

**INFORME DE LA
JUNTA INTERNACIONAL
DE FISCALIZACIÓN
DE ESTUPEFACIENTES
CORRESPONDIENTE
A 1997**

ATENCIÓN: PROHIBICIÓN

Respétese la siguiente prohibición:

No publicar ni difundir el presente documento antes de las 9.00 horas (GMT) del martes 24 de febrero de 1998

INFORMES PUBLICADOS EN 1997 POR LA JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES

El *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1997* (E/INCB/1997/1) se complementa con los siguientes informes técnicos:

Estupefacientes: Previsiones de las necesidades mundiales para 1998; Estadísticas de 1996 (E/INCB/1997/2)

Sustancias sicotrópicas: Estadísticas de 1996; Previsiones de las necesidades para fines médicos y científicos de las sustancias de las listas II, III y IV (E/INCB/1997/3)

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 1997 sobre la aplicación del artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 (E/INCB/1997/4)

Para las listas actualizadas de las sustancias sometidas a fiscalización internacional, que comprenden estupefacientes, sustancias sicotrópicas y sustancias frecuentemente utilizadas en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, véanse las últimas ediciones de los anexos a los formularios estadísticos (“Lista Amarilla”, “Lista Verde” y “Lista Roja”), también publicados por la Junta.

CÓMO PONERSE EN CONTACTO CON LA JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES

La dirección de la secretaría de la Junta es la siguiente:

Centro Internacional de Viena
Despacho E-1313
Apartado postal 500
A-1400 Viena
Austria

Además, para ponerse en contacto con la secretaría pueden utilizarse los medios siguientes:

Teléfono: (43-1) 21345
Telex: 135612
Telefax: (43 1) 21345-5867/232156
Dirección cablegráfica: unations vienna
Correo electrónico: incb@undcp.org

El texto del presente informe también está disponible en la siguiente dirección de la Internet:
http://www.undcp.org/incb_hp.html.

LA FUNCIÓN DE LA JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES

La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes es un órgano de fiscalización independiente y cuasi judicial, establecido por un tratado, para la aplicación de los tratados internacionales de fiscalización de drogas. Sus predecesores en virtud de los anteriores tratados de fiscalización de drogas datan de la época de la Liga de las Naciones.

La Junta está encargada de vigilar y promover el cumplimiento por los gobiernos de las disposiciones de los tratados internacionales de fiscalización de drogas, y prestarles asistencia en sus esfuerzos por cumplir sus obligaciones dimanantes de esos tratados.

Las funciones de la Junta están consagradas en los siguientes tratados: La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972; El Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971; y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. En términos generales, la Junta se ocupa de lo siguiente:

a) En relación con la fabricación ilícita, el comercio y el uso de drogas, la Junta, en cooperación con los gobiernos, procura asegurar que haya suministros de drogas adecuados para fines médicos y científicos y que no se produzcan desviaciones de drogas de fuentes lícitas a canales ilícitos. La Junta también vigila la fiscalización que aplican los gobiernos a los productos químicos utilizados en la fabricación ilícita de drogas y les presta asistencia para prevenir la desviación de esos productos químicos hacia el tráfico ilícito;

b) En relación con la fabricación ilícita y el tráfico de drogas, la Junta determina puntos débiles de los sistemas de fiscalización nacionales e internacionales y contribuye a corregir esas situaciones. La Junta también tiene a su cargo la evaluación de los productos químicos utilizados en la fabricación ilícita de drogas, a fin de determinar si deben ser sometidos a fiscalización internacional.

En cumplimiento de esas obligaciones, la Junta:

a) Administra un sistema de previsiones de las necesidades de estupefacientes y un sistema de presentación voluntaria de previsiones de las necesidades de sustancias sicotrópicas, y supervisa las actividades lícitas con drogas mediante un sistema de información estadística, con miras a ayudar a los gobiernos a lograr, entre otras cosas, un equilibrio entre la oferta y la demanda;

b) Controla y promueve medidas tomadas por los gobiernos para impedir la desviación de sustancias utilizadas frecuentemente en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, y evalúa tales sustancias para una eventual modificación de la esfera de aplicación de la fiscalización de los Cuadros I y II de la Convención de 1988;

c) Analiza la información proporcionada por los gobiernos, los órganos de las Naciones Unidas, los organismos especializados u otras organizaciones internacionales competentes, con miras a garantizar que los gobiernos cumplen adecuadamente las disposiciones de los tratados internacionales sobre fiscalización de drogas y recomienda las medidas correctoras necesarias;

d) Mantiene un diálogo permanente con los gobiernos para ayudarlos a cumplir las obligaciones que les imponen los tratados internacionales sobre fiscalización de drogas y recomienda, cuando procede, que se proporcione asistencia técnica o financiera con esa finalidad.

La Junta debe pedir explicaciones en casos de violaciones aparentes de los tratados, para proponer las medidas correctivas apropiadas a los gobiernos que no estén aplicando plenamente las disposiciones de los tratados, o que tropiezan con dificultades para aplicarlas y, cuando sea necesario, prestar asistencia a los gobiernos para superar esas dificultades. Ahora bien, si la Junta observa que no se han tomado las medidas necesarias para remediar una situación grave, puede señalar la cuestión a la atención de las partes interesadas, la Comisión de Estupefacientes y el Consejo Económico y Social. Los tratados facultan a la Junta, como último recurso, a recomendar a las partes que dejen de importar drogas del país en falta, o que no exporten drogas a ese país, o ambas cosas. En todos los casos, la Junta actúa en estrecha cooperación con los gobiernos.

La Junta se reúne por lo menos dos veces al año. Cada año publica un informe sobre su labor, que se complementa con informes técnicos sobre estupefacientes, sustancias sicotrópicas y precursores y sustancias químicas utilizados frecuentemente en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

E/INCB/1997/1

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de venta: S.98.XI.1

ISBN 92-1-348052

ISSN 0257-3733

Prefacio

La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes es la sucesora de otros órganos de fiscalización de drogas, el primero de los cuales fue creado por tratado internacional hace más de 70 años. Diversos tratados confieren a la Junta competencias concretas. La Junta trata “de limitar el cultivo, la producción, la fabricación y el uso de estupefacientes a la cantidad adecuada necesaria para fines médicos y científicos”, “de asegurar su disponibilidad para tales fines” y “de impedir el cultivo, la producción y la fabricación, el tráfico y el uso ilícitos de estupefacientes”, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el protocolo de 1972¹. En el desempeño de sus cometidos, la Junta actúa en cooperación con los gobiernos y mantiene un diálogo constante con ellos para promover la consecución de los objetivos perseguidos por los tratados. Ese diálogo se prosigue mediante consultas periódicas y misiones especiales enviadas con el acuerdo de los gobiernos interesados.

La Junta se compone de 13 miembros que son designados por el Consejo Económico y Social y que actúan a título personal y no como representantes gubernamentales (véase su composición actual en el anexo II). Se designan tres miembros con experiencia médica, farmacológica o farmacéutica de una lista de personas propuestas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y diez de una lista de personas propuestas por los Estados Miembros de las Naciones Unidas y por los Estados Partes que no son miembros de las Naciones Unidas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el protocolo de 1972. Los miembros de la Junta son personas que, por su competencia, imparcialidad y desinterés, pueden inspirar confianza general. El Consejo, en consulta con la Junta, toma todas las medidas necesarias para garantizar la total independencia técnica de la Junta en el desempeño de sus funciones. En su resolución 1991/48, el Consejo aprobó, de acuerdo con la Junta, las disposiciones administrativas revisadas preparadas en nombre del Secretario General por el Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID).

