



LA JIFE Y LOS TRATADOS DE FISCALIZACIÓN INTERNACIONAL DE ESTUPEFACIENTES

La fiscalización de los estupefacientes es una cuestión que viene suscitando la inquietud mundial desde que la primera conferencia internacional sobre el particular tuvo lugar en Shanghai en 1909. El sistema de fiscalización internacional se ha ido instituyendo gradualmente, a partir de 1920 bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones y desde 1946 en el marco de las Naciones Unidas.

Bajo los auspicios de las Naciones Unidas se han concertado una serie de tratados que requieren que los Gobiernos fiscalicen la producción y la distribución de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, luchen contra el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas, mantengan los mecanismos administrativos necesarios, e informen a los órganos internacionales sobre sus actividades.

Este régimen internacional incluye los siguientes órganos e instrumentos:

- La **Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes**, aprobada por los Gobiernos en una conferencia internacional especial que tuvo lugar en 1961 y vigente desde 1964, sustituye a los tratados concertados antes de la Segunda Guerra Mundial relativos a los opiáceos, la cannabis y la cocaína. En la actualidad, la fiscalización ejercida en virtud de esta Convención abarca a más de 116 estupefacientes, entre ellos el opio y sus derivados, así como drogas sintéticas como la metadona y la petidina. El 1 de noviembre de 1997 había 160 Estados Partes en la Convención.

- El **Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971**, aprobado en 1971 y vigente desde 1976, tenía por finalidad fiscalizar los estupefacientes que no estaban abarcados por los tratados anteriores, incluidos los alucinógenos, las anfetaminas, los barbituratos, los sedantes no barbitúricos, y los tranquilizantes. En virtud de este Convenio se fiscalizan 111 sustancias sicotrópicas, la mayor parte de las cuales forman parte de preparados farmacéuticos que actúan sobre el sistema nervioso central. El Convenio dispone que las sustancias que se consideren especialmente peligrosas, como por ejemplo la dietilamida del ácido lisérgico (LSD), sean objeto de una fiscalización aún más rigurosa que los estupefacientes. También dispone que las sustancias que poseen aplicaciones médicas muy amplias y legítimas sean objeto de una fiscalización menos rigurosa, a fin de que no se obstaculice su disponibilidad para fines médicos pero se evite su desviación y uso indebido. El 1 de noviembre de 1997 había 152 Estados Partes en el Convenio.

- Un instrumento complementario, denominado **Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes** -Protocolo vigente desde 1975- insiste en la necesidad de que los toxicómanos sean objeto de tratamiento y

rehabilitación. El 1 de noviembre de 1997 había 145 Estados Partes en el Protocolo.

- La **Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, de 1988** -vigente desde el 11 de noviembre de 1990-, tiene por finalidad impedir el blanqueo de dinero procedente del tráfico ilícito, y crear mecanismos concretos de cooperación internacional para conseguir el cumplimiento de la ley.

Entre la aportación de esta Convención de 34 artículos a las actividades de fiscalización internacional de estupefaciente figuran las disposiciones que regulan la detección, el embargo preventivo y el decomiso del producto y de los bienes derivados del tráfico de estupefacientes. Los tribunales están facultados para ordenar la presentación o la incautación de documentos bancarios, financieros o comerciales. En esos casos no se puede invocar el secreto bancario.

La Convención tiende a privar de toda posibilidad de refugio a los traficantes de drogas, particularmente mediante la institución de la extradición en caso de tráfico de drogas, la asistencia jurídica mutua entre Estados para las investigaciones relacionadas con estupefacientes, las entregas vigiladas y la remisión de actuaciones penales para el procesamiento. Como arreglo a la Convención, las Partes se comprometen también a eliminar o reducir la demanda ilícita de drogas, a controlar los precursores y los productos químicos esenciales utilizados para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, y a velar por que no se recurra a transportistas comerciales para el transporte ilícito de drogas. La Convención trata asimismo de impedir que las zonas y los puertos francos comerciales, los transportes marítimos internacionales y los servicios postales se utilicen para el tráfico ilícito de drogas.

El 1 de noviembre de 1997, 142 Estados y la Unión Europea eran Partes en la Convención de 1988.

El objetivo primordial de estos tratados consiste en limitar la oferta y la demanda de estupefacientes y sustancias sicotrópicas a las necesidades médicas y científicas.

Las medidas de fiscalización que prescriben los tres instrumentos antes mencionados varían en lo que se refiere al grado de rigor que imponen a los diversos grupos de estupefacientes o de productos químicos. Los estupefacientes y los productos químicos se enumeran en diversas listas que van anexas a los instrumentos según las diferencias en el grado de dependencia que originan sus propiedades, su valor terapéutico y su riesgo de uso indebido, o, en el caso de los productos químicos, según las repercusiones que las medidas de fiscalización tendrían para su comercio lícito y su disponibilidad para el uso ilícito.

La **Comisión de Estupefacientes**, que es un órgano subsidiario del Consejo Económico y Social, está facultada para determinar si un nuevo estupefaciente o producto químico debe figurar en las listas o si un estupefaciente que ya figura en una lista debe transferirse a otra lista o debe dejar de figurar en ella. En el desarrollo de esta actividad, la Comisión ha de tener en cuenta las conclusiones y recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) respecto de los estupefacientes, y de la JIFE respecto de los productos químicos.

