracias al buen funcionamiento del régimen de fiscalización internacional que se les aplica.

77. El uso de las sustancias de la Lista I, que constituyen el grupo de sustancias sujetas a los controles más estrictos en virtud del Convenio de 1971, está prohibido en virtud de éste, salvo para fines científicos y para usos médicos muy limitados. Por

---

de 2006, el Presidente de la República de Serbia notificó al Secretario General que su país sucedía a la Unión Estatal de Serbia y Montenegro en calidad de Miembro de las Naciones Unidas, incluidos todos sus órganos y organizaciones, asumiendo plenamente todos los derechos y obligaciones de la antigua Unión Estatal de Serbia y Montenegro con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas.

consiguiente, el comercio internacional lícito de esas sustancias se limita a un reducido número de operaciones de apenas unos pocos gramos al año. Si bien a lo largo de los años se han producido algunos intentos aislados de desviar sustancias de la Lista I, éstos se han visto frustrados gracias al estricto mecanismo de fiscalización internacional establecido para ese grupo de sustancias. Es preciso que las autoridades nacionales se mantengan vigilantes y velen por que los comerciantes y fabricantes autorizados estén plenamente informados de todas las restricciones vigentes para el comercio y la utilización de sustancias sicotrópicas de la Lista I.

78. De las sustancias que figuran en la Lista II del Convenio de 1971, sólo las del grupo de la anfetamina y el metilfenidato se fabrican y comercian en grandes cantidades, fundamentalmente para tratar el trastorno de la concentración o, en el caso de las primeras, para utilizarlas en procesos industriales. Desde 1990 no se ha recibido más información sobre la desviación de esas sustancias del comercio internacional lícito. Respecto de 2005, sólo se comunicó un caso a la Junta, relativo a la importación en Suecia de 4.668 gramos de metilfenidato de los Estados Unidos sin una autorización de importación válida. Según la información disponible, aparentemente se trató de un error administrativo involuntario y no de un intento de desviación.

79. Esos resultados pueden atribuirse a las medidas de fiscalización previstas en el Convenio de 1971 para las sustancias de la Lista II, especialmente el sistema de autorizaciones de importación y exportación, complementado con otras medidas de fiscalización voluntarias recomendadas por la Junta y respaldadas por el Consejo Económico y Social, como las previsiones de los gobiernos de sus necesidades lícitas de sustancias sicotrópicas y la presentación de estadísticas comerciales trimestrales. Cabe considerar que la persistente disponibilidad en los mercados ilícitos de determinados países o subregiones de preparados farmacéuticos que contienen alguna sustancia de la Lista II, como la fenetilina o la metacualona, se debe fundamentalmente a la fabricación ilícita de productos falsificados (en el caso de los “preparados de fenetilina”, esos productos suelen contener alguna sustancia del grupo de la anfetamina).

80. La Junta se complace en observar la disminución registrada en 2005 de los casos de desviación del comercio internacional de sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971. Si bien el comercio internacional lícito de esas sustancias es amplio y comprende la exportación de miles de remesas al año a muchos países de todo el mundo, se ha informado a la Junta solamente de dos casos de exportación no autorizada en 2005. En ambos casos se trató de pequeñas cantidades que fueron descubiertas y decomisadas por las autoridades competentes de los países de destino. Esas pequeñas cantidades de esas sustancias contrastan con las desviadas en el decenio de 1990, que en muchos casos fueron de varios cientos de kilogramos.

81. La Junta observa que estos resultados parecen deberse a la vigilancia permanente de las autoridades nacionales competentes, a la aplicación por los gobiernos de las disposiciones previstas en los tratados respecto de las sustancias que figuran en esas listas, a los controles adicionales aplicados al comercio internacional y, en algunos casos, a la cooperación voluntaria de los fabricantes de sustancias sicotrópicas con las autoridades. La Junta invita a todos los Estados que aún no lo hayan hecho a que establezcan el requisito obligatorio de expedir autorizaciones de importación respecto de todas las sustancias sicotrópicas de las Listas III y IV del Convenio de 1971, ya que esa medida ha sido particularmente eficaz para descubrir los intentos de desviación. La Junta también invita a todos los países exportadores a que utilicen las previsiones de las necesidades de sustancias sicotrópicas, publicadas periódicamente por la Junta, para comprobar la legitimidad de los pedidos realizados. En el caso de las operaciones comerciales que se consideren sospechosas porque los pedidos de importación exceden de las previsiones establecidas, deberían verificarse con la Junta antes de aprobar la exportación de esas sustancias o señalarlas a la atención de las autoridades del país importador.

*Desviación desde los canales de distribución internos*

82. La desviación desde los canales lícitos de distribución internos constituye actualmente la principal fuente utilizada para abastecer a los mercados ilícitos de sustancias sicotrópicas. Suele entrañar hurtos a fábricas y distribuidores mayoristas, la falsificación de recetas médicas y el despacho de

preparados por farmacias sin exigir la receta médica correspondiente. Las sustancias que se desvían con más frecuencia son los estimulantes, las sustancias del grupo de la benzodiazepina y la buprenorfina analgésica.

83. En varios países, en particular la India, se ha observado la desviación en gran escala de buprenorfina de los canales de distribución internos para su consumo local o para introducirla de contrabando en otros países, por ejemplo, los Emiratos Árabes Unidos, el Pakistán y la República Islámica del Irán. Después de que las autoridades de los Emiratos Árabes Unidos informaron del decomiso de 28.800 ampollas de buprenorfina de contrabando procedentes de la India en 2005, en febrero de 2006 las autoridades del Pakistán se incautaron de 29.883 ampollas de buprenorfina provenientes de la India y presuntamente introducidas en el Pakistán a través del Afganistán.

84. Se sabe que en algunos países europeos, en particular Francia, donde la buprenorfina se utiliza ampliamente en el tratamiento de los heroinómanos, se desvían preparados de esa sustancia. Se calcula que entre el 20% y el 25% de esos preparados podría ser desviado hacia el mercado ilícito por un pequeño número de pacientes que venden sus preparados o utilizan recetas falsas, recetas robadas o preparados robados de clínicas o farmacias. También se han encontrado preparados de buprenorfina (Subutex<sup>®</sup>) en el mercado ilícito de la República Checa. Los que se encuentran en el mercado ilícito de Finlandia parecen entrar en ese país de contrabando. Recientemente, según la información suministrada a la Junta por las autoridades de Bélgica, en ese país se incautaron tabletas de Subutex<sup>®</sup> (que supuestamente contenían buprenorfina) que iban con destino a Georgia. Mauricio también ha comunicado aumentos significativos del volumen de buprenorfina incautado y del número de casos de incautación. Las autoridades de ese país indicaron que, como es mucho más fácil pasar de contrabando buprenorfina que heroína o cannabis, y como la heroína escaseó en 2005, los traficantes y consumidores de drogas habían comenzado a preferir cada vez más la buprenorfina.

85. El flunitrazepam es una sustancia objeto de abuso que se prefiere en los países escandinavos. Como la desviación de esa sustancia se ha hecho más difícil debido a las estrictas políticas de fiscalización adoptadas por los principales países fabricantes e

importadores, una gran parte del volumen de incautación de tabletas de Rohypnol (que supuestamente contienen flunitrazepam) en esos países está constituido ahora por tabletas falsas. En Egipto, país en que el abuso de esa sustancia alcanzó importantes niveles a finales del decenio de 1990, la Administración General Antidrogas ha notificado un notable aumento del número de tabletas de Rohypnol incautadas en 2005: la cifra sin precedentes de más de 325.000 tabletas, una cantidad casi 114 veces superior a la de las tabletas incautadas en 2004. La Junta también alienta al Gobierno de Egipto a que investigue el alcance del abuso y el tráfico de flunitrazepam en ese país y le comunique los resultados de dicha investigación.

86. En países del Asia occidental siguen produciéndose importantes incautaciones de tabletas falsificadas de Captagon, preparado farmacéutico que en su forma lícita contiene fenetilina. Como ya no se puede obtener la fenetilina de fuentes lícitas, debido al aumento de las medidas de fiscalización, y como resulta difícil fabricarla ilícitamente, la mayoría de las tabletas incautadas en la actualidad contienen sustancias del grupo de la anfetamina y otros estimulantes no sujetos a fiscalización internacional. Los principales lugares de destino del contrabando de tabletas falsificadas de Captagon son los países de la Península Arábiga. Según los datos brindados por el Consejo de Cooperación Aduanera (también llamado Organización Mundial de Aduanas), más del 80% de las incautaciones de Captagon (que, en cambio, contenían anfetamina) notificadas en la región en 2005 tuvieron lugar en la Arabia Saudita. La mayoría de los casos se registraron en la frontera con Jordania, donde se observó un importante aumento del tráfico de sustancias sicotrópicas en 2005.

87. El uso indebido de medicamentos de venta con receta médica, en particular los preparados farmacéuticos que contienen sustancias fiscalizadas, sigue siendo motivo de preocupación en el Canadá, los Estados Unidos y varios países europeos. En los Estados Unidos, el nivel de uso indebido de medicamentos de venta con receta, en particular los estimulantes como el metilfenidato (Ritalin) y la anfetamina y la dexanfetamina (Aderall), y de medicamentos de venta libre, no es menor que el de abuso de drogas como la metilendioxitetanfetamina (MDMA, conocida comúnmente como éxtasis), la cocaína, la metanfetamina y la heroína. En el Canadá,

el metilfenidato (Ritalin y Concerta) y la dexanfetamina (Dexedrina) figuran entre los estimulantes sometidos a fiscalización internacional que pueden encontrarse en preparados farmacéuticos. El número de recetas de metilfenidato aumentó en el Canadá un 46% entre 1999 y 2003. Los consumidores de drogas pulverizan los productos de metilfenidato para inyectarlos por vía intravenosa, lo que entraña una serie de riesgos para la salud. La Junta insta a los gobiernos interesados a que establezcan programas de prevención del uso indebido de drogas encaminados concretamente a combatir el consumo de esos medicamentos por parte de los jóvenes (véase el párrafo 340 *infra*).

### **Medidas de fiscalización**

#### *Asistencia a los gobiernos para verificar la legitimidad de las operaciones de importación*

88. Muchos países exportadores siguen pidiendo asistencia a la Junta para verificar la legitimidad de las autorizaciones de importación de sustancias sicotrópicas. La Junta lleva un archivo de ejemplares de muestra de los certificados y autorizaciones oficiales de importación que utilizan las administraciones nacionales a fin de compararlos con documentos de importación dudosos. La Junta exhorta a todos los Estados que aún no le hayan proporcionado esa clase de muestras a que lo hagan sin más demora.

89. La Junta observa que, en determinados casos, se tarda mucho en responder a sus peticiones de confirmación de la legitimidad de las solicitudes de importación. Esas demoras pueden obstaculizar la investigación de intentos de desviación y, a su vez, retrasar la disponibilidad de sustancias sicotrópicas para fines legítimos. La Junta señala a la atención de los Gobiernos del Iraq, Liberia, Rumania, Somalia y Ucrania la importancia de responder oportunamente a sus peticiones.

#### *Autorizaciones de importación bilingües*

90. Se señalaron a la atención de la Junta varios casos en que las autorizaciones de importación de sustancias sicotrópicas se habían expedido en el idioma nacional solamente, lo que había dificultado la verificación de la autenticidad de esos documentos por las autoridades de los países de exportación.

91. Si bien en el Convenio de 1971 no se especifica el idioma en que los gobiernos deben expedir los certificados de importación de sustancias sujetas a fiscalización, la Comisión de Estupefacientes y la Junta han alentado reiteradamente a los gobiernos a que expidan las autorizaciones de importación y exportación en uno de los idiomas oficiales de las Naciones Unidas<sup>16</sup>, además del propio. La Junta reitera su llamamiento a todos los gobiernos que aún no lo hayan hecho para que consideren la posibilidad de expedir autorizaciones de importación y exportación en dos idiomas, y que uno de ellos sea uno de los idiomas oficiales de las Naciones Unidas. De esa manera, los gobiernos de los países importadores y exportadores contribuirán a mejorar la eficacia de la vigilancia y el control del comercio internacional de sustancias sujetas a fiscalización sin provocar demoras indebidas en el comercio legítimo.

#### *Medidas de fiscalización nacional relativas al comercio internacional*

92. Según informes presentados por el Gobierno de Turquía, en ese país se importaron pequeñas cantidades de sustancias sicotrópicas, muy probablemente con fines forenses o de referencia, mediante mensajeros o utilizando el correo sin los documentos de autorización exigidos por las leyes turcas. La Junta señala a la atención de los gobiernos interesados el hecho de que esas prácticas están en contravención de las resoluciones pertinentes del Consejo Económico y Social y que los países exportadores deben respetar las leyes nacionales de los países importadores.

93. La Junta observa con reconocimiento que en 2006 la República Popular Democrática de Corea amplió el sistema de autorizaciones de importación y exportación para que quedaran comprendidas todas las sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971. En la actualidad la legislación nacional de más de 150 países y territorios exigen la expedición de autorizaciones de exportación e importación respecto de todas las sustancias de las Listas III y IV. En alrededor de otros 20 países y territorios, las autorizaciones de importación y exportación son obligatorias respecto de al menos algunas de esas sustancias.

<sup>16</sup> Árabe, chino, español, francés, inglés o ruso.

94. La Junta pide a los gobiernos que todavía no controlan la importación y exportación de todas las sustancias sicotrópicas mediante el sistema de autorizaciones de importación y exportación a que implanten dichos controles. La experiencia demuestra que los países que son centros de comercio internacional y que carecen de dichos controles corren el riesgo particular de ser escogidos por los traficantes de drogas para llevar a cabo sus actividades. Los gobiernos deberían examinar cuidadosamente el cuadro en que figuran los países cuyas leyes nacionales exigen expedir autorizaciones de importación de las sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971, que se distribuye dos veces por año a todos los gobiernos, y actualizar la información que allí figura sobre sus países respectivos según corresponda. Los países exportadores no expedirán autorizaciones de exportación sin tener las autorizaciones de importación correspondientes expedidas por los países que hayan indicado a la Junta que exigen autorizaciones de importación.

95. La Junta insta a todos los demás Estados interesados, independientemente de que sean o no parte en el Convenio de 1971, a saber, Andorra, las Bahamas, Bhután, Brunei Darussalam, Burkina Faso, Cabo Verde, el Congo, el Gabón, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Irlanda, la Jamahiriya Árabe Libia, Lesotho, Myanmar, el Níger, Singapur y Zimbabwe, a que también establezcan esos controles respecto de todas las sustancias de las listas del Convenio de 1971.

96. Otro importante instrumento para impedir la desviación de sustancias es la verificación por los países exportadores de si las cantidades solicitadas por los países importadores se ajustan a las previsiones establecidas por las autoridades. En 2005 varios países exportadores recibieron autorizaciones de importación de cantidades de sustancias sicotrópicas que excedían las previsiones correspondientes establecidas por las autoridades de los países importadores. En 2005, unos 12 países expidieron autorizaciones de importación de sustancias de las Listas II, III o IV del Convenio de 1971 sin las previsiones establecidas para esas sustancias. Además, unos 36 países expidieron autorizaciones de importación de sustancias de las Listas II, III o IV en cantidades que excedían de sus respectivas previsiones. La Junta reconoce el apoyo recibido de algunos de los principales países exportadores, en particular Alemania, Francia, la India y Suiza, que de manera sistemática han señalado a la

atención de los países importadores todo incumplimiento del sistema de previsiones. La Junta observa que en los últimos años ha disminuido el número de países que expide autorizaciones de cantidades que exceden de las previsiones. La Junta reitera su petición a todos los gobiernos de que establezcan un mecanismo para garantizar que sus previsiones se ajusten a sus necesidades legítimas reales y que no se autoricen importaciones que excedan de dichas previsiones.

*Prohibición de la importación de conformidad con el artículo 13 del Convenio de 1971*

97. La Junta observa que el Gobierno de la India ha invocado el artículo 13 del Convenio de 1971 respecto de las sustancias siguientes: aminorex, brotizolam y mesocarbo. Actualmente en la India se prohíbe, con arreglo al artículo 13, la importación de una sustancia de la Lista III (flunitrazepam) y 27 sustancias de la Lista IV. En su informe técnico sobre sustancias sicotrópicas la Junta publica anualmente información sobre la prohibición de la importación y exportación de sustancias sicotrópicas y las restricciones conexas.

*Presentación voluntaria de información pormenorizada sobre el comercio de sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971*

98. De conformidad con las resoluciones del Consejo Económico y Social 1985/15, de 28 de mayo de 1985, y 1987/30, de 26 de mayo de 1987, los gobiernos deben facilitar a la Junta, en sus informes estadísticos anuales, información pormenorizada sobre el comercio de sustancias de las Listas III y IV del Convenio de 1971. Se deben determinar los países de origen en el caso de las importaciones y los países de destino en el de las exportaciones. En total 110 gobiernos presentaron detalles completos sobre las transacciones comerciales realizadas en 2005. Salvo escasas excepciones, todos los principales países fabricantes y exportadores proporcionaron esa información. Sin embargo, unos 36 Estados Parte en el Convenio de 1971 no lo hicieron, lo que tal vez revela la deficiencia de sus sistemas nacionales de presentación de informes. La Junta alienta a los gobiernos de los países interesados a que mejoren sus sistemas de reunión de información a fin de asegurarse de que en sus futuros informes estadísticos anuales le presenten información pormenorizada sobre el comercio de esas sustancias.

## Medidas para garantizar la disponibilidad de sustancias sicotrópicas para fines médicos

### *Consumo de buprenorfina*

99. La buprenorfina es un potente analgésico opioide incluido desde 1989 en la Lista III del Convenio de 1971. Durante muchos años se ha utilizado principalmente como analgésico. Esta sustancia se ha venido utilizando últimamente en mayores dosis para el tratamiento de desintoxicación y sustitución que se administra a las personas dependientes de opiáceos. La fabricación y el consumo mundiales de buprenorfina han aumentado considerablemente en los últimos años porque en varios países se han comenzado a utilizar nuevos preparados que contienen fuertes dosis de buprenorfina (Subutex<sup>®</sup>) o de esa sustancia mezclada con naloxona (Subuxona<sup>®</sup>) para el tratamiento de drogodependientes.

100. En el quinquenio 2001-2005, el consumo mundial de buprenorfina se triplicó con creces (de 420 millones a 1.500 millones de dosis diarias definidas con fines estadísticos (S-DDD)), y alcanzó una media de 1.400 millones de S-DDD en el trienio 2003-2005. Alemania y Francia han sido los principales usuarios de la sustancia. Ambos países juntos representan el 60% del total de importaciones anuales de buprenorfina (en cantidades superiores a un kilogramo) comunicadas por 43 países en el período 2001-2005. Otros países que han aumentado el consumo interno de buprenorfina en los últimos años son Bélgica, España, los Estados Unidos, Italia, Malasia, Portugal y Suiza.

101. En Francia, la buprenorfina se ha convertido en la principal sustancia utilizada en el 80% de los tratamientos de sustitución aplicados a personas dependientes de opiáceos. Varios países han comunicado la desviación de preparados de buprenorfina recetados a adictos a opiáceos. A fin de evitar esa desviación, la Junta alienta a los gobiernos a que apliquen plenamente medidas de fiscalización en todas las instalaciones en que se administre buprenorfina para el tratamiento de sustitución (véase el párrafo 84 *supra* y los párrafos 187 a 195 *infra*).

### *Uso de estimulantes de la Lista II para tratar el trastorno de déficit de atención*

102. El metilfenidato, la anfetamina y la dexanfetamina, sustancias de la Lista II del Convenio de 1971, se utilizan fundamentalmente para tratar el trastorno de la

concentración (que en los Estados Unidos también se denomina trastorno de déficit de atención con hiperactividad) y la narcolepsia. Si bien la Junta reconoce la utilidad de los estimulantes en el tratamiento del trastorno de la concentración cuando se recetan sobre la base de un diagnóstico cuidadoso y adecuado y una evaluación de tratamiento correcta, reitera su preocupación en el sentido de que el considerable aumento del uso de estimulantes en muchos países para tratar dicho trastorno pueda ser imputable al diagnóstico excesivo y a la sobremedicación. La Junta también ha observado que en algunos países los altos niveles de medicación de estimulantes para tratar el trastorno de déficit de atención han dado lugar a la desviación de esas sustancias.

103. La utilización del metilfenidato para fines médicos aumentó significativamente en el período 2002-2005. El consumo mundial calculado de esa sustancia aumentó de 18,5 toneladas en 2001 a 30,4 toneladas en 2005. Ese gran aumento se debió fundamentalmente a los cambios registrados en la situación de esa sustancia en los Estados Unidos, país éste en que se anuncia en los medios de difusión directamente a los posibles clientes. Frecuentemente se receta para tratar el trastorno de la concentración, sobre todo en los niños. La Junta ha observado también que, desde fines del decenio de 1990, el uso de metilfenidato ha aumentado considerablemente en muchos otros países también, sobre todo en el Canadá, Israel y Noruega. En este último país, ha sido la sustancia preferida para el tratamiento de dicho trastorno en adultos.

104. La Junta pide a las autoridades competentes de los países en que se registra un creciente consumo de los estimulantes que figuran en la Lista II del Convenio de 1971 que recuerden a sus profesionales de la salud la necesidad de que hagan un diagnóstico adecuado del trastorno de déficit de atención y sigan una práctica adecuada en cuanto a la expedición de recetas, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 9 del Convenio de 1971, así como la necesidad de garantizar el almacenamiento y la distribución seguros de dichas sustancias. Además, la Junta insta al Gobierno de los Estados Unidos a que prohíba la propaganda de las sustancias sicotrópicas dirigida al público en general, en particular la de los estimulantes de la Lista II utilizados en el tratamiento del trastorno de déficit de atención, de conformidad con el artículo 10 del Convenio de 1971.

*Estimulantes de la Lista IV utilizados como anorexígenos*

105. Los estimulantes de la Lista IV del Convenio de 1971 se utilizan principalmente como anorexígenos. El mayor consumo per cápita de estimulantes de la Lista IV se ha registrado tradicionalmente en América. Si bien el consumo de esos estimulantes sigue aumentando en América, ha disminuido significativamente a partir de 2000 en Asia, Europa y Oceanía. En 2005, las tasas más altas de consumo calculado por cada 1.000 habitantes por día de estimulantes de la Lista IV del Convenio de 1971 correspondieron al Brasil (12,5 S-DDD), la Argentina (11,8 S-DDD), la República de Corea (9,8 S-DDD) y los Estados Unidos (4,9 S-DDD).

106. La Junta ha pedido sistemáticamente a los gobiernos interesados que presten la atención debida a esos elevados niveles de consumo. Los gobiernos de algunos países, como Chile, Dinamarca y Francia, comenzaron a aplicar medidas especiales para controlar el uso inadecuado de estimulantes, y como resultado de ellas ha disminuido significativamente la utilización de estimulantes en esos países. Sin embargo, en otros países, en particular la Argentina, Australia, el Brasil, la República de Corea y Singapur, el consumo per cápita de anorexígenos ha aumentado notablemente.

107. Anteriormente, la utilización de fentermina en los Estados Unidos disminuyó significativamente cuando se retiraron los preparados que contenían fentermina y fenfluramina. No obstante, a partir de 2000 ha comenzado a aumentar otra vez el consumo de fentermina en ese país. Además, las medidas adoptadas en varios países de América del Sur para impedir la utilización inadecuada de algunos estimulantes contribuyeron a la disminución del consumo mundial de ese grupo de sustancias. Sin embargo, a partir de 2000 el consumo de otros estimulantes que figuran en la Lista IV ha aumentado marcadamente en dos países de América (la Argentina y el Brasil). Preocupa a la Junta que la creciente disponibilidad de estimulantes en la Argentina y el Brasil pueda crear condiciones propicias para el abuso y desviación de esas sustancias.

108. En los últimos años varios países de Asia y Europa han informado de intentos de desviación de los canales de distribución lícitos de estimulantes de la Lista IV, como la anfepramona, y de casos de tráfico ilícito de esa sustancia. La Junta recomienda que las autoridades de esos países vigilen con suma atención la

situación en materia de sobremedicación de anorexígenos y, al mismo tiempo, garanticen la adopción de medidas adecuadas de control de los canales de distribución internos.

## C. Precusores

### **Adhesión a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988**

109. En noviembre de 2006 el número de Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988<sup>17</sup> ascendía a 180. La Convención de 1988 también fue oficialmente confirmada por la Comunidad Europea (alcance de la competencia: artículo 12), con lo cual el número total de Estados parte aumentó a 181. En la actualidad son parte en la Convención el 92% de los Estados. La Junta acoge con beneplácito la adhesión del Gabón, Montenegro y Vanuatu.

110. Ya son parte en la Convención de 1988 todos los principales Estados fabricantes, exportadores e importadores. De los 14 Estados que aún no lo son, tres son de África (Guinea Ecuatorial, Namibia y Somalia), dos son de Asia (la República Popular Democrática de Corea y Timor-Leste), dos son de Europa (Liechtenstein y la Santa Sede) y siete son de Oceanía (las Islas Marshall, las Islas Salomón, Kiribati, Nauru, Palau, Papua Nueva Guinea y Tuvalu).

111. La Junta hace un llamamiento a esos 14 Estados para que apliquen las disposiciones del artículo 12 y pasen a ser parte en la Convención de 1988 sin más demora.

### **Cooperación con los gobiernos**

112. Al 1º de noviembre de 2006, 126 Estados y territorios, además de la Comisión Europea, en nombre de los Estados miembros de la Unión Europea, habían comunicado a la Junta la información solicitada correspondiente a 2005 acerca de las sustancias frecuentemente utilizadas para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. La presentación de información se desarrolló de la misma forma que en años anteriores. La Junta insta a los

<sup>17</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1582, Nº 27627.

Estados Parte en la Convención de 1988 que aún no lo hayan hecho a que presenten sin más demora la información exigida. Entre ellos figuran Kuwait, Lesotho, el Níger, Serbia, el Sudán y Zimbabwe, que durante por lo menos cinco años no han cumplido sus obligaciones en la materia.

113. Si bien 45 gobiernos informaron de incautaciones de precursores efectuadas en 2005, sólo unos pocos complementaron esa información con los datos adicionales solicitados acerca de las sustancias no incluidas en los cuadros, los métodos de desviación y las remesas detenidas. Por lo general, la información suministrada era simplemente cuantitativa y carecía de suficientes detalles. La Junta exhorta a todos los gobiernos que se incautan de remesas de precursores o las interceptan a que investiguen esos casos e informen de los resultados de sus investigaciones, de modo que pueda descubrir las tendencias nuevas o incipientes en materia de fabricación de drogas ilícitas y tráfico de precursores.

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

114. De conformidad con la resolución 1995/20 del Consejo Económico y Social, de 24 de julio de 1995, desde ese año la Junta viene pidiendo que se le presente información sobre el comercio, los usos y las necesidades lícitos de las sustancias de los Cuadros I y II de la Convención. La información se presenta a título voluntario en el formulario D.

115. Al 1º de noviembre de 2006, 107 Estados y territorios habían comunicado información correspondiente a 2005 sobre el movimiento lícito de precursores y 96 gobiernos habían facilitado información sobre los usos y necesidades lícitos de esas sustancias. Como en años anteriores, la Comisión Europea presentó compilada la información recibida de los 25 Estados miembros de la Unión Europea. La mayoría de los Estados y territorios que presentaron el formulario D en relación con 2005 proporcionaron datos sobre importaciones y necesidades lícitas. El número de Estados y territorios que brindaron información acerca de las necesidades lícitas de efedrina y pseudoefedrina aumentó a 71 y 68, respectivamente.

116. En particular, los principales países fabricantes e importadores, salvo el Pakistán, comunican datos sobre

el comercio lícito de las sustancias incluidas en los cuadros de la Convención de 1988. El Pakistán, que importa volúmenes considerables de las sustancias incluidas en el Cuadro I, aún no ha proporcionado datos sobre su comercio y necesidades lícitos de las sustancias sujetas a fiscalización. La Junta exhorta al Pakistán a que facilite sin más demora los datos solicitados.

**Prevención de la desviación de precursores hacia el tráfico ilícito**

117. Los gobiernos y la Junta siguen asignando prioridad a la aplicación de mecanismos prácticos y eficaces para la pronta verificación de las operaciones comerciales realizadas con precursores, particularmente mediante el sistema de notificaciones previas a la exportación, pues esos mecanismos siguen siendo la manera más eficaz de hacer frente a la desviación y el tráfico de productos químicos. Las iniciativas internacionales denominadas Proyecto Prisma y Proyecto Cohesión, centradas en precursores clave para la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico, heroína y cocaína, siguen siendo elementos fundamentales del sistema de fiscalización internacional de precursores.

118. En el marco de dichos proyectos, la Junta ha prestado asistencia a las autoridades nacionales en la vigilancia de miles de remesas de productos químicos que son objeto de comercio internacional y, en numerosas ocasiones, también en lo que respecta a impedir su desviación hacia canales ilícitos. Durante el período que abarca el presente informe, la Junta ayudó a los gobiernos a descubrir y prevenir la desviación de sustancias fiscalizadas en 55 oportunidades diferentes. Se complace de que 126 Estados y territorios hayan designado autoridades nacionales centrales para el Proyecto Prisma y alienta a los demás gobiernos a que hagan lo propio sin demora y comiencen a participar en esa iniciativa.

119. En cuanto al Proyecto Cohesión, la Junta invita a los gobiernos participantes a que refuercen sus actividades en ese contexto considerando la posibilidad de tomar medidas de lucha contra el tráfico de precursores en regiones pertinentes, al igual que en la Operación Reexpedición. Sería conveniente, en particular, que las autoridades de los países de América concibieran una actividad análoga para hacer frente al tráfico de permanganato potásico. La Junta prevé que,

si se emprende esa actividad, se podrá combatir con éxito contra las redes del tráfico de sustancias utilizadas para la fabricación de heroína y cocaína. Los gobiernos deberían seguir asignando máxima importancia a la investigación de las remesas detenidas o incautadas y dar seguimiento a la información acerca de intentos de desviación de precursores. Las investigaciones basadas en datos de inteligencia y las investigaciones de rastreo han resultado especialmente útiles para identificar a los responsables del tráfico y la desviación de precursores.

120. En el informe de la Junta correspondiente a 2006 sobre la aplicación del artículo 12 de la Convención de 1988<sup>18</sup> figura información detallada acerca de las actividades de los gobiernos y de la Junta en materia de fiscalización de precursores.

### Medidas de fiscalización

121. Durante el período que abarca el presente informe, los Gobiernos de varios países (Australia, Bhután, China, los Estados Unidos, Filipinas, Gambia y el Yemen) adoptaron nuevas leyes y controles administrativos en materia de precursores o fortalecieron los existentes. En particular, Australia, los Estados Unidos y Filipinas recientemente han fortalecido la fiscalización de los preparados que contienen efedrina y seudofedrina.

122. A medida que van mejorando los controles ejercidos sobre el comercio internacional de precursores, los traficantes desarrollan nuevos métodos y rutas de desviación recurriendo, en especial, a canales internos de distribución. En África, por ejemplo, muchos países carecen de la infraestructura necesaria para fiscalizar eficazmente los precursores a nivel nacional. Preocupa a la Junta que esos países se utilicen cada vez más para la desviación de esos productos, como lo revela el intento de desviación a gran escala de efedrina y seudofedrina registrado en 2006. La Junta exhorta a todas las partes a que adopten

<sup>18</sup> *Precursores y productos químicos frecuentemente utilizados para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas: Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2006 sobre la aplicación del artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.07.XI.12).

todas las medidas necesarias para vigilar dentro de su territorio la fabricación y distribución de las sustancias incluidas en los cuadros, en cumplimiento del inciso a) del párrafo 8 del artículo 12 de la Convención de 1988.

### *Grupo Asesor de Expertos y dictámenes sobre sustancias*

123. En 2006 la Junta convocó a su Grupo Asesor de Expertos a fin de: a) determinar si se dispone de información que justifique el traslado del ácido fenilacético del Cuadro II al Cuadro I de la Convención de 1988; b) evaluar la lista limitada de vigilancia especial internacional de las sustancias no incluidas en los cuadros; c) examinar la situación actual en materia de fiscalización del safrol y los aceites ricos en safrol con miras a ofrecer, de ser necesario, una definición de safrol, y d) determinar posibles medidas para hacer frente a los actuales intentos de desviar efedra del comercio lícito para utilizarla en la fabricación ilícita de drogas.

124. Sobre la base de las conclusiones del Grupo, la Junta recomendó que el ácido fenilacético se transfiriera del Cuadro II al Cuadro I de la Convención. En cuanto a la lista limitada de vigilancia especial internacional de sustancias no fiscalizadas, la Junta hizo hincapié en que las medidas pertinentes deberían aplicarse en cooperación voluntaria con la industria química. Como en ocasiones anteriores, la Junta seguirá distribuyendo la lista directamente a las autoridades competentes.

125. En respuesta a la resolución 49/7 de la Comisión de Estupefacientes, titulada “Promoción de un enfoque coherente del tratamiento de aceites ricos en safrol”, la Junta preparó una definición de safrol y aceites ricos en safrol que comunicará a la Comisión en su 50° período de sesiones. Tras los intentos registrados de desviar efedra y sus extractos del comercio internacional, la Junta también analizó la información disponible actualmente sobre esa sustancia. Concluyó que se necesitaba más información antes de poder adoptar una decisión acerca de introducir cambios en los cuadros de la Convención de 1988.

### *Sistema en línea de notificaciones previas a la exportación*

126. El sistema de notificaciones previas a la exportación es la piedra angular de la fiscalización internacional de precursores. En la actualidad, los

países exportadores envían sistemáticamente notificaciones previas a la exportación de los precursores incluidos en los cuadros. Esa información ha resultado valiosa para descubrir numerosas operaciones sospechosas. En el caso del Proyecto Prisma y del Proyecto Cohesión, el sistema ha facilitado enormemente la verificación de la legitimidad de las operaciones.

127. En marzo de 2006 la Junta estrenó oficialmente el *Pre-Export Notification Online (PEN Online)*, sistema electrónico para el intercambio de notificaciones previas a la exportación. Al 1º de noviembre de 2006 se habían inscrito en él 71 Estados y territorios y se habían comunicado por ese conducto más de 2.800 operaciones a los países importadores y a la Junta. El sistema es utilizado actualmente por un creciente número de Estados, incluidos muchos de los principales exportadores de productos químicos. Y lo que es más importante, como se destaca en el informe de la Junta correspondiente a 2006 sobre la aplicación del artículo 12 de la Convención de 1988<sup>19</sup>, ha contribuido a descubrir nuevas modalidades y tendencias, tanto del tráfico como del comercio lícito de precursores. La Junta alienta a todos los gobiernos a que se inscriban en el sistema *PEN Online* y lo utilicen para el intercambio rápido y eficiente de datos.

*Previsiones de las necesidades legítimas de precursores*

128. En su informe correspondiente a 2005 la Junta alentó a los gobiernos a que calcularan sus necesidades lícitas de los precursores utilizados en la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico y le comunicasen esos datos<sup>20</sup>. En su resolución 49/3, la Comisión de Estupefacientes: a) observó que los precursores 3,4-metilendioxifenil-2-propanona, efedrina, seudoefedrina y 1-fenil-2-propanona eran importantes para la fabricación ilícita de éxtasis, metanfetamina y anfetamina; b) pidió a los Estados Miembros que proporcionaran a la Junta las previsiones anuales de sus necesidades legítimas de esos precursores y las necesidades previstas de importación de preparados con esas sustancias, y c) pidió a los Estados Miembros que autorizaran a la Junta a transmitir a las autoridades

nacionales competentes, sin crear obstáculos al comercio lícito, información sobre las remesas de esos preparados a fin de que se pudieran adoptar medidas adecuadas para impedirlos o interceptarlos<sup>21</sup>.

129. En consecuencia, algunos Estados han calculado sus necesidades legítimas anuales de esos productos y esa información ha sido publicada por la Junta en su informe correspondiente a 2006 sobre la aplicación del artículo 12 de la Convención de 1988. Se espera que muchos más Estados puedan proporcionar esa información. Se invita a las autoridades competentes de cada país a que informen a la Junta de toda metodología que consideren útil para estimar las necesidades legítimas de su país. Se invita igualmente a los gobiernos a que revisen las previsiones legítimas publicadas con respecto a su país y, si es necesario, las ajusten e informen a la Junta de toda modificación que corresponda introducir.

*Desviación y tráfico de sustancias utilizadas para la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico: Proyecto Prisma*

130. Los datos relativos a incautaciones y casos de desviación e intentos de desviación recogidos en el marco del Proyecto Prisma ponen de relieve la magnitud de los problemas atinentes a prevenir la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico, en especial de metanfetamina. Al mejorar la fiscalización del comercio internacional de efedrina y seudoefedrina como materia prima, los traficantes van procurando obtener esas sustancias bajo otras formas, por ejemplo, la de preparados farmacéuticos y productos naturales como la efedra. Las organizaciones de narcotraficantes también se aprovechan de las situaciones en que los controles de la fabricación y distribución de esos productos a nivel nacional son menos estrictos o no existen. Al respecto, desde principios de 2005 se han notificado a la Junta más de 30 casos de intentos de desviación de efedra, por un volumen total de más de 2.100 toneladas.

131. Durante el período que abarca el presente informe se vigilaron más de 2.100 operaciones relacionadas con el comercio internacional lícito de efedrina y seudoefedrina en el marco del Proyecto Prisma. La

<sup>19</sup> *Ibíd.*

<sup>20</sup> *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2005 ...*, párr. 648, recomendación 12.

<sup>21</sup> *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2006, Suplemento N° 28 (E/2006/28)*, cap. I, secc. C, resolución 49/3.

Junta ha emitido una serie de alertas especiales sobre las tendencias en materia de desviación y mucho agradece la información que los gobiernos le han hecho llegar al respecto. Las actividades realizadas en el marco del Proyecto Prisma han ayudado a los gobiernos y a la Junta a determinar nuevas tendencias, entre ellas la desviación de materias primas desde el Asia meridional, África, América Central y el Asia occidental y de remesas de efedra desde el Asia oriental al Canadá y a países de Europa y el contrabando de preparados farmacéuticos hacia África, América Central y América del Sur y el Asia occidental o dentro de esas regiones. La desviación de efedrina y pseudoefedrina brutas hacia los países de América del Norte, especialmente a México, parece haber disminuido, mientras que en América Central y América del Sur los intentos no cesaron durante 2006. Los gobiernos de varios países de América han descubierto intentos de desviación de preparados farmacéuticos en grandes cantidades. Preocupa particularmente a la Junta que las redes delictivas organizadas estén comenzando a utilizar a África y el Asia occidental como puntos de reexportación de las remesas de efedrina y pseudoefedrina destinadas a la fabricación ilícita de metanfetamina. Por ejemplo, en el Asia occidental se han encargado remesas de varias toneladas de pseudoefedrina para la fabricación de preparados con miras a su reexportación a México.

132. Se insta a los gobiernos de los países importadores de las mencionadas regiones a que tomen medidas adecuadas para fiscalizar la fabricación, distribución y exportación de preparados que contengan efedrina y pseudoefedrina a fin de cerciorarse de que los usuarios finales sean legítimos y de impedir la acumulación de existencias que superen las necesidades lícitas. Habida cuenta de que la desviación de precursores usados para la fabricación ilícita de metanfetamina es un problema mundial, la Junta recomendó a todos los gobiernos que adoptaran medidas especiales, en particular enviando notificaciones previas a la exportación de preparados y previendo sus necesidades lícitas de efedrina, pseudoefedrina y preparados que contengan cualquiera de esas dos sustancias.

133. En las reuniones que celebró durante 2006, el Grupo de Tareas del Proyecto Prisma examinó las últimas novedades en materia de desviación y tráfico de precursores utilizados para la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico, en especial de

efedra. El Grupo tomó especialmente nota de la nueva legislación estadounidense tendiente a abordar el problema de la metanfetamina en ese país, de las medidas contra la desviación de efedrina y pseudoefedrina y de la prohibición impuesta por las autoridades mexicanas con respecto a la efedra, así como de las tendencias más recientes de las remesas sospechosas, incluidas las destinadas a África, América Central y América del Sur y el Asia occidental. El Grupo también prestó atención a las tendencias y novedades registradas en Oceanía. Celebró una reunión especial con los principales países en que se exportan y reexpiden remesas de esas sustancias. Posteriormente, decidió las medidas operacionales que deberían tomarse durante el bienio 2006-2007 para atender a las preocupaciones que suscita la desviación de grandes cantidades de materias primas y de preparados de efedrina y pseudoefedrina.

*Desviación y tráfico de sustancias utilizadas para la fabricación de heroína y cocaína: Proyecto Cohesión*

134. El Proyecto Cohesión es una iniciativa mundial encaminada a ayudar a los países a hacer frente a la desviación de anhídrido acético y permanganato potásico ofreciéndoles una plataforma para iniciar operaciones regionales de duración limitada, coordinar investigaciones sobre remesas incautadas y detenidas y vigilar el comercio lícito. En la actualidad participan en el Proyecto 82 autoridades nacionales competentes. La Junta invita a todos los gobiernos que aún no lo hayan hecho a que se sumen a la iniciativa con objeto de impedir que los traficantes encuentren nuevas rutas para la desviación de precursores y evadan los controles correspondientes.

135. A lo largo de 2006 siguió vigilándose el comercio internacional lícito de precursores. Es preciso concentrar más los esfuerzos en la investigación de casos y la iniciación de operaciones de duración limitada para combatir el tráfico a nivel subregional, como la Operación Reexportación, llevada a cabo en el Asia central con el fin de descubrir e incautar remesas de anhídrido acético introducidas de contrabando en el Afganistán. Esa operación fue la primera en su género en esa subregión. Participaron en ella los cinco países que la integran, a saber, Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán. La operación, ejecutada en julio de 2006, dio lugar a la incautación de ácido sulfúrico, además de opio, hachís (resina de

cannabis) y heroína procedentes de Kazajstán, Kirguistán y Tayikistán. Si bien en esa ocasión no llegó a incautarse anhídrido acético, la Junta confía en que la experiencia adquirida se aproveche para organizar actividades similares en que participen, de ser posible, otros países de la región del Asia occidental, incluido el Afganistán.

136. Sobre la base de la evaluación de los resultados de la Operación Reexpedición, los gobiernos deberían proseguir realizando operaciones para descubrir y dismantelar las redes delictivas involucradas. En mayo de 2006 el Afganistán realizó una importante incautación de anhídrido acético (1.250 litros). Con todo, casi ninguno de sus países limítrofes ha notificado la incautación de esa sustancia durante 2005 y 2006. La falta de pruebas que vinculen las remesas de anhídrido acético incautadas a la desviación directa desde el comercio internacional lleva a dudar de la eficacia de la fiscalización ejercida por los gobiernos de los países vecinos con miras a prevenir la desviación de precursores desde los canales internos de distribución.

137. Las actividades al estilo de la Operación Reexpedición pueden resultar útiles también en otras regiones, además del Asia occidental. Por ejemplo, recientemente se han descubierto menos intentos de desviar desde el comercio internacional permanganato potásico, ingrediente clave en la fabricación de cocaína. Ello puede ser indicio de que los traficantes han hallado nuevos métodos y rutas de desviación, utilizando tal vez los canales internos de distribución de terceros países no vinculados normalmente a la fabricación ilícita de cocaína. En vista de que en 2005 se notificaron grandes volúmenes de incautación de permanganato potásico -141 toneladas sólo en Colombia-, convendría que, a fin de hacer frente al tráfico de dicha sustancia, las autoridades de los países de América concibiesen actividades análogas a las empleadas para combatir el tráfico de anhídrido acético. En particular, Colombia y sus países vecinos deberían ponerse a investigar con urgencia las fuentes y rutas utilizadas para introducir clandestinamente permanganato potásico en las zonas en que existe fabricación ilícita de cocaína.

## **D. Evaluación del cumplimiento de los tratados en general por parte de algunos gobiernos**

138. En cumplimiento del mandato que se le ha encomendado en virtud de los tratados de fiscalización internacional de drogas, la Junta examina periódicamente la situación en materia de fiscalización de drogas en diversos países y el cumplimiento general por parte de los gobiernos de las disposiciones de dichos tratados. El examen abarca diversos aspectos de la fiscalización, entre ellos el funcionamiento de los organismos nacionales de lucha antidroga, la idoneidad de la legislación y las políticas nacionales de fiscalización de drogas, las medidas adoptadas por los gobiernos para combatir el abuso y el tráfico ilícito de drogas y el cumplimiento de las obligaciones de los gobiernos en materia de presentación de informes estipuladas en los tratados de fiscalización internacional de drogas.

139. Al examinar la situación en cuanto a fiscalización de drogas en los distintos países, la Junta toma, de ser necesario, posiciones sobre determinadas cuestiones. Esas posiciones se transmiten a los gobiernos interesados y, cuando procede, la Junta las hace públicas en su informe anual.

140. En 2006, la Junta examinó la situación de la fiscalización de drogas en Papua Nueva Guinea y Suiza, así como las medidas adoptadas por los Gobiernos de ambos países para aplicar los tratados de fiscalización internacional de drogas. En esta labor, la Junta prestó particular atención a las novedades en materia de fiscalización de drogas registradas en los dos países que pudieran poner en peligro los objetivos de los tratados.

### **Papua Nueva Guinea**

141. En los últimos años, Papua Nueva Guinea se ha visto afectada por problemas cada vez mayores de producción ilícita y abuso de cannabis. Pese a la gravedad de esos problemas, las actividades nacionales de fiscalización de drogas se ven socavadas por la falta de coordinación en el sector público y una base legislativa inadecuada. El país adolece también de una capacidad de actuación policial insuficiente y una ausencia generalizada del imperio de la ley.

142. La legislación en materia de fiscalización de drogas en Papua Nueva Guinea es anticuada. Prevé

sanciones insuficientes por los delitos de drogas. Aunque a comienzos del decenio de 1990 se preparó un nuevo proyecto de ley, éste no se ha aprobado todavía.

143. A pesar de la existencia de la Dirección Nacional de Estupefacientes, organismo encargado de coordinar la lucha antidroga en todo el país, el Gobierno de Papua Nueva Guinea ha incumplido, en los últimos 10 años, su obligación de presentar informes con arreglo a los tratados de fiscalización internacional de drogas. El Gobierno tampoco ha respondido a las solicitudes de información de la Junta sobre la situación del país a ese respecto.

144. La Junta subraya que la cadena de fiscalización internacional de drogas solamente tiene la fuerza de su eslabón más débil. Incluso si un único Estado deja de cumplir sus obligaciones estipuladas en los tratados de fiscalización internacional de drogas hay peligro de que las organizaciones de narcotraficantes se aprovechen de la situación. La Junta insta al Gobierno de Papua Nueva Guinea a que adopte medidas eficaces para corregir la situación sin demora.

#### **Suiza**

145. Durante muchos años, Suiza fue uno de los pocos Estados de Europa que no habían pasado a ser parte en la Convención de 1988, aunque cooperaba estrechamente con la Junta, suministrando con regularidad datos sobre los precursores. En 2005, después de dialogar con la Junta sobre esta cuestión durante algunos años, Suiza se adhirió a la Convención de 1988 y actualmente es parte en los tres instrumentos de fiscalización internacional de drogas.

146. En diversas partes de Suiza siguen funcionando salas de venupunción. Algunas de esas salas también parecen ofrecer medios -generalmente conocidos como salas de inhalación- para que los toxicómanos puedan consumir drogas por inhalación. La Junta ha declarado en numerosas ocasiones, tanto al Gobierno de Suiza como en sus informes anuales, que esas salas significan una violación de los tratados de fiscalización internacional de drogas. La Junta insta al Gobierno a que brinde a las personas que necesitan tratamiento servicios y medios adecuados de conformidad con los tratados de fiscalización internacional de drogas, en vez de poner a su disposición salas de venupunción y de inhalación (véanse los párrafos 175 a 179 *infra*).

### **E. Evaluación del cumplimiento por parte de los gobiernos de las recomendaciones formuladas por la Junta a raíz de las misiones enviadas a los países**

147. En cumplimiento del mandato que se le ha confiado con arreglo a los tratados de fiscalización internacional de drogas, la Junta envía cada año un promedio de 20 misiones a diversos países para mantener un diálogo directo con las autoridades nacionales competentes sobre asuntos relacionados con la aplicación de las disposiciones de los tratados. Además, como parte de su diálogo ininterrumpido con los gobiernos, la Junta lleva a cabo una evaluación anual del cumplimiento de las recomendaciones que formula como consecuencia de esas misiones. Solicita a determinados países que presenten información sobre los progresos realizados en el cumplimiento de las recomendaciones por ella formuladas, incluidos sus logros y dificultades.

148. En 2006, la Junta seleccionó cinco países a los que había enviado misiones en 2003: Alemania, Argelia, Camboya, Fiji y el Perú. La Junta expresa su reconocimiento por la información que han facilitado los Gobiernos de Alemania, Camboya y el Perú. Su cooperación le permitió efectuar una evaluación fundada de la situación de la fiscalización de drogas en esos países y de los progresos logrados por los Gobiernos para atajar los problemas de drogadicción. La información suministrada por el Gobierno de Argelia se recibió demasiado tarde para que la Junta pudiera examinarla, y por ello, no se presenta seguidamente.

149. La Junta observa con preocupación que no ha recibido información del Gobierno de Fiji. Subraya la importancia que tiene el análisis de sus misiones a los países y pide al Gobierno de ese país que cuide de que la información solicitada se le presente sin más demora.

#### **Camboya**

150. Desde finales del decenio de 1990 se viene utilizando cada vez más a Camboya como uno de los principales lugares de reexpedición de remesas de estimulantes de tipo anfetamínico, sobre todo metanfetamina. Además, se fabrica ilícitamente

metanfetamina en el país. Su situación geográfica, su limitada capacidad de represión antidroga a nivel nacional y la inexistencia generalizada del imperio de la ley son todas ellas circunstancias que han contribuido a que empeore la situación en cuanto al tráfico y abuso de drogas. La insuficiente vigilancia de la circulación lícita de las sustancias sujetas a fiscalización también ha dado como resultado el uso indebido de ciertas sustancias sicotrópicas.

151. El Gobierno de Camboya, a pesar de su capacidad insuficiente, ha cooperado estrechamente con la Junta y se han hecho ciertos progresos en la aplicación de las recomendaciones que la Junta formuló tras su misión de 2003 al país. En particular, Camboya se adhirió a los tres tratados de fiscalización internacional de drogas en 2005 y ha revisado su legislación nacional para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo a esos tratados.

152. El Gobierno de Camboya también ha establecido una red nacional para reunir datos sobre las modalidades típicas del abuso de drogas, primera medida para evaluar sistemáticamente su alcance en el país, y ha aprobado un plan nacional de fiscalización de drogas. Sin embargo, el Gobierno de Camboya no ha podido aplicar el plan cabalmente por insuficiencia de fondos. Además, al parecer, no se han hecho progresos significativos en la fiscalización de las sustancias sicotrópicas que se venden al por menor ni en la prevención de su uso indebido. La Junta dirige un llamamiento a los asociados de ese país para que presten un apoyo financiero y técnico adecuado que permita al Gobierno aplicar su plan de fiscalización de drogas.

#### **Alemania**

153. Tras su misión de 2003 a Alemania, en que la Junta visitó varias salas de venupunción, llamadas “salas de consumo de drogas” en el país, y algunos centros de tratamiento de drogodependientes, la Junta reiteró al Gobierno su opinión de que esas salas contravenían los tratados de fiscalización internacional de drogas y le recomendó que adoptara de inmediato medidas para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones internacionales.

154. Sigue preocupando a la Junta que el Gobierno de Alemania no haya modificado su política en esta esfera y que sigan funcionando en el país salas “de consumo” de drogas, incluidas las de venupunción. La Junta insta

al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para que se cumplan plenamente en Alemania las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas y se ponga fin al funcionamiento de esas salas. Alienta al Gobierno a que se siga esforzando por disponer de servicios adecuados para las personas que necesiten tratamiento, rehabilitación y reinserción social, de conformidad con los tratados de fiscalización internacional de drogas, en vez de establecer esas salas.

#### **Perú**

155. El Perú es uno de los mayores productores mundiales de hoja de coca y en ese país la coca se cultiva con fines que no son médicos ni científicos. En diversas ocasiones, la Junta ha señalado a la atención del Gobierno sus obligaciones con arreglo a los tratados y lo ha instado a adoptar medidas para corregir la situación.

156. La Junta señala que tras su diálogo con el Gobierno del Perú se ha observado una tendencia decreciente en la superficie total dedicada al cultivo de arbusto de coca en el país, de resultados de los esfuerzos del Gobierno por promover la erradicación manual y el desarrollo alternativo legítimo sostenible en las zonas más afectadas. Aunque algunas autoridades regionales habían aprobado leyes que permitían el cultivo de arbusto de coca, en septiembre de 2005 el Tribunal Constitucional del Perú dictó una resolución por la que se anulaban esas leyes. El Gobierno también ha intensificado la fiscalización de precursores, en particular los que se utilizan para la fabricación ilícita de clorhidrato de cocaína.

157. La Junta observa que el Gobierno del Perú realizó un estudio nacional del uso indebido de drogas en las escuelas secundarias en 2005 y está realizando un estudio nacional de la población en general en 2006. Sin embargo, las medidas adoptadas para combatir el abuso de drogas con el tratamiento y la rehabilitación no son proporcionadas a la demanda creciente de esos servicios. La Junta insta al Gobierno a que tome las medidas necesarias para hacer también posibles los progresos en esas esferas.

## **F. Medidas para garantizar la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas**

### **Medidas adoptadas por la Junta con arreglo al artículo 14 de la Convención de 1961 y al artículo 19 del Convenio de 1971**

158. Desde 1997 la Junta ha invocado oficialmente el artículo 14 de la Convención de 1961 y el artículo 19 del Convenio de 1971, que contienen medidas para garantizar la aplicación de las disposiciones de dichos tratados, con respecto a un número limitado de Estados. El objetivo de la Junta ha sido promover el cumplimiento de esos tratados cuando han fallado otros medios. La Junta señala que la mayoría de los Estados adoptaron medidas correctivas y que, en consecuencia, decidió dar por terminada toda acción basada en dichos artículos con respecto a esos Estados.

159. La Junta observa con preocupación que un Estado, con respecto al cual sigue invocando la adopción de medidas con arreglo al artículo 14 de la Convención de 1961 y al artículo 19 del Convenio de 1971, no ha hecho aún progreso perdurable alguno. Si el Estado en cuestión no toma de inmediato medidas para corregir la situación, la Junta no tendrá más remedio que seguir actuando conforme al artículo 14 de la Convención de 1961 y al artículo 19 del Convenio de 1971 y señalar el asunto a la atención de las Partes, del Consejo Económico y Social y de la Comisión de Estupefacientes.

### **Consulta con el Gobierno del Afganistán en virtud del artículo 14 de la Convención de 1961**

160. La Junta invocó oficialmente en el año 2000 el artículo 14 de la Convención de 1961 con respecto al Afganistán, habida cuenta de que el país se había convertido, con mucho, en el mayor productor ilícito mundial de opio y suponía un grave peligro para los objetivos de la citada Convención. Desde entonces la Junta ha seguido atentamente el desarrollo de la situación en cuanto a la fiscalización de drogas en el país y ha mantenido un diálogo constante con el Gobierno para asegurar la consecución de progresos a ese respecto.

161. La Junta observa con preocupación el agravamiento de la situación en materia de fiscalización de drogas en el Afganistán, a pesar de la

firme decisión de su Gobierno, reiterada por el Presidente del Afganistán en diversas ocasiones, y a pesar de la asistencia prestada al Gobierno por la comunidad internacional en los últimos cinco años. Se han hecho pocos progresos en el país en materia de fiscalización de drogas, en particular con respecto a la eliminación del cultivo ilícito de adormidera y la producción de opio.

162. Como se hace constar en el informe de la ONUDD titulado *Afganistán: Opium Survey 2006*<sup>22</sup>, la superficie dedicada al cultivo ilícito de adormidera alcanzó un nivel sin precedentes en 2006, con una producción potencial de opio estimada en 6.100 toneladas aproximadamente, lo que representa un aumento de casi el 50% con respecto a la cifra correspondiente a 2005. La escala alarmante de esa actividad ilícita, en la que participan 2,9 millones de personas (el 12,6% de la población), constituye un gran obstáculo al logro de la paz, la seguridad y el desarrollo en el Afganistán y plantea una continua amenaza para los países de la zona vecina y otros más lejanos.

163. Los progresos en la erradicación del cultivo ilícito de la adormidera en el Afganistán se han visto frecuentemente obstaculizados por la corrupción que impera en todo el país. La Junta recalca que, a menos que el Gobierno del Afganistán adopte medidas serias y decididas para hacer frente al problema, sus esfuerzos de fiscalización de drogas se hundirán por la base, lo que seguirá obstaculizando el progreso político, el crecimiento económico y el desarrollo social del país.

164. La Junta lamenta que, cinco años después de la prohibición gubernamental de la producción de opio, el cultivo ilícito de la adormidera en el Afganistán no se haya contenido, sino que, por el contrario, ha alcanzado un nivel sin precedentes. Actualmente, una tercera parte de la economía afgana se basa en el opio, lo que contribuye a la difusión de la corrupción en el país. La eliminación de las actividades ilícitas con drogas, en particular el cultivo ilícito de la adormidera, es fundamental para el empeño del Gobierno del Afganistán en cumplir sus obligaciones derivadas de los tratados de fiscalización internacional de drogas.

<sup>22</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Afghanistan: Opium Survey 2006* (septiembre de 2006).

El Gobierno debería hacerse responsable de erradicar el cultivo de adormidera y debería adoptar medidas energéticas contra los funcionarios corruptos involucrados en las actividades ilícitas con drogas.

165. El cultivo ilícito de adormidera no es el único problema de fiscalización de drogas que ha dificultado los progresos del Gobierno del Afganistán en el cumplimiento de sus obligaciones previstas en los tratados de fiscalización internacional. En el país, el control de las actividades lícitas relacionadas con los estupefacientes, las sustancias sicotrópicas y los precursores es aún sumamente endeble. En particular, faltan reglamentos y mecanismos adecuados de fiscalización, como resultado de lo cual proliferan los puntos de venta al por menor no reglamentados, donde se venden sustancias sometidas a fiscalización, muchas de las cuales se han llevado al país de contrabando.

166. El uso indebido de drogas sigue aumentando en el Afganistán, como lo ponen de manifiesto las conclusiones del primer estudio a nivel nacional sobre ese tema, realizado por la ONUDD y el Gobierno en 2005. El abuso de cannabis está difundido: sus consumidores representan el 2,2% de la población total del Afganistán. Aunque el uso indebido de drogas por inyección parece ser un fenómeno relativamente nuevo, el número de consumidores de heroína ha aumentado constantemente en los últimos cinco años. La Junta insta al Gobierno a que siga aplicando su plan de acción para reducir la demanda y preste particular atención al aumento de la sensibilización pública y la educación de la población, sobre todo las mujeres y los jóvenes, con respecto a la prevención del uso indebido de drogas.

167. La Junta observa que el Gobierno del Afganistán estableció el Comité de Reglamentación de Productos Farmacéuticos en agosto de 2006. La tarea de este Comité es regular las actividades lícitas relacionadas con las sustancias sometidas a fiscalización, lo cual es un paso importante para asegurar el pleno cumplimiento en el Afganistán de las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas. La Junta pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento eficaz del Comité de Reglamentación de Productos Farmacéuticos.

168. Conforme a una decisión de la Junta, la ONUDD y la Junta organizaron conjuntamente, en julio de 2006, en Kabul, un seminario de capacitación sobre

fiscalización de las actividades lícitas relacionadas con los estupefacientes, las sustancias sicotrópicas y los precursores. El tema central del seminario, el primero de esa índole en el Afganistán, fueron las disposiciones pertinentes de los tratados de fiscalización internacional de drogas y las obligaciones del Gobierno con arreglo a esos tratados, con miras a fortalecer la capacidad de éste para prevenir la desviación de esas sustancias y asegurar su disponibilidad con fines legítimos. La Junta insta a la ONUDD a que aporte la financiación necesaria para ejecutar más programas de capacitación destinados a aumentar la capacidad del Afganistán para cumplir las obligaciones emanadas de los tratados.

169. La Junta observa que en 2006 aumentaron los esfuerzos de la comunidad internacional por ayudar al Gobierno del Afganistán a establecer en todo el país el imperio de la ley, que es esencial para la labor de fiscalización de drogas y el éxito del proceso de reconstrucción general. Se han redoblado también los esfuerzos por establecer nuevas estructuras de servicios de inteligencia y fomentar la capacidad de los organismos de represión antidroga y justicia penal. Esos esfuerzos empiezan a dar frutos. Desde agosto de 2005, ha crecido el número de narcotraficantes declarados culpables en los tribunales y han aumentado notablemente las incautaciones relacionadas con drogas, así como la destrucción de laboratorios de drogas ilícitas.

170. La Junta desea subrayar que el logro de la paz, la seguridad y el desarrollo en el Afganistán está vinculado estrechamente a la solución del problema de la fiscalización de drogas, que requiere el apoyo y la cooperación plenos de la comunidad internacional. La Junta insta a la comunidad internacional, en particular a los países donantes, a que siga ayudando al Gobierno del Afganistán en sus esfuerzos por eliminar el problema de la droga y, de esa manera, lograr los objetivos establecidos en la estrategia nacional de fiscalización de drogas. Por su parte, el Gobierno debería redoblar sus esfuerzos por eliminar todo impedimento que socave el imperio de la ley.

## G. Temas especiales

### Bolivia

171. La situación en Bolivia, país este que durante muchos años no ha actuado en consonancia con las obligaciones que le incumben en virtud de los tratados de fiscalización internacional de drogas, sigue siendo motivo de especial preocupación para la Junta. Bolivia es un gran productor de hoja de coca y su legislación nacional permite el cultivo del arbusto de coca y el consumo de la hoja de coca con fines que no son médicos, lo que es incompatible con las disposiciones de la Convención de 1961.

172. Además, parte de la hoja de coca que se produce con arreglo a la legislación nacional en Bolivia se desvía y utiliza para la fabricación ilícita de cocaína. Según la información de que se dispone, ha aumentado la fabricación ilícita y el tráfico de cocaína base y clorhidrato de cocaína en los últimos años, así como el tráfico de precursores utilizados para la fabricación de cocaína.

173. El Gobierno de Bolivia ha señalado su intención de examinar la legislación nacional vigente en materia de fiscalización de drogas con miras a utilizar la hoja de coca en una amplia gama de productos, algunos de los cuales podrían exportarse. La Junta ha seguido de cerca las novedades registradas en Bolivia y ha comunicado al Gobierno su preocupación por el hecho de que algunas de las medidas que va a adoptar no son compatibles con las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas, en particular de la Convención de 1961. La Junta también expresa su inquietud por la posibilidad de que los acontecimientos relacionados con la política de Bolivia tengan repercusiones en otros países de América del Sur.

174. En marzo de 2006, el Presidente de la Junta, en una reunión que celebró para analizar la cuestión con la delegación de Bolivia que asistía al 49º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes, subrayó la importancia de una próxima misión de la Junta al país para proseguir el diálogo. La Junta insta una vez más al Gobierno a velar por que todas las leyes y políticas nacionales, incluidas las posibles enmiendas a la Constitución, guarden plena conformidad con las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas en los que Bolivia es parte.

### Salas de consumo de drogas, incluidas las de venupunción

175. La Junta observa con preocupación que, a pesar de su constante diálogo con los gobiernos interesados, en varios países, entre ellos Alemania, Australia, el Canadá, España, Luxemburgo, Noruega, los Países Bajos y Suiza, siguen funcionando salas de venupunción donde los toxicómanos pueden abusar con impunidad de drogas adquiridas en el mercado ilícito. La Junta lamenta que no se hayan adoptado medidas para poner fin al funcionamiento de esas salas en los países en cuestión y que, en algunos casos, haya aumentado el número de dichas salas. Algunos de los servicios existentes en esos países también proporcionan a los toxicómanos lugares para la inhalación de drogas, así como para su inyección.

176. La Junta reitera que proporcionar salas para el abuso de drogas, independientemente de que estén bajo la supervisión directa o indirecta de las autoridades, contraviene los tratados de fiscalización internacional de drogas, en particular el artículo 4 de la Convención de 1961, en virtud del cual los Estados Parte están obligados a velar por que la producción, la fabricación, la importación, la exportación, la distribución, el comercio, el uso y la posesión de drogas se limiten exclusivamente a fines médicos y científicos.

177. La Junta considera que toda autoridad nacional, estatal o local que permita el establecimiento y funcionamiento de salas o cualquier lugar para facilitar el abuso de drogas, por inyección o por cualquier otra vía de administración, brinda también una oportunidad de distribución de drogas ilícitas. La Junta desea recalcar que los gobiernos tienen la obligación de luchar contra el tráfico de drogas ilícitas en todas sus formas y que las Partes en la Convención de 1988 deben, a reserva de sus principios constitucionales y de las concepciones básicas de su ordenamiento jurídico, tipificar como delito la tenencia y compra de drogas con fines personales no médicos.

178. En algunos países las autoridades han alentado o promovido el establecimiento de salas de consumo de drogas. La Junta insiste en que incumbe a cada gobierno la responsabilidad de velar por que su país cumpla sus obligaciones emanadas de los tratados de fiscalización internacional de drogas.

179. La Junta alienta a todos los gobiernos a cuidar de que se adopten medidas eficientes para hacer frente al

uso indebido de drogas y la difusión del VIH/SIDA, en cumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de los tratados de fiscalización internacional de drogas. La Junta insta a los gobiernos de los países en que funcionan salas de consumo de drogas a que presten servicios adecuados a las personas que necesiten tratamiento y rehabilitación, de conformidad con las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas, en lugar de proporcionar esas salas.

#### **Aumento del tráfico y uso indebido de fentanilo**

180. La Junta ve con preocupación el creciente tráfico y uso indebido de fentanilo y sustancias análogas que, según informes, existen en particular en América del Norte y algunas partes de Europa. La muy alta potencia de esas drogas sintéticas hace que aumente el riesgo de sobredosis y de otros problemas de salud relativos al consumo de opioides. En el primer semestre de 2006 hubo en los Estados Unidos un elevado número de defunciones relacionadas con el abuso de fentanilo (véanse los párrafos 344 y 345 *infra*). En Europa, las autoridades de Estonia informaron de que el fentanilo y una de sus sustancias análogas, el 3-metilfentanilo, habían reemplazado a la heroína como opioide que más se usaba en el país. También se informó de que en Ucrania y algunas ciudades de la Federación de Rusia había abuso y tráfico de fentanilo y sustancias análogas.

181. El fentanilo y las sustancias análogas se venden en el mercado ilícito callejero con diversos nombres. Además, los traficantes los venden también como imitación o adulterantes de otras drogas ilícitas, en particular de la heroína. En los Estados Unidos también se ha ofrecido a los drogodependientes en tabletas cuya forma y logotipo se parecen a los de las tabletas ilícitas de MDMA y en tabletas falsificadas (que supuestamente son de OxyContin®). El mercado ilícito se abastece gracias a la desviación de medicamentos de venta con receta médica y a los laboratorios clandestinos.

182. El consumo mundial de fentanilo con fines médicos se ha triplicado con creces desde 2000, sobre todo como resultado del creciente uso de parches transdérmicos para tratar dolores agudos. La sustancia está también disponible en forma inyectable o de pastilla. Los métodos utilizados para desviar fentanilo de las fuentes de distribución lícitas son el robo, las recetas fraudulentas y la distribución ilegal por parte de pacientes, médicos o farmacéuticos. En la Internet

figura información sobre los métodos que se pueden utilizar para manipular los preparados farmacéuticos que contienen fentanilo, incluso instrucciones sobre la manera de evitar el efecto de dispersión gradual de los parches transdérmicos. La Junta insta a todos los gobiernos a que apliquen medidas eficaces, en cooperación con la industria farmacéutica y los profesionales de la salud, para prevenir la desviación y el uso indebido de los preparados farmacéuticos que contengan fentanilo.

183. En el mercado ilícito se encuentran cantidades cada vez mayores de fentanilo y sustancias análogas fabricados en laboratorios clandestinos. En 2006, los organismos de represión antidroga de los Estados Unidos notificaron varias incautaciones significativas de fentanilo fabricado ilícitamente. En mayo de 2006 se dismanteló en México un gran laboratorio clandestino que abastecía al mercado ilícito de los Estados Unidos. En los últimos años también se han dismantelado laboratorios clandestinos que fabricaban fentanilo en Ucrania, donde la droga se consume localmente o se envía de contrabando a otros países de Europa. En 2004 se dismanteló en Austria un laboratorio clandestino en el que se fabricaba fentanilo.

184. La Junta observa que las autoridades de los Estados Unidos están examinando la posibilidad de fiscalizar los precursores que se utilizan en la fabricación ilícita de fentanilo. La Junta invita a los gobiernos de los países en que se fabrican ilícitamente fentanilo o sustancias análogas a intercambiar información sobre las vías de síntesis que utilizan los laboratorios clandestinos, así como cualquier otra información que pueda facilitar su dismantelamiento.

185. La Junta teme que muchos países tal vez no puedan hacer frente rápidamente al contrabando y abuso de fentanilo y sustancias análogas porque no reúnen sistemáticamente datos que les permitan evaluar el alcance del problema. En la mayoría de los países, las autoridades tienen dificultades para obtener esos datos debido a la insuficiencia de los análisis de laboratorio o de la presentación de información. La Junta alienta a los gobiernos a que se cuiden de que los laboratorios forenses incluyan en sus programas análisis de fentanilo y sustancias análogas, de modo que puedan determinar si hay tráfico de esas sustancias en sus países y, de ser así, en qué medida. En particular, los países donde se produce un repentino aumento de las sobredosis de opioides deberían

determinar si el consumo de esas sustancias fue la causa de las sobredosis. La Junta invita a las organizaciones internacionales competentes a que apoyen los esfuerzos de los gobiernos al respecto. La Junta también desea recordar a todos los gobiernos su obligación de informar a la Junta y las organizaciones internacionales competentes sobre el uso indebido, las incautaciones y la fabricación ilícita de fentanilo y sustancias análogas, de conformidad con los tratados de fiscalización internacional de drogas.

186. La Junta alerta a todos los gobiernos sobre el hecho de que el tráfico y el abuso de fentanilo y sustancias análogas pueden convertirse en un problema de rápida difusión en sus países y reitera su preocupación por la posible sustitución de los opiáceos ilícitos por opioides sintéticos.

#### **Desviación de sustancias a partir de tratamientos de sustitución**

187. El consumo de opioides recetados para el tratamiento de sustitución ha aumentado en varios países en los últimos años. Existen ciertas pruebas de que en muchos países ha habido desvío y abuso de esos opioides, en particular de buprenorfina y metadona. Sin embargo, los datos acerca del alcance de esa desviación son escasos y no comparables entre los diversos países. En 2006 la Junta envió un cuestionario a los gobiernos de 54 países en que se recetaban opioides como tratamiento de sustitución a fin de conseguir información sobre la efectividad de las medidas de fiscalización aplicadas a esas sustancias para prevenir su desviación a canales ilícitos e información actual sobre la desviación y el uso indebido de esos opioides en los países afectados. Además, para complementar los resultados logrados mediante el cuestionario, se reunió información de otras fuentes, entre ellas estadísticas sobre incautaciones, estadísticas sobre casos fatales, la Internet e informes gubernamentales.

188. De las respuestas al cuestionario se desprende que la desviación de opioides a partir de tratamientos de sustitución y su ulterior uso indebido son un problema en muchos países, lo cual indica que las medidas de fiscalización aplicadas actualmente no son adecuadas. Más de la mitad de los 42 gobiernos que contestaron comunicó que había desviación de esas sustancias a partir de tratamientos de sustitución. Uno

de los métodos de desviación más frecuentemente constatado fue el de venta por los propios pacientes.

189. La mayoría de los gobiernos comunicó que la tendencia de las desviaciones de sustancias procedentes de los tratamientos de sustitución era estable o iba en aumento. Según informaron los gobiernos, la proporción del volumen de opioides desviados con respecto a la cantidad total de opioides recetados se estimaba hasta en un 15% para la metadona (en Croacia) e incluso en un 25% para la buprenorfina (en Francia). Los gobiernos en cuestión indicaron que solamente un número reducido de los pacientes sometidos a tratamiento de sustitución era responsable de las desviaciones que se producían. Los gobiernos de los países que fiscalizaban menos estrictamente los opioides utilizados en los tratamientos de sustitución notificaron la mayor proporción de desviaciones en comparación con la cantidad total recetada.

190. En muchos países, el mercado ilícito de buprenorfina y metadona se nutre de la desviación de sustancias procedentes de los tratamientos de sustitución. Por ejemplo, en la República Checa, según un informe gubernamental, el precio del Subutex<sup>®</sup> (buprenorfina) en el mercado ilícito es el triple que en las farmacias. En Croacia, el precio de la metadona en la calle es 15 veces mayor que el precio normal en las farmacias; hay drogadictos en tratamiento de sustitución que venden parte de la droga que reciben en el tratamiento a fin de obtener su droga favorita, por ejemplo heroína.

191. En algunos países también se desvían los opioides que se utilizan en los tratamientos de sustitución para llevarlos ulteriormente de contrabando a otros países. En Francia se ha observado, desde 2004, un aumento de las actividades de grupos delictivos que introducen de contrabando en Finlandia y Georgia buprenorfina desviada. En Finlandia, el 95% de la buprenorfina hallada en el mercado ilícito ha entrado en el país de contrabando. Eslovaquia e Israel también tienen problemas con la buprenorfina introducida de contrabando desde el exterior. En el caso de la metadona, los preparados desviados de los tratamientos de sustitución se llevan de contrabando desde Europa central y algunos países balcánicos a los países vecinos, donde son objeto de abuso.

192. Varios países han informado sobre casos fatales atribuibles al consumo de buprenorfina y metadona. En

el Reino Unido, en 2005, la metadona, sola o en combinación con otras drogas, desempeñó un papel en 173 casos fatales relacionados con las drogas<sup>23</sup>.

193. Recientemente, varios gobiernos han tomado o estudian la posibilidad de tomar disposiciones para fortalecer las medidas de fiscalización de los opioides que se utilizan en los tratamientos de sustitución, a fin de prevenir su desviación. Entre las medidas que han resultado eficaces figuran la supervisión del consumo, la aplicación de condiciones adecuadas para que las drogas se consuman en casa, el tratamiento en armonía con las normas clínicas, los sistemas de vigilancia de las recetas médicas y la capacitación obligatoria de los profesionales de la salud.

194. La Junta pide a los gobiernos de los países donde se utilizan opioides en los tratamientos de sustitución que adopten todas las medidas necesarias para prevenir su desviación hacia canales ilícitos, aunque suministrando al mismo tiempo esas sustancias para los tratamientos legítimos. A ese respecto, la Junta observa con preocupación que algunos gobiernos que respondieron a su cuestionario indicaron que las autoridades competentes no disponían de información sobre la desviación y el consumo ilícito de los opioides que se utilizaban en los tratamientos de sustitución. La Junta pide nuevamente a todos los gobiernos en cuestión que establezcan un mecanismo para reunir sistemáticamente información sobre la desviación y el uso indebido de las drogas recetadas para los tratamientos de sustitución, sirviéndose, entre otras cosas, de las estadísticas sobre los casos de emergencia relacionados con el abuso de drogas y sobre los casos fatales relacionados con las drogas. Ese mecanismo será útil a los gobiernos para descubrir los problemas lo antes posible y adoptar las medidas apropiadas para atajarlos antes de que cobren amplitud.

195. La Junta observa que, en cumplimiento de la resolución 2004/40 del Consejo Económico y Social, de 21 de julio de 2004, la OMS, en colaboración con la ONUDD, procede actualmente a formular directrices para el tratamiento farmacológico con asistencia psicosocial de la dependencia de opioides. La Junta confía en que las directrices recordarán a todos los participantes en la administración de tratamientos de

sustitución su obligación de aplicar las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas y de la respectiva legislación nacional relativas a los opioides, y en que brindarán orientación concreta sobre la prevención de la desviación de los opioides utilizados en farmacoterapia.

**Información sobre las necesidades especiales de los viajeros que llevan consigo, para su uso personal, medicamentos que contienen sustancias sometidas a fiscalización**

196. La Comisión de Estupefacientes, en sus resoluciones 44/15, 45/5 y 46/6, alentó a los gobiernos a que comunicaran a la Junta las restricciones vigentes en su territorio nacional para los viajeros que están en tratamiento médico con medicamentos que contienen sustancias sujetas a fiscalización. Al 1º de noviembre de 2006, 73 gobiernos habían suministrado esa información a la Junta, incluida información sobre las disposiciones legales o las medidas administrativas pertinentes en vigor en los respectivos países y aplicables a los viajeros que llevarán consigo medicamentos que contuvieran estupefacientes o sustancias sicotrópicas para su uso personal. La Junta pide a todos los gobiernos que no lo hayan hecho aún que presenten esa información sin demora. La Junta se encargará de que se le dé amplia difusión, de modo que los gobiernos puedan avisar a los viajeros de los requisitos vigentes en los países de destino<sup>24</sup>.

**Necesidad de patrones de referencia de sustancias**

197. A fin de facilitar la obtención de los patrones de referencia de estupefacientes, sustancias sicotrópicas y precursores que se requieren para la identificación y el análisis adecuados y fiables de las drogas y precursores sometidos a fiscalización, la Junta ha elaborado, para uso de los laboratorios nacionales de ensayo de drogas y las autoridades nacionales competentes, directrices relativas a la importación y exportación de patrones de drogas y precursores.

198. Dichas directrices se prepararon con objeto de ayudar a los laboratorios nacionales y demás instituciones científicas pertinentes a obtener oportunamente los

<sup>23</sup> National Programme on Substance Abuse Deaths, *Drug-Related Deaths in the UK: Annual Report 2006* (Londres, St. George's University of London, 2006).

<sup>24</sup> *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2005 ...*, párrs. 214 y 215.

patrones de referencia que necesiten. En ellas se consideran algunas de las dificultades más comúnmente encontradas y se brinda orientación sobre el modo de superar los obstáculos. Las directrices se podrán consultar en el sitio web de la Junta ([www.incb.org](http://www.incb.org)).

### **Ketamina**

199. En los últimos años la Junta ha tomado nota con preocupación de los informes sobre el uso indebido y el tráfico de ketamina, sustancia actualmente no sometida a fiscalización internacional<sup>25</sup>. En su informe correspondiente a 2005, la Junta señaló a la atención de los gobiernos el problema de la difusión del abuso de ketamina, en particular en los jóvenes, en el Asia oriental y sudoriental, así como el tráfico de la sustancia en esa y otras regiones, entre ellas América<sup>26</sup>.

200. El uso indebido y el tráfico de ketamina siguen sin disminuir, sobre todo en una serie de países del Asia oriental y sudoriental, el Asia meridional y Oceanía, entre ellos Australia, Bangladesh, Camboya, China (incluida la Región Administrativa Especial (RAE) de Hong Kong), la India, Malasia, Singapur, Tailandia y Viet Nam. Por ejemplo, en China las autoridades se incautaron de 2,6 toneladas de ketamina en 2005. La RAE de Hong Kong (China) informó sobre un aumento significativo de las incautaciones de ketamina en 2005: en total se incautaron 409 kilogramos de la sustancia en 921 casos. El Canadá, El Salvador, los Estados Unidos, la Federación de Rusia e Indonesia han notificado otras incautaciones de ketamina y en Filipinas y México se han desmantelado laboratorios ilícitos de ketamina. La ketamina ha pasado a ser una de las drogas que más consumen los adolescentes (jóvenes de 11 a 20 años) en la RAE de Hong Kong (China). Se ha informado también sobre el uso indebido de ketamina en algunos países de América, entre ellos la Argentina, el Canadá y Costa Rica.

201. Habida cuenta de esas novedades, la Comisión de Estupefacientes aprobó la resolución 49/6, titulada

<sup>25</sup> Véase, por ejemplo, el *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2004* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.05.XI.3), párr. 390.

<sup>26</sup> *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2005 ...*, párrs. 385, 431, 468, 471 y 641.

“Inclusión de la ketamina entre las sustancias sometidas a fiscalización”, en que instó a los Estados Miembros a que consideraran la posibilidad de fiscalizar el uso de la ketamina incluyéndola en la lista de sustancias sometidas a fiscalización con arreglo a su legislación nacional, cuando la situación interna así lo requiriera.

202. Al mismo tiempo, en marzo de 2006 el Comité de Expertos de la OMS en Farmacodependencia hizo un examen crítico acerca de la ketamina. El Comité llegó a la conclusión de que la información que se le había presentado no era suficiente para que la sustancia se sometiera a fiscalización internacional. En consecuencia, pidió a la secretaria de la OMS que prepara una versión actualizada del documento de examen crítico para presentársela en su próxima reunión.

203. La Junta acoge con beneplácito la aprobación de la resolución 49/6 de la Comisión de Estupefacientes y exhorta a todos los gobiernos a que la apliquen sin dilación. En particular, la Junta alienta a todos los gobiernos interesados a que adopten medidas para determinar la magnitud de la población consumidora de ketamina y, cuando así proceda, sometan la sustancia a su legislación nacional de fiscalización de drogas. Además, la Junta insta a todos los gobiernos a que suministren a la propia Junta y la OMS toda la información disponible sobre el uso indebido de ketamina en sus países, para facilitar al mencionado Comité de Expertos en Farmacodependencia, en su próxima reunión, su tarea de dictaminar sobre la ketamina con miras a su posible inclusión en las Listas del Convenio de 1971.

204. La Junta pide a todos los gobiernos que le suministren toda la información pertinente sobre las medidas de reglamentación que se hayan adoptado a nivel nacional en cumplimiento de la resolución 49/6 de la Comisión de Estupefacientes, en particular sobre disposiciones que exijan la autorización de las importaciones y exportaciones de ketamina. A este respecto, la Junta observa con reconocimiento que los Gobiernos de Filipinas, Israel, Myanmar y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ya la han suministrado. La información sobre las medidas nacionales de fiscalización en vigor en los diversos países será de utilidad a los gobiernos de los países exportadores y a la propia Junta para verificar rápidamente la legitimidad de las distintas operaciones

comerciales que se realicen con esa sustancia, sin causar en el comercio lícito demoras excesivas. La Junta llevará y actualizará un inventario de esa información para su distribución periódica a todos los gobiernos.

#### **Venta ilegal por la Internet de sustancias fiscalizadas**

205. De la información disponible se desprende que, a pesar del éxito logrado en varios países, prosiguen la venta ilícita en la Internet de productos farmacéuticos que contienen estupefacientes y sustancias sicotrópicas sometidos a fiscalización y la distribución ilícita de esas sustancias por correo<sup>27</sup>.

206. Muchos preparados farmacéuticos que contienen sustancias fiscalizadas se siguen vendiendo en las farmacias de la Internet que funcionan ilegalmente y se siguen distribuyendo a los clientes por correo. La Junta observa complacida que las autoridades nacionales reconocen cada vez más el contrabando por correo como un método de tráfico de drogas y un problema grave para las autoridades de represión antidroga. En 2005 se incautaron en Australia, Nueva Zelanda y Tailandia 80 remesas de sustancias sicotrópicas introducidas clandestinamente por correo. En la mayoría de los casos (32 incautaciones en Tailandia) se trataba de la sustancia diazepam. En 2006 se incautaron en Bélgica cuatro remesas de fenobarbital introducidas de contrabando por correo desde la República Democrática del Congo. En Nueva Zelanda se incautaron tres remesas de estimulantes de tipo anfetamínico.

207. En vista de la índole mundial del uso del correo para el tráfico de drogas, se requiere con urgencia una acción concertada de la comunidad internacional. En particular, es necesario establecer un mecanismo que asegure el intercambio de experiencia y la rápida comunicación de información sobre los casos, así como la uniformidad de los datos reunidos. Por consiguiente, en julio de 2005 la Junta pidió a todos los gobiernos que designaran centros de coordinación de las actividades relacionadas con farmacias de la Internet que funcionan ilegalmente y suministraran detalles

sobre sus leyes y reglamentos relativos a los servicios y sitios de la Internet y sobre la utilización del correo para enviar remesas de sustancias fiscalizadas. Al 1º de noviembre de 2006, 45 países habían presentado a la Junta la información solicitada. La Junta alienta a todos los gobiernos que no lo hayan hecho aún a que faciliten la información solicitada sin más dilación.

208. La Junta observa con reconocimiento que todos los gobiernos que enviaron respuestas han nombrado un centro de coordinación con el que se debe tomar contacto en caso de sospecha de venta ilegal en farmacias de la Internet. El 40% de los gobiernos que respondieron señaló que ya contaba con legislación para hacer frente al problema. Si bien seis gobiernos informaron de que su legislación nacional permitía la compra por la Internet de sustancias fiscalizadas, el 87% de los gobiernos que contestaron confirmó que la compra de esas sustancias en las farmacias de la Internet estaba prohibida por ley y el 33% confirmó que, en virtud de las condiciones de concesión de licencia y registro estipuladas por su legislación, los proveedores de servicios de la Internet tenían la obligación de clausurar los sitios en que se llevaran a cabo operaciones ilegales. Nueve de los gobiernos que respondieron informaron de que estaba permitido utilizar el correo para importar y exportar sustancias fiscalizadas, siempre y cuando las autoridades competentes hubieran autorizado debidamente las operaciones. Sin embargo, el 56% de los gobiernos que contestaron consideraban que su legislación no preveía sanciones adecuadas contra la desviación y venta ilegal por la Internet de sustancias fiscalizadas y solamente el 9% de los gobiernos informó de que contaba con un mecanismo de cooperación voluntaria entre las autoridades competentes y los fabricantes y vendedores mayoristas.

209. Diez gobiernos (más del 20% de los que respondieron) indicaron que tenían experiencia práctica en la fiscalización e investigación de las farmacias ilegales de la Internet. Uno de ellos, el Gobierno de los Estados Unidos, era el más experimentado en la tarea de descubrir y desarticular el tráfico internacional de drogas por medio de la Internet. En 2005 las autoridades de los Estados Unidos concluyeron dos investigaciones importantes que dieron lugar al desmembramiento de dos redes de traficantes que funcionaban en Australia, el Canadá, Costa Rica, los Estados Unidos y la India y a la incautación de 13,5 millones de tabletas de estupefacientes (codeína,

<sup>27</sup> Véanse el Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2004 ..., párrs. 170 a 184, y el Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2005 ..., párrs. 219 a 242.

hidrocodona, morfina y oxycodona) y sustancias sicotrópicas (alprazolam, anfepramona, buprenorfina, diazepam, fentermina y metilfenidato), así como tramadol y ketamina (105 kilogramos), sustancias actualmente no sometidas a fiscalización internacional.

210. Otros Gobiernos que informaron haber clausurado por lo menos una farmacia ilegal de la Internet fueron los de Costa Rica, México, Sudáfrica y Suiza. Si bien los juicios en Sudáfrica y Suiza todavía están pendientes, México comunicó que se había desmantelado un laboratorio farmacéutico veterinario en Cuernavaca que fabricaba grandes cantidades de ketamina y las vendía por la Internet a clientes de los Estados Unidos. Como resultado de ese procedimiento, se habían practicado detenciones en ese país y en México.

211. Las sustancias que más se vendían por la Internet eran las sicotrópicas, sobre todo las del grupo de la benzodiazepina y los estimulantes. En cuanto a los estupefacientes, también se informó de la venta de codeína y dextropropoxifeno por la Internet.

212. La Junta observa con reconocimiento las medidas adoptadas por los Gobiernos de varios países, entre ellos los Estados Unidos, Francia, los Países Bajos, el Reino Unido y Suecia, para establecer directrices o promulgar nueva legislación contra esas actividades ilegales y alienta a todos los gobiernos que no lo hayan hecho aún a adoptar las medidas que correspondan.

#### **Régimen de fiscalización del dronabinol (*delta-9-tetrahidrocannabinol*)**

213. En virtud del apartado b) del párrafo 4 del artículo 2 del Convenio de 1971, una sustancia se somete a fiscalización internacional cuando hay pruebas suficientes de que es o puede ser objeto de un uso indebido tal que constituya un problema sanitario y social. Sin embargo, se aplican cuatro tipos diferentes de medidas de fiscalización (Listas I a IV) en función del alcance o probabilidad del uso indebido, el grado

de gravedad del problema sanitario y social y el grado de utilidad de la sustancia en terapéutica médica.

214. La forma de fiscalización más estricta es la aplicada a las sustancias de la Lista I del Convenio de 1971, mientras que la fiscalización menos rigurosa recae en las sustancias de la Lista IV. Sin embargo, la experiencia demuestra que, cuanto menos estrictas son las medidas de fiscalización, mayor es el grado de desviación de las sustancias de los canales de distribución lícitos a los ilícitos.

215. El dronabinol, una de las variantes estereoquímicas del *delta-9-tetrahidrocannabinol* (*delta-9-THC*), se sometió a fiscalización inicialmente en la Lista I del Convenio de 1971, pero en 1991 la Comisión de Estupefacientes, en su decisión 2 (XXXIV), trasladó el *delta-9-THC*, junto con sus variantes estereoquímicas, a la Lista II, por considerarse que el dronabinol tenía cierta utilidad terapéutica. La cantidad de dronabinol que se utiliza actualmente con fines médicos es limitada y la sustancia se receta solamente en unos pocos países.

216. Se sigue disponiendo de dronabinol para fines terapéuticos en los pocos países en que se ha aprobado o para realizar investigaciones clínicas. Pese a estar fiscalizado con arreglo al régimen de la Lista II del Convenio de 1971 y a su uso limitado en unos pocos países, se ha informado del uso indebido de la sustancia en el país en que más se receta. La Junta está preocupada por la posibilidad de que el dronabinol, principio activo del cannabis, se traslade a una lista que entrañe una fiscalización menos estricta. La adopción de medidas de fiscalización que puedan conducir a la proliferación y el uso de preparados de dronabinol podría dar lugar al aumento de la desviación hacia el tráfico ilícito y el abuso de esos preparados. La Junta opina que las medidas de fiscalización previstas para las sustancias de la Lista II facilitan la utilización del dronabinol con fines terapéuticos o de investigación, como en el caso de otras sustancias de la misma Lista, por ejemplo, las del grupo de la anfetamina y el metilfenidato.