La Junta colabora con el PNUFID (su secretaría forma parte del Programa), y con otros órganos internacionales que se ocupan de la fiscalización de las drogas, entre ellos no sólo el Consejo y su Comisión de Estupefacientes, sino también los organismos especializados competentes de las Naciones Unidas, en particular la OMS. Colabora también con órganos ajenos al sistema de las Naciones Unidas, en especial la Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC/Interpol) y el Consejo de Cooperación Aduanera (también denominado “Organización Mundial de Aduanas”).

Los tratados sobre fiscalización internacional de drogas disponen que la Junta redacte un informe anual sobre su labor. Ese informe contiene un análisis de la situación mundial en materia de fiscalización de drogas para mantener a los gobiernos al corriente de las situaciones reales y potenciales que puedan poner en peligro los objetivos de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes², de esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972, del Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971³ y de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988⁴. La Junta señala a la atención de los gobiernos las lagunas y los puntos débiles en la fiscalización nacional y en el cumplimiento de los tratados; hace también sugerencias y recomendaciones de mejoras tanto a nivel nacional como internacional. Las Convenciones y el Convenio prevén medidas especiales que la Junta puede adoptar para garantizar la ejecución de sus disposiciones.

El informe anual de la Junta se complementa con informes técnicos detallados que contienen datos sobre el movimiento lícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas necesarios para fines médicos y científicos, junto con el análisis que la Junta hace de esos datos. Estos informes son necesarios para que la fiscalización del movimiento lícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas funcione correctamente. Además, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención de 1988, la Junta informa anualmente a la Comisión de Estupefacientes sobre la aplicación de ese artículo. El informe correspondiente también se publica como suplemento del informe anual.

La Junta ayuda a las administraciones nacionales a cumplir las obligaciones que les imponen las Convenciones y el Convenio. A tal fin, propone y celebra seminarios regionales de capacitación y programas para administradores de la fiscalización de drogas.

La labor de la Junta se amplía constantemente a causa de la aplicación por los gobiernos de medidas voluntarias dirigidas a hacer más estricta la fiscalización de sustancias sicotrópicas; del número cada vez mayor de sustancias sometidas a fiscalización internacional; de las nuevas funciones asignadas a la Junta en virtud de la Convención de 1988; de la necesidad absoluta de estudiar sobre el terreno situaciones que pueden poner en peligro el logro de los objetivos de los tratados sobre fiscalización internacional de drogas y de mantener un diálogo continuo con los gobiernos para promover la adopción de medidas con miras a impedir la producción, el tráfico y el uso ilícitos de drogas.

Notas

¹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 976, N° 14152.

² *Ibid.*, vol. 520, N° 7515.

³ *Ibid.*, vol. 1019, N° 14956.

⁴ *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, Viena, 25 de noviembre a 20 de diciembre de 1988*, vol. I (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.94.XI.5).

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Prefacio		iii
I. PREVENCIÓN DEL USO INDEBIDO DE DROGAS EN UN ENTORNO DE PROMOCIÓN DE LAS DROGAS ILÍCITAS	1-42	1
A. Factores de riesgo relacionados con el uso indebido de drogas.....	6- 7	1
B. Situación jurídica de la instigación pública al uso indebido de drogas: tratados de fiscalización internacional de drogas y leyes nacionales.....	8-14	2
C. La modificación del entorno que propueve el uso de drogas.....	15-29	3
D. Estrategias de prevención que pueden ser eficaces en el entorno actual	30-35	6
E. Conclusión	36-42	8
II. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE FISCALIZACIÓN INTERNACIONAL DE DROGAS	43-55	10
A. Situación de la adhesión a los tratados de fiscalización internacional de drogas.....	43-55	10
1. Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes	43-46	10
2. Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971	47-48	10
3. Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988	49-50	11
4. Alcance de la fiscalización.....	51-55	11
B. Cooperación con los gobiernos.....	56-100	12
1. Informes a la Junta	56-100	12
2. Prevención de la desviación hacia el tráfico ilícito	72-106	14
C. Medidas de fiscalización.....	101-136	19
1. Endoso puntual de las autorizaciones de exportación por los países importadores.....	101-101	19
2. Expiración de las fechas de las autorizaciones de exportación.....	103-105	19
3. Fiscalización más eficiente de la paja de adormidera	106-109	19
4. Fiscalización del comercio internacional	110-115	20
5. Deficiencias de la fiscalización del comercio internacional en sustancias sicotrópicas por algunos gobiernos.....	116-119	21
6. Publicidad a través de la Internet	120-121	21
7. Nuevas medidas que se requieren en materia de intercambio de intercambio de información sobre precursores	122-124	22
8. Base legislativa para la fiscalización de precursores	125-127	22
9. Lista limitada de productos químicos sometidos a vigilancia internacional especial	128-130	23
10. Fiscalización en las zonas francas.....	131-133	23
D. Disponibilidad de drogas para fines médicos	134-163	24
1. Oferta de materias primas de opiáceos y demanda de opiáceos	134-149	24
2. Consumo de sustancias sicotrópicas	150-163	28

III.	ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN MUNDIAL.....	164-406	31
	A. África.....	164-190	31
	B. América.....	191-271	34
	C. Asia.....	272-346	44
	D. Europa.....	347-393	54
	E. Oceanía.....	394-406	60

Anexos

I.	Agrupaciones regionales utilizadas en el informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1997.....		66
II.	Composición actual de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes		69

NOTAS EXPLICATIVAS

En el presente informe se han empleado las siguientes abreviaturas:

ADD	trastorno de la concentración
ADHD	trastorno de la concentración e hiperactividad
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CONSEP	Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Ecuador)
CONTRADROGAS	Comisión de la Lucha contra el Consumo de Drogas (Perú)
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados del África Occidental
VIH	virus de inmunodeficiencia humana
OIPC/Interpol	Organización Internacional de Policía Criminal
LSD	dietilamida del ácido lisérgico
MDA	metilendioxianfetamina
MDEA	N-etilmetilendioxianfetamina
MDMA	metilendioximetanfetamina
MEK	metil etil cetona
OFECOD	Oficina Ejecutiva de Control de Drogas (Perú)
THC	tetrahidrocannabinol
PNUFID	Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de drogas
OMS	Organización Mundial de la Salud
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Los nombres de los países y zonas son los que eran de uso oficial en el momento en que se reunieron los datos pertinentes.



Los datos comunicados después del 1° de noviembre de 1997 no se pudieron tener en cuenta al preparar este informe.

I. PREVENCIÓN DEL USO INDEBIDO DE DROGAS EN UN ENTORNO DE PROMOCIÓN DE LAS DROGAS ILÍCITAS

1. El uso indebido de drogas está impulsado tanto por la demanda como por la oferta, lo que hace necesario fiscalizar no sólo la producción y la distribución de las drogas, sino también tratar de reducir el ritmo de crecimiento del mercado de las drogas reduciendo la demanda de los consumidores. Esto se había señalado en un informe anterior de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes¹. En los programas para reducir la demanda ilícita de drogas se debe tener en cuenta una amplia serie de factores que ejercen influencia sobre la tendencia de las personas a tomar drogas y hay que tratar de modificar las actitudes y los comportamientos haciendo referencia a todas las variables del entorno de una manera amplia.
2. La prevención de uso indebido de drogas es cada vez más difícil, y esto se debe en parte a la rápida y creciente difusión de mensajes en un entorno en el que se promueve el uso de drogas. Muchos de ellos pueden considerarse como incitación a usar y usar indebidamente drogas. En la actualidad, es necesario fortalecer las actividades de prevención y desarrollar y aplicar iniciativas de prevención innovadoras.
3. Las medidas de salud pública, encaminadas a asegurar una sociedad saludable, incluyen la prevención del uso indebido de drogas. Ninguna forma de uso de drogas con fines distintos de la medicina es saludable; por lo tanto, la prevención de uso indebido de drogas debe considerarse como una parte de las actividades generales para elevar el nivel de salud en la sociedad. Las personas que usan drogas en forma indebida dañan su propia salud, y las que lo hacen mediante inyección se exponen también ellos mismos y exponen a otros a un riesgo mucho mayor de contraer y difundir el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y otras enfermedades transmitidas por la sangre, como la hepatitis B. El uso indebido de drogas también perjudica a la estructura familiar, la comunidad y la sociedad. El costo para la sociedad de tratar y rehabilitar a toxicómanos es elevado; los programas de prevención, aún cuando no permitan obtener resultados inmediatos, pueden ser más eficaces en función del costo que los programas de tratamiento y rehabilitación. Además, los toxicómanos con frecuencia cometen delitos, como robar dinero y alimentos de sus familias o de otros individuos, o bienes públicos o privados, o se dedican a la prostitución, a fin de pagar por las drogas.
4. No será posible eliminar todas las formas de experimentación con drogas ni el uso o uso indebido de drogas, pero esta no es razón para abandonar el objetivo final de todas las actividades de prevención, que es una sociedad libre de drogas. La mayoría de las actividades de prevención tienen efectos y, al igual que la publicidad comercial, llegan hasta una parte del mercado suficiente como para tener un impacto positivo. Los programas de prevención pueden considerarse satisfactorios aún cuando no impidan todo el uso indebido de drogas ilícitas.
5. La reducción de la demanda y la reducción de la oferta de drogas ilícitas son ambos componentes esenciales de un programa amplio de prevención del uso indebido de drogas. La limitación de la oferta por intercepción, por ejemplo, eleva el precio de las drogas ilícitas y hace más difícil el acceso a ellas; las políticas de reducción de la demanda, por su parte, reducen la demanda del mercado para esas drogas.

A. Factores de riesgo relacionados con el uso indebido de drogas

6. Las investigaciones epidemiológicas y etiológicas muestran que la cuestión de si un individuo podría llegar a usar drogas en forma indebida guarda relación con los factores de riesgo y protección que posee o debe enfrentar cada individuo. Estos factores están relacionados con factores biológicos y psicológicos, incluidas las características de la personalidad, factores de comportamiento y antecedentes familiares y educacionales del individuo; con el entorno más amplio que comprende la escuela y los grupos de pares; y con la situación contextual, como la promoción de las drogas ilícitas, la disponibilidad de las drogas, las normas culturales, como la frecuencia con que se hecha mano de medicinas, las circunstancias económicas, la desorganización de la sociedad y la marginación social. Algunos factores de riesgo pueden variar entre

los países y hasta dentro de ellos. Pueden variar en importancia, ya que su importancia relativa puede cambiar con el tiempo y a consecuencia de los cambios en los individuos y los entornos.

7. El uso indebido de drogas puede evitarse si se evitan, se reducen o se modifican adecuadamente los factores de riesgo. Para esto, sin embargo, hay que tener en cuenta que las razones, y los factores de riesgo conexos, para tomar drogas ilícitas por primera vez, para continuar tomando esas drogas y para convertirse en toxicómano probablemente serán diferentes. Al modificar los factores de riesgo, también hay que tener en cuenta el entorno sociocultural más amplio, que determina cómo se percibe el comportamiento de tomar drogas, es decir, si ciertos grupos de personas lo consideran aceptable o inaceptable. Este es el caso particularmente en lugares donde hay normas culturales de larga data en favor o en contra de una droga determinada. Algunos medios de comunicación ejercen cada vez más influencia al alentar a los niños y adolescentes a iniciar el uso indebido de drogas, y en algunos casos parece haber, si no instigación pública, al menos inducción al uso y al uso indebido de drogas.

B. Situación jurídica de la instigación pública al uso indebido de drogas: tratados y leyes nacionales de fiscalización internacional de drogas

8. El artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas 1988ⁱⁱ se refiere a “instigar o inducir públicamente a otros, por cualquier medio, a cometer alguno de los delitos tipificados de conformidad con el presente artículo o a utilizar ilícitamente estupefacientes o sustancias sicotrópicas” (apartado iii) del inciso c) del párrafo 1) y dispone que las Partes adoptarán las medidas necesarias para tipificar esas acciones como delitos penales en su derecho interno. La disposición se incluyó en la Convención de 1988 ante la preocupación causada por las revistas y las películas de cine que glorifican el uso indebido de drogas y promueven una cultura de la droga.

9. Cuando se examina el significado de “instigar públicamente”, la palabra “públicamente” se entenderá en el sentido de una acción realizada en público o una situación dirigida al público en su conjunto*. La frase “por cualquier medio” significa que la disposición debe interpretarse en forma amplia y que debe abarcar la instigación no sólo solo en alocuciones o manifestaciones públicas, sino la instigación por cualquier tipo de medio de comunicación, incluidos los medios impresos, audiovisuales y electrónicos. También significa que comprende cualquier método de instigación, como el engaño, la influencia, el estímulo monetario y la fuerza.

10. El artículo 3 de la Convención de 1988 contiene una cláusula de salvaguarda que somete el delito de instigar públicamente a usar drogas ilegalmente a los principios constitucionales y los conceptos fundamentales del ordenamiento jurídico de cada país. En algunos países, la tipificación como delito de la instigación pública al uso ilícito de drogas puede ser contrario a las garantías de libertad de expresión, ya sea que estén consagradas en la constitución o en las leyes, las decisiones judiciales o la práctica habitual. Con todo, debe constituir un deber de los Estados encontrar medio prácticos para conciliar esta contradicción en el ejercicio de derechos. La libertad de expresión no puede ser irrestricta cuando entra en conflicto con otros valores y derechos esenciales. La Junta observa que en la mayoría de los países ha sido posible tomar medidas contra la disponibilidad y propagación irrestricta de material y literatura pornográficos, y confía en será posible hacer lo mismo respecto de la promoción del uso indebido de drogas.

* Aunque el apartado iii) del inciso c) se refiere a “instigar o inducir públicamente”, la instigación o la inducción privada también debe incluirse en la legislación nacional y, en ciertos contextos, se puede considerar como el delito de “la asistencia, la incitación, la facilitación o el asesoramiento en relación con su comisión”, comprendidas en el apartado iv) del inciso c) del párrafo 1.

11. Las partes en la Convención de 1988 no necesitan hacer una reserva o declaración específica para atenerse a la cláusula de salvaguarda, en el sentido de que su constitución no permite la aplicación de una disposición determinada. Con todo, en virtud de varios artículos de esta Convención las partes han reforzado las cláusulas de salvaguarda haciendo reservas o declaraciones específicas. No se ha hecho ninguna declaración o reserva en relación con la instigación o inducción públicas de la comisión de delitos relacionados con las drogas.

Legislación nacional

12. La instigación a cometer delitos penales en general suele estar incluida en los códigos penales de los países, y la instigación por los medios de información en masa a cometer delitos suele estar incluida en las leyes que rigen los medios de información. Además, muchas leyes y reglamentos de fiscalización de drogas han establecido la instigación o inducción a consumir drogas ilícitas como un delito penal separado. Varias de estas leyes no distinguen entre la instigación pública o privada a cometer estos delitos, describiendo esa conducta sin hacer referencia al número de personas involucradas. Se supone que un juez que debe decidir la pena apropiada en esos casos tendrá en cuenta las circunstancias de la instigación a cometer un delito, en particular si ha sido o no pública. Otras leyes abarcan específicamente la instigación pública o privada a cometer un delito en disposiciones separadas, y otras se ocupan sólo de la instigación pública.

13. Cuando se describen los medios para instigar al uso de drogas ilícitas, algunas disposiciones utilizan la terminología de la Convención de 1988 mientras que otras describen la conducta en diversos términos indicativos de los métodos de instigación utilizados, como “alentar”, “persuadir”, “instigar en forma subrepticia o forzosa” o “mostrar el uso ilícito en forma favorable”. Varias leyes se refieren concretamente a la promoción o la publicidad en los medios de información en masa del uso ilícito de drogas. En Francia, se hace referencia al uso de medios impresos, auditivos o visuales para incitar al uso indebido de drogas; el código de salud pública dispone una pena de hasta cinco años de encarcelamiento y multas sustanciales para las manifestaciones favorables al uso indebido de drogas. La ley alemana se refiere a la incitación mediante la difusión de material escrito, mientras que las leyes de Honduras castigan la instigación por medios de comunicación, ya sean auditivos, impresos o audiovisuales. En Venezuela es ilegal utilizar medios auditivos, impresos o visuales o dibujos, fotografías o carteles o cualquier otra forma de expresión simbólica para instigar el uso ilícito de drogas.

14. Muchas de las leyes que prohíben esa instigación pública imponen penas de prisión sustanciales. Estas penas exceden con mucho a las dispuestas para el consumo ilícito de drogas en los casos en que las leyes penalizan también ese consumo. Algunas disposiciones destacan que la instigación debe castigarse conduzca o no al consumo. Se aplican penas mayores cuando hay circunstancias agravantes, por ejemplo, si la instigación conduce a la muerte de una persona, si está dirigida a un menor, si la realiza la persona encargada de cuidar a la víctima, como un maestro, padre o guardián, si se realiza en los locales de instalaciones educacionales, deportivas, sanitarias, militares o penales, si la realiza un oficial público o si se utiliza violencia, o si se realiza como parte de las actividades de un grupo de delincuentes organizados.

C. Modificación del entorno que promueve el uso de drogas

Cultura popular

15. La influencia más grande, con mucho, sobre muchos jóvenes de países desarrollados y de algunos países en desarrollo, es la promoción o al menos la tolerancia del uso de drogas con fines de recreación y el uso indebido en la cultura popular, particularmente en la música popular. Algunas letras de piezas musicales promueven, directa o indirectamente, el fumar marihuana o el uso de otras drogas y algunos artistas hacen declaraciones en el sentido de que el uso de drogas para fines no médicos es una parte normal y aceptable del estilo de vida de una persona. La música popular se ha convertido rápidamente en una

industria mundial. En la mayoría de los países, los nombres de ciertos artistas de la música pop son conocidos por los miembros de casi todas las familias. La difusión de la música popular en todo el mundo hace que los mensajes de tolerancia o hasta de promoción del uso indebido de drogas se proyecten más allá de sus países de origen. La Junta entiende, por consiguiente, que puede haber algún mérito en la idea de obtener el apoyo de artistas de la música pop, personalidades deportivas y de otras esferas como modelos de no utilización de drogas a fin de contrarrestar la multitud de mensajes que se propagan en favor del uso de drogas ilícitas con fines de recreación. La Junta invita a los gobiernos a que se pongan en contacto con las industrias de la música y los deportes a ese respecto y estudien con ellos las formas de contribuir al desarrollo de una cultura popular contra el uso indebido de drogas.

Medios de comunicación

16. Los medios de comunicación e información llegan todos los días a una vasta audiencia, por lo tanto, pueden aportar una contribución poderosa a la prevención del uso indebido de drogas. No obstante, ha habido campañas que han servido para alentar el uso el uso indebido de drogas, en particular el uso de marihuana. Algunas de estas campañas se han efectuado en periódicos y revistas mediante anuncios firmados por personas prominentes de todos los estratos de la sociedad.

17. La descripción del uso y el uso indebido de drogas por algunos medios de comunicación refleja las preocupaciones de padres alarmados y, al mismo tiempo, suele alimentar la preocupaciones de los padres sin ofrecer soluciones y ampliar las diferencias entre los jóvenes y los adultos. Algunos periódicos se dedican al negocio del entretenimiento más que a la información, de modo que el sensacionalismo, si aumenta la circulación, se utiliza a expensas de la verdad.

18. La objetividad más que el sensacionalismo debiera influir en el tipo de información que divulgan los medios de comunicación. El sensacionalismo, el deseo de provocar y la necesidad de obtener índices de audiencia elevados, puede también ser la causa de que varias empresas de televisión de algunos países de Europa occidental estén difundiendo muchos más programas en apoyo de una modificación de las leyes uso de drogas, y a veces la legalización directa del uso de drogas, particularmente la cannabis, que programas en los que se examinan las consecuencias de aplicar esas políticas y los daños que pueden producir. Las campañas de educación preventiva encaminadas a informar exactamente al público en general sobre los efectos de las drogas y de su uso indebido ayudarán a promover un criterio más racional para hacer frente al problema de las drogas y evitar el sensacionalismo.

19. La exageración de los peligros inmediatos del uso indebido de algunas drogas significa que hay una diferencia cada vez más grande entre la información que recibe la comunidad y la experiencia de los jóvenes. Asimismo, los frecuentes llamamientos de los políticos para atacar el uso indebido de la drogas introduciendo castigos más severos revelan una imponente falta de comprensión de la naturaleza del uso indebido de drogas, y en particular de la dependencia de las drogas. No es la severidad sino la certidumbre del castigo lo que actúa como elemento de disuasión.

20. Además, en algunas revistas, periódicos y diarios de medicinas se han incluido artículos y editoriales que favorecen el uso " médico" de la cannabis o sugieren la legalización directa de las drogas. Algunos periódicos de buena reputación publican editoriales que casi siempre favorecen la legalización del uso no médico de las drogas. Si bien esa información puede considerarse como una parte de los debates generales sobre el tema, tiende a generar un clima general de aceptación favorable o al menos tolerante para el uso indebido de drogas. Se necesitan investigaciones más pormenorizadas en ensayos científicamente controlados para determinar si ese uso médico está justificado o si existen tratamientos alternativos tanto o más efectivos.

21. Para mantener un equilibrio en los debates públicos, hay que presentar políticas que ofrezcan alternativas a la legalización de las drogas y proporcionen información de fiar sobre los probables efectos de

esa legalización en los individuos, la familia y la sociedad. También es necesario destacar la importancia de las convenciones internacionales en que son parte los Estados y examinar estas cuestiones desde una perspectiva internacional y no solamente local. Los gobiernos deben cumplir una función positiva y de dirección del debate y no deben dejar esta función de promoción sólo en manos de los que quieren producir un cambio. Las cuestiones relativas a las drogas que preocupan y que afectarán a la mayoría de las personas deben ser objeto de un debate equilibrado, que permita a los que no están persuadidos de la necesidad de legalizar las drogas presentar sus opiniones. Las pruebas dispersas obtenidas de las encuestas de opinión pública parecen indicar que la mayoría de las personas no están a favor de ningún tipo de legalización. El debate, lamentablemente, ha sido acaparado por un pequeño número de activistas que apoyan algún tipo de legalización de las drogas.

22. Es posible reducir la emisión de imágenes favorables al uso indebido de drogas por los medios de comunicación públicos, como la prensa, la radio, el cine y la televisión. En algunos países esto se puede hacer a través de la legislación; en otros, se hace mediante códigos de práctica voluntarios y en otros no se aplican restricciones a la promoción del uso indebido de drogas porque la libertad de información y de palabra se consideran más importantes que la limitación de la promoción de drogas ilícitas. Los gobiernos de esos países quizá deban reconsiderar si el acceso irrestricto a esa información, y su difusión, son perjudiciales para las condiciones sociales y sanitarias de sus pueblos. Los medios de comunicación podrían elaborar códigos de conducta voluntarios, como se sugirió en el plan amplio y multidisciplinario de actividades futuras en materia de fiscalización del uso indebido de drogasⁱⁱⁱ, para limitar las declaraciones irresponsables que se hacen algunas veces y estimular un enfoque más equilibrado a las cuestiones el uso indebido de drogas.

La Internet

23. A través de la Internet se ha transmitido información sobre drogas a un número de personas mayor que nunca. Siempre han existido libros que explican detalladamente, por ejemplo, cómo cultivar cannabis en interiores o cómo fabricadas una serie de "drogas de fórmula manipulada" o qué plantas comunes tienen propiedades alucinógenas. Esos conocimientos se pueden encontrar ahora en la Internet, a través de todas las fronteras nacionales y en desafío de las restricciones impuestas a la difusión de información (en libros, periódicos, programas de radio, programas de televisión). En la World Wide Web hay muchas páginas diferentes dedicadas a la producción y fabricación de drogas ilícitas y hay grupos de noticias en que se intercambia información no sólo sobre cómo fabricar drogas, sino también sobre la forma de evitar la detección, compartir experiencias y prestar apoyo a las personas arrestadas por posesión ilegal de drogas sometidas a fiscalización. Los jóvenes pueden acceder fácilmente a la mayor parte de estas ideas e información controvertida. Ahora bien, hay también sitios en la Web dedicados a difundir información sobre hechos concretos relacionados con el uso y el uso indebido de drogas y es posible sacar de la Web material sobre prevención y educación relativo a las drogas. Algunos sitios de información han dado este paso encomiable. Hay por lo tanto un lado positivo, y también un lado negativo, en esta riqueza de información disponible en la Internet.

Promoción engañosa de productos hechos de cáñamo (planta de cannabis)

24. La promoción de muchos productos hechos de cáñamo (planta de cannabis) tiene por objeto realzar la imagen de la cannabis como un producto útil, y los artículos que se producen con cáñamo se suelen describir como favorables para el medio ambiente por estar hechos de sustancias naturales. Los productos fabricados con cáñamo que se vende actualmente en los mercados son chaquetas, bolsos de mano, gorras, sombreros, monederos y zapatos, así como alimentos y bebidas. La utilización de cáñamo en alimentos y bebidas presenta la imagen de que la cannabis es una sustancia inocua, comestible y hasta nutritiva. En muchos casos, la utilización de cáñamo en esos productos no tiene por objeto de mostrar su superioridad frente a otros materiales naturales que ya existen; se hace por razones tácticas, para legitimar el uso comercial del cáñamo como parte de una campaña para legalizar la cannabis. En sus catálogos o campañas de publicidad, muchos

vendedores de cáñamo admiten abiertamente que su objetivo es la legalización de la cannabis, contribuyendo de esta forma a la promoción de las drogas ilícitas.

Campañas políticas

25. En algunas campañas electorales se han presentado candidatos al parlamento con plataformas favorables a la legalización. Algunos de los candidatos al Parlamento Europeo basaron sus campañas en esas plataformas y tuvieron éxito. De esta forma, pudieron utilizar su acceso y su influencia para obtener otros adherentes a su causa. Algunas campañas, como las que triunfaron en Arizona y California en los Estados Unidos América en favor del uso "médico" de la cannabis, han procurado modificar la ley; en el estado de Washington, por otra parte, un referendo similar fue categóricamente derrotado. Aunque la vasta mayoría de las campañas se concentran en la legalización, la destipificación como delito o el uso de la cannabis para fines "médicos", hay organizaciones que promueven la legalización para usos no médicos de otras drogas; algunos hasta promueven la legalización de todas las drogas.

26. Esas campañas políticas deben ser enfrentadas con argumentos racionales y lenguaje no ambiguo que señalen los múltiples problemas que podría plantear la destipificación de las drogas, en particular las consecuencias sanitarias y económicas de estas medidas. Los argumentos sostenidos por algunos de que el tabaco y el alcohol producen más daños no pueden justificar la adición de otras sustancias nocivas a las que ya existen en el mercado ilícito.

27. La junta lamenta que a pesar de que, como se menciona en los párrafos 8 a 11 más arriba, los gobiernos de Estados que son partes en la Convención de 1988 tienen que tipificar como delito penal la instigación a tomar drogas, esto o bien no se ha hecho o no se han aplicado las leyes correspondientes. Personalidades destacadas que han hecho algunos llamamientos muy públicos en favor del uso de drogas no han sido enjuiciados. Esta negativa flagrante de los gobiernos a ejecutar una convención internacional de la que son signatarios es casi una hipocresía.

Aplicación de la ley

28. Cuando se aplica la ley, es imprescindible un cierto grado de discreción. En razón de las limitaciones de los recursos humanos y financieros, se establecen prioridades para determinar qué tipos de delitos se persiguen más vigorosamente que otros. La gravedad del delito es también un factor que debe considerarse.

En la mayoría de las ciudades de los países desarrollados y en desarrollo hay zonas en las que se sabe que se realizan transacciones con drogas. En algunos países, esto está formalmente tolerado, por ejemplo, donde la cannabis se vende abiertamente en cafés, actividad ésta que podría describirse como instigación indirecta. Esto no se conforma ni al espíritu ni a la letra de los tratados internacionales de fiscalización de drogas. En otros países puede haber zonas de tráfico de drogas en que la policía no aplica estrictamente las leyes sobre drogas. Esto podría introducir un elemento de tolerancia, si no de aprobación. Si hay demasiada libertad y tolerancia para el tráfico de drogas puede darse también una situación que atraiga a usuarios indebidos y promueva el tráfico, como se ha visto en algunas ciudades grandes de Europa en los últimos años.

29. La forma más prometedora de prevención, a largo plazo, es tratar de promover la formación de opiniones y actitudes contra el uso indebido de drogas, de modo que la cultura se incline decididamente contra el uso indebido de drogas, en la misma forma que el fumar tabaco ha pasado a ser considerado en algunos países como antisocial; la consecuencia ha sido una considerable reducción del uso del tabaco. El cambio de actitudes respecto del uso del tabaco ha requerido muchos años de esfuerzos en muchos frentes. Se ha logrado introduciendo continuamente campañas de educación y de publicidad y aplicando progresivamente fuertes gravámenes, procurando al mismo tiempo reducir la demanda de tabaco mediante el control de los precios a fin de limitar su disponibilidad. El incremento del costo de fumar tabaco se logró mediante la imposición de gravámenes; los crecientes decomisos de drogas ilícitas y la aplicación estricta de la legislación contra las drogas podría tener un efecto similar sobre el uso indebido de drogas.

D. Estrategias de prevención que pueden ser eficaces en el entorno actual

30. Es mucho lo que se puede hacer para contrarrestar los mensajes en favor del uso indebido de drogas a los que están expuestos con frecuencia los jóvenes en el entorno actual. El entorno individual está compuesto de actitudes relativas al uso y el uso indebido de drogas, la disponibilidad de drogas ilícitas y la percepción del riesgo que representa su consumo, junto con la probabilidad de ser descubierto y las penas que se imponen. Pero los individuos forman parte de un entorno social más grande compuesto de la familia, los pares, la comunidad en la que viven y la sociedad más grande de la que forman parte, cuyas actitudes, valores y pautas de comportamiento tienen efectos sobre el individuo. Para que los programas de reducción de la demanda tengan éxito hay que tener en cuenta todas estas variables simultáneamente. La mayoría de las campañas contra el uso indebido de drogas no tratan todos los factores de riesgo y no están integradas en programas más amplios de reducción de la demanda. Los programas de influencia a través de la sociedad, por ejemplo los que tienen que ver con la presión de los pares y con la autoestima, apuntan a una serie estrecha de factores de riesgo conocidos y, por sí mismos, tienen un impacto que dista mucho de ser sustancial. Ahora bien, las actividades alternativas han demostrado ser eficaces para grupos específicos de alto riesgo, por ejemplo, los adolescentes o jóvenes adultos que buscan emociones violentas. Esos grupos probablemente usarán drogas más temprano y con más frecuencia que sus pares.

31. Las actitudes se forman a una edad temprana y son susceptibles, en diversas etapas de la formación del niño, a la influencia de los padres, los maestros, los pares y otros modelos potenciales. Es considerablemente más fácil conformar las actitudes de los jóvenes, o dirigir esas actitudes en la dirección deseada, que modificar actitudes ya formadas. Por lo tanto, la educación sobre las drogas, como parte de un criterio más amplio relativo a estilos de vida saludables, que ha demostrado ser eficaz, debe comenzar a una edad temprana. En el caso ideal, debe comenzar en la familia, en los años pre-escolares, y debe continuar durante toda la educación del niño y el adolescente. Dado que los resultados de esa prevención temprana podrían verse sólo después de unos años, los políticos obviamente prefieren gastar sólo una pequeña parte de los fondos disponibles en la prevención primaria. La Junta alienta a los gobiernos a que adopten una perspectiva a más largo plazo. La educación sobre las drogas debiera también ser apropiada para la edad y la cultura de que se trate. Debiera estar orientada no sólo hacia los conocimientos sino también hacia los valores y las actitudes. El contenido de los mensajes debería ser cuidadosamente revisado y dirigido a grupos específicos de la población. La información presentada en los programas de prevención del uso de drogas debe ser precisa. Hasta la exageración es contraproducente. Muchos mensajes contra el uso indebido de drogas sólo llegan a los jóvenes después de que éstos han estado expuestos a una multitud de mensajes favorables al uso indebido de drogas. En ese momento es demasiado tarde para tener un efecto significativo sobre las opiniones, actitudes y convicciones establecidas, y mucho menos para revertirlas, especialmente si las campañas contra el uso indebido de drogas son limitadas, y la mayoría lo son, en razón de las restricciones presupuestarias. En consecuencia, los niños debieran recibir mensajes contra el uso indebido de drogas antes de que sean atacados con mensajes favorables a dicho uso indebido.

32. Los niños que no están en el sistema oficial de educación pueden ser instruídos por los educadores de la calle. Además, los jóvenes que están fuera del ambiente escolar pueden ser instruídos en clubes y otras actividades para la juventud. En algunos países, estas actividades extraescolares pueden ser un medio para llegar a los jóvenes más importante que la escuela. Los programas de prevención de drogas deben ser evaluados cuidadosamente, ya que pueden parecer satisfactorios cuando en realidad no lo son.

33. La participación de las comunidades en la prevención del uso de drogas suele ser importante y hasta esencial para el éxito de las actividades de prevención. En algunos países, las instituciones públicas y privadas y las organizaciones comunitarias han formado un frente común para combatir los problemas de las drogas y del delito. El sector privado es una fuente subutilizada pero potencialmente poderosa en la prevención del uso indebido de drogas.

34. Se debe prestar mucha más atención a los que están experimentando con drogas. Es importante que no continúen esos experimentos y se conviertan en usuarios de drogas múltiples o toxicómanos. La cultura de las drogas tendrá menos impacto cuando se reduzca el número de usuarios. Puede decirse que los programas de prevención primaria y reducción de la demanda no han sido efectivos porque han ofrecido muy poco muy tarde. La mayoría de las actividades contra el uso indebido de drogas se concentran sólo en un aspecto de la reducción de la demanda, en lugar de atacarla en un frente general. En las escuelas hay muchos programas buenos de promoción de estilos de vida saludable, creación de la autoestima y adopción de decisiones, pero con mucha frecuencia no van acompañados de programas dirigidos hacia los que están experimentando con drogas o a los usuarios que necesitan diversas formas de tratamiento y programas de rehabilitación.

35. De la misma forma que es importante influir en las actitudes generales respecto de uso y el uso indebido de drogas, también es importante restringir la disponibilidad de estas drogas. La disponibilidad de las drogas por sí misma contribuye a la atmósfera general favorable a la promoción de las drogas, y es por esto que es necesario mantener la vigilancia de la oferta de drogas ilícitas. La reducción de la oferta de drogas ilícitas se puede realizar de varias maneras: restringiendo la importación, fabricación y producción de drogas ilícitas; limitando la disponibilidad de las materias primas o los precursores, las sustancias utilizadas para fabricarlas; reduciendo la disponibilidad de drogas a nivel de la calle y complementando esos intentos con programas eficaces de reducción de la demanda.

E. Conclusión

36. Dados los mensajes constantes que favorecen el uso y el uso indebido de drogas, particularmente en la cultura de la música pop y en algunos medios de comunicación, es necesario, ahora más que nunca antes, considerar seriamente las actividades de reducción de la demanda.

37. Los medios de comunicación siempre han sido una fuerza de mucha influencia en la educación pública. En general, estos medios toman seriamente su función en la prevención del uso indebido de drogas y los problemas conexos, y han contribuido a señalar a la atención de los gobiernos la magnitud del problema y alertar a la población contra la amenaza del uso indebido de drogas y del tráfico ilícito. Los gobiernos deben ayudar a los medios de comunicación en sus esfuerzos y deben trabajar con ellos como asociados, a fin de prevenir el uso indebido de drogas.

38. La Junta pide a los gobiernos que utilicen las nuevas formas de comunicación, particularmente la Internet, para difundir información objetiva sobre el uso indebido de drogas. Se invita también a los gobiernos a que obtengan la cooperación de la industria de las comunicaciones y los proveedores de programas de computadora para eliminar de la Internet materiales ilegales. Dada la importante función que corresponde a las figuras populares de los deportes y la música como modelos de jóvenes y adolescentes, los gobiernos deben tratar de obtener el apoyo de esos individuos para promover la lucha contra el uso indebido de drogas y el tráfico ilícito.

39. La Junta desea recordar a las partes en la Convención de 1988 que el artículo 3 de esa Convención dispone que se tipifique como delito la instigación o inducción al uso de drogas en forma ilícita. La Junta pide a los gobiernos que aseguren que sus legislaciones nacionales contienen esas disposiciones y que se aplican, imponiendo a los perpetradores sanciones que tengan un efecto disuasor adecuado.

40. La Junta también desea recordar a las partes en los tratados internacionales de fiscalización de drogas que deben establecer una amplia gama de medidas de reducción de la demanda. El artículo 38 de la Convención Única de 1961 sobre Estupeficientes, enmendada por el Procolo de 1972^{iv}, dispone que las partes deben prestar especial atención y tomar todas las medidas posibles para prevenir el uso indebido de

drogas y para la identificación temprana, el tratamiento, la educación, el cuidado posterior, la rehabilitación y la reintegración social de las personas afectadas, y coordinar sus esfuerzos a tal fin. El artículo 20 del Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971^v y el artículo 14 de la Convención de 1988 contienen disposiciones similares. La importancia de reducir la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas fue reconocida en la Declaración Política y Programa Mundial de Acción aprobada por la Asamblea General en su resolución S-17/2 de 27 de febrero de 1990 y en varias resoluciones adoptadas por la Comisión de Estupefacientes desde entonces. Se la reconoció también en el informe de la Junta correspondiente a 1993^{vi}. Se espera que la Asamblea General, en su período extraordinario de sesiones, que se celebrará del 8 al 10 de junio de 1998, adoptará una declaración sobre la reducción de la demanda y dará mayor prioridad y urgencia a la elaboración de programas de reducción de la demanda.

41. La Junta reconoce que la eficacia de los programas de reducción de drogas puede variar según el contexto cultural y el entorno en que se apliquen, pero hay varios elementos que son fundamentales para reducir la demanda ilícita de drogas. Para que los programas de prevención sean eficaces deben comenzar temprano y ser amplios y sus mensajes deben estar orientados a la audiencia. Deben también mantener su credibilidad, no exagerando ni subestimando las consecuencias del uso indebido de drogas. La Junta cree que, si se siguen estos principios y se asignan a tal fin recursos suficientes, las medidas de prevención pueden tener un impacto real sobre el problema del uso indebido de drogas.

42. La importancia de la prevención es fundamental, no sólo porque los jóvenes están siendo abrumados por los mensajes en favor del uso indebido de drogas, sino también en razón de los cambios sociales, económicos y políticos que han tenido lugar y que han conducido a perturbaciones sociales y al relajamiento de los controles sociales. La apertura de nuevas rutas de tráfico y el rápido incremento del uso indebido de drogas en países sin problemas de demanda ha dado lugar a un aumento sustancial de los que usan las drogas en forma indebida. Para contrarrestar esta situación, no sólo hay que continuar ocupándose con vigor del lado de la oferta de la ecuación, sino que también el lado de la demanda debe ser tratado con urgencia y en forma mucho más amplia y minuciosa. La Junta desea señalar a la atención de los gobiernos la responsabilidad que les cabe en las medidas para contrarrestar y limitar la promoción de mensajes en favor del uso de drogas lícitas e ilícitas, dado que la promoción del consumo de drogas lícitas tiene también ramificaciones relativas a las actitudes de las personas contra el consumo ilícito de drogas.

II. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE FISCALIZACIÓN INTERNACIONAL DE ESTUPEFACIENTES

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

1. *Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes*

43. Al 1º de noviembre de 1997, el número total de Estados partes en la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes⁷, o en esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972 era de 160, de los cuales 145 eran partes en esa Convención en su forma enmendada. Desde que la Junta publicó su último informe, Kazakstán y Tayikistán pasaron a ser partes en la Convención de 1961 y en esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972. Además, el Líbano, que ya era parte de la Convención de 1961, pasó a ser parte en esa Convención en su forma enmendada.

44. De los 31 Estados que todavía no son partes en la Convención de 1961 o en esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972, 10 se encuentran en África, 5 en América, 7 en Asia, 3 en Europa y 6 en Oceanía.

45. La Junta espera que los Estados interesados no sólo tomen rápidamente las disposiciones necesarias para pasar a ser partes en la Convención de 1961, sino que también promulguen la legislación y los reglamentos nacionales necesarios para cumplir esa Convención. La Junta cree que la adhesión a la Convención de 1961 podría conseguirse en breve como resultado de los mecanismos ya establecidos en Estados como Azerbaiyán, Belice, El Salvador, Granada, Guyana, la República Unida de Tanzania y San Vicente y las Granadinas, que ya son partes en los tratados de fiscalización internacional de drogas más recientes (el Convenio de 1971 o la Convención de 1988). Dado que todos los Estados mencionados más arriba se benefician de la asistencia internacional, deberían demostrar claramente su aceptación de la fiscalización internacional de drogas adhiriéndose a la Convención de 1961.

46. Algunos otros Estados, concretamente Afganistán, Arabia Saudita, Argelia, Belarús, Chad, Marruecos, Myanmar, Nicaragua, Pakistán, Turquía, Ucrania y Zambia, que ya son partes en la Convención de 1961, todavía no han ratificado el Protocolo de 1972 de modificación de esa Convención. La Junta confía en que esos Estados no tardarán en ratificar ese instrumento, ya que todos ellos se han adherido a los tratados más recientes de fiscalización internacional de drogas, es decir, el Convenio de 1971 y la Convención de 1988. Además de su adhesión pendiente al Protocolo de 1972, la República Islámica del Irán debe adherirse a la Convención de 1988, la República Democrática Popular Lao debe adherirse a la Convención de 1988 y Liechtenstein debe adherirse al Convenio de 1971 y a la Convención de 1988.

2. *Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971*

47. Al 1º de noviembre de 1997, el número de Estados partes en el Convenio de 1971 era de 152. Desde el último informe de la Junta, Austria, Indonesia, Kazakstán, Omán, la República Democrática Popular Lao y Tayikistán han pasado a ser partes en el Convenio.

48. De los 39 Estados que todavía no son partes en el Convenio de 1971, 12 se encuentran en África, 10 en Asia, 6 en América Central y el Caribe, 4 en Europa y 7 en Oceanía. Algunos Estados, como Azerbaiyán, Belice, Bhután, El Salvador, Haití, Honduras, Irán (República Islámica del), Kenya, Nepal, la República Unida de Tanzania, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas, que todavía no se han adherido al Convenio de 1971, ya son partes de la Convención de 1988. Ahora bien, la aplicación de las disposiciones del Convenio de 1971 es un requisito previo para lograr los objetivos de la Convención de 1988. La Junta pide a los Estados interesados que, si todavía no lo han hecho, apliquen las disposiciones del Convenio de 1971. La Junta espera que todos los Estados interesados pronto se adherirán al Convenio de 1971.

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

49. Desde que se publicó el último informe de la Junta, Austria, Benin, Hungría, Islandia y Kazakstán se han adherido a la Convención de 1988. Al 1º de noviembre de 1997, 142 Estados y la Comunidad Europea, o el 74% de todos los países del mundo, eran partes en la Convención de 1988.

50. La Junta acoge con beneplácito el hecho de que un número creciente de gobiernos han tomado medidas para establecer los mecanismos necesarios para aplicar las disposiciones de la Convención de 1988 y para adherirse a ella. De los 49 Estados que todavía no son partes en la Convención de 1988, 16 se encuentra en África, 14 en Asia, 11 en Oceanía y 8 en Europa; todos los Estados de América son partes en esa Convención. Entre los Estados que no son partes figuran algunos de los principales países fabricantes, exportadores e importadores, que se indican en el informe de 1997 de la Junta sobre la aplicación del artículo 12 de la Convención⁸. La Junta pide a los Gobiernos de todos los Estados que todavía no lo hayan hecho que, como cuestión prioritaria, tomen todas las medidas necesarias para adherirse a la Convención de 1988 lo antes posible.

4. Alcance de la fiscalización

Largo procedimiento de inclusión en las Listas en virtud del Convenio de 1971

51. En 1997, había 111 sustancias incluidas en las cuatro Listas del Convenio de 1971. Seis de esas sustancias fueron sometidas a fiscalización internacional por la Comisión de Estupefacientes en marzo de 1995*. Preocupa a la Junta el hecho de que algunos gobiernos todavía no hayan ajustado los reglamentos nacionales existentes sobre esas sustancias a las disposiciones del Convenio de 1971, como se requiere en el párrafo 7 del artículo 2 de ese Convenio. La Junta pide a los gobiernos interesados que aseguren la fiscalización adecuada de esas sustancias sin más demoras.

52. La Junta ha declarado en varias ocasiones que el proceso de inclusión en las Listas del Convenio de 1971 es demasiado prolongado y que los gobiernos se han mostrado renuentes a enviar notificaciones para la inclusión de nuevas sustancias en las Listas de ese Convenio. Químicos inescrupulosos y traficantes de drogas a menudo aprovechan esta situación ofreciendo drogas similares a las sometidas a fiscalización internacional, eludiendo de esta forma a la justicia. Algunos gobiernos han establecido mecanismos nacionales de inclusión en las Listas para sustancias análogas a las sometidas a fiscalización internacional y para otras drogas sintéticas nuevas, en particular los estimulantes de tipo anfetaminas, en un esfuerzo por resolver este difícil problema. Preocupa a la Junta el hecho de que esta evolución puede llevar al establecimiento de una diversidad de sistemas nacionales de fiscalización, situación que podría ser aprovechada por los traficantes de drogas. Por consiguiente, la Junta acoge complacida la resolución 1997/41, sección I, del Consejo Económico y Social en la que el Consejo invita a los gobiernos, entre otras cosas, a que cooperen para asegurar la compatibilidad de esos mecanismos nacionales de inclusión en las Listas.

* La etriptamina y la metcatinona fueron incluidas en la Lista I (decisión 1 (XXXVIII) de la Comisión), el zipeprol fue incluido en la Lista II (decisión 2 (XXXVIII) de la Comisión) y el aminorex, el brotizolam y el mesocarb fueron incluidos en la Lista IV (decisión 3 (XXXVIII) de la Comisión). Además, el flunitrazepam fue transferido de la Lista IV a la Lista II (decisión 4 (XXXVIII) de la Comisión).

53. La Junta pide a todos los gobiernos que apoyen a la Organización Mundial de la Salud (OMS) y a la Comisión en el examen de la petición de España, presentada al Secretario General en marzo de 1997, de ampliar sustancialmente el alcance de la fiscalización de las sustancias de las Listas I y II del Convenio de 1971.

54. La Junta reitera su opinión de que la mejor solución a los problemas de inclusión en las Listas del Convenio de 1971 sería la enmienda, mediante un procedimiento simplificado (inciso b) del párrafo 1 del artículo 30), de las disposiciones de ese Convenio sobre inclusión en las Listas para ajustarlas a las de la Convención de 1961⁹.

Notificación del Gobierno de los Estados Unidos de América sobre la posible inclusión de la fenilpropanolamina en el Cuadro I de la Convención de 1988.

55. En septiembre de 1997, el Gobierno de los Estados Unidos envió al Secretario General una notificación de conformidad con el párrafo 2 del artículo 12 de la Convención de 1988, transmitiéndole información que podría requerir la inclusión de la fenilpropanolamina en el Cuadro I de esa Convención. Esta sustancia ha sido designada como un precursor por los traficantes de drogas porque puede utilizarse en lugar de la efedrina o la seudoefedrina en la fabricación de drogas ilícitas. A diferencia de la efedrina y la seudoefedrina, la fenilpropanolamina da lugar a la formación de anfetamina, y no de metanfetamina.

B. Cooperación con los Gobiernos

1. Informes a la Junta

Informes estadísticos sobre estupefacientes y sustancias sicotrópicas

56. Aproximadamente 170 Estados y territorios proporcionan a la Junta informes estadísticos sobre estupefacientes y sustancias sicotrópicas. El carácter completo y fiable de los informes, y su presentación puntual, indica la medida en que los gobiernos están aplicando las disposiciones de la Convención de 1961 y del Convenio de 1971.

57. En cumplimiento de las responsabilidades que se le han asignado en virtud de los tratados de fiscalización internacional de drogas, la Junta mantiene un diálogo continuo con los gobiernos. La información proporcionada por los gobiernos permite a la Junta estudiar el movimiento lícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, velando de esta forma porque todos los gobiernos cumplan estrictamente las disposiciones de los instrumentos relativas a la limitación a fines médicos y científicos únicamente de la fabricación, el comercio, la distribución y el uso de sustancias sometidas a fiscalización¹⁰.

58. La tasa de presentación de datos estadísticos sobre estupefacientes y sustancias sicotrópicas ha aumentado en comparación con las de años anteriores. La Junta observa con satisfacción que las Islas Turcas y Caicos y los siguientes Estados han mejorado considerablemente su cooperación en 1996 y 1997: Angola, Camboya, Eritrea, Gambia, Ghana, Mozambique, la República Democrática del Congo y Viet Nam.

59. Si bien la mayoría de los Estados partes en la Convención de 1961 y el Convenio de 1971 han presentado regularmente informes estadísticos anuales, la Junta está preocupada por que algunos no han suministrado los informes requeridos durante varios años. La mayoría de esos Estados han recibido diversas formas de asistencia técnica de la Junta y del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID). Lamentablemente, algunos de esos Estados no han respondido a las peticiones de la Junta de que cumplan las obligaciones del tratado y no han reanudado su cooperación con la Junta. Por lo tanto, la Junta está estudiando la posibilidad de invocar el artículo 14 de la Convención de 1961 y el artículo 19 del Convenio de 1971 con respecto a esos Estados partes.

Informes sobre precursores

60. De conformidad con el párrafo 12 del artículo 12 de la Convención de 1988, los gobiernos presentarán anualmente información sobre las sustancias que se emplean con frecuencia en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

61. La Junta está muy preocupada por el hecho de que varios Estados partes en la Convención de 1988 no cumplen con sus obligaciones dimanantes del tratado de proporcionar puntualmente la información necesaria. Al 1º de noviembre de 1997, sólo el 51% de todos los Estados partes habían presentado datos para 1996. La Junta ha declarado en repetidas oportunidades que la no presentación de informes, o su presentación tardía, es un indicador de que el marco y los sistemas necesarios para una fiscalización adecuada quizá no estén en vigor. Esto también dificulta la tarea de la Junta de analizar la situación relativa a la fiscalización de precursores y el tráfico en todo el mundo, y recomendar a los gobiernos las medidas adecuadas.

62. Más de 50 Estados y territorios han proporcionado datos sobre el movimiento lícito de precursores