JIFE

La **Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE)** es un órgano de fiscalización, independiente y de carácter cuasijudicial, establecido en 1968 por la Convención Única y encargado del cumplimiento de los instrumentos de las Naciones Unidas relativos a estupefacientes. Sustituye a los anteriores órganos creados por tratados internacionales para la fiscalización de estupefacientes, y sus actividades se desarrollan en dos amplias esferas:

- Por lo que se refiere a la fabricación y el comercio lícitos de estupefacientes, la Junta procura conseguir que haya estupefacientes en cantidad suficiente para su uso médico y científico y que no se produzcan desviaciones hacia el tráfico ilícito. Con tal finalidad, administra un “sistema de estimaciones” para los estupefacientes y un sistema de evaluación voluntaria para las sustancias sicotrópicas, y controla el cultivo, la producción y el comercio de estupefacientes mediante un sistema de estadísticas. La Junta supervisa también el control de los Estados sobre los productos químicos utilizados para la fabricación ilícita de estupefacientes, y ayuda a los Estados a evitar la desviación de

esos productos químicos hacia el tráfico ilícito.

- La Junta determina si hay deficiencias en los sistemas nacionales o internacionales de fiscalización de estupefaciente y ayuda a subsanarlas si las hay. Se encarga asimismo de someter a evaluación los nuevos productos químicos que se compruebe que se están utilizando para la fabricación ilícita de estupefacientes, a fin de determinar si han de ser objeto de fiscalización internacional. En los casos en que la JIFE llega a la conclusión de que los Estados no están cumpliendo las obligaciones que han asumido en virtud de tratados, les insta a adoptar medidas que remedien la situación y puede poner en conocimiento de las Partes, de la Comisión y del Consejo todo caso de violación de los tratados.

Con arreglo a la Convención de 1988, la Junta supervisa también el comercio internacional de 22 sustancias enumeradas en dos cuadros, con miras a evitar que se desvíen para su utilización en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Los Estados Partes en la Convención convienen en adoptar medidas apropiadas para fiscalizar la fabricación y distribución de esas sustancias en su territorio y medidas que pueden incluir la concesión de licencias, la adopción de medidas que faciliten la denuncia de transacciones sospechosas, y el debido etiquetado de las importaciones y exportaciones de dichas sustancias. Las Partes se comprometen a facilitar a las demás Partes información pertinente en esta esfera, y a velar por la incautación de las sustancias que se descubra que han sido desviadas para su utilización con fines ilícitos. La Convención enuncia un procedimiento para añadir otras sustancias a las que figuran en los cuadros, si se comprueba que se utilizan para fabricar estupefacientes ilícitos.

Cómo desarrolla su labor la JIFE

El Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) contiene cada año una sección en la que se analiza la situación de la lucha contra los estupefacientes en el mundo, basándose en informaciones obtenidas de diversas fuentes, incluidos los informes proporcionados a la Junta de conformidad con los tratados de fiscalización internacional de estupefacientes. Además de sus propias investigaciones directas de casos, la Junta examina información que indica las tendencias del uso indebido de drogas y su tráfico ilícito procedentes de fuentes como los informes de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) y la Organización Mundial de Aduanas (OMA) sobre el tráfico ilícito y las incautaciones de estupefacientes en todo el mundo, informes y estudios especiales preparados por la Organización Mundial de la Salud sobre el uso indebido de drogas. La Junta tiene en cuenta los informes de oficinas regionales y nacionales y de los diversos departamentos del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID), así como informes de los medios de comunicación de masas y publicaciones especializadas. Cada año los miembros de la Junta van a países determinados, para atender a dificultades relativas al cumplimiento de los tratados o a informes sobre hechos de importancia en materia de uso indebido y tráfico. A lo largo del año, todas estas informaciones y todos estos datos se analizan y se redacta la sección correspondiente del informe anual. En el período de sesiones de otoño de la Junta ese texto se examina y se aprueba.

Dificultades

Entre las dificultades que experimenta la Junta en el mencionado proceso figuran la posibilidad de que no se disponga de datos sobre determinados países o sobre determinadas cuestiones, y el hecho de que los indicadores a menudo tienen sólo un valor aproximado, pueden inducir en error o no se pueden comparar entre los diferentes países. El problema se debe en parte a que los indicadores no se han confeccionado sobre la base de una decisión universal. Como ejemplos de los indicadores que tiene en cuenta la JIFE para evaluar la situación mundial en materia de estupefacientes figuran el número de personas que hacen uso indebido de las drogas, el número de detenciones relacionadas con drogas, los datos sobre incautaciones, los fallecimientos relacionados con la droga, y los tipos de drogas que son objeto de uso indebido, o que se cultivan, se producen y son objeto de tráfico en un país o una región determinados. Otros indicadores son la adhesión o no adhesión de un país a los tratados de fiscalización internacional de estupefacientes, la estructura gubernamental de las actividades de lucha contra la droga, y la cooperación con organizaciones internacionales y otros Gobiernos. También se utiliza como indicador la existencia de programas de tratamiento y rehabilitación en el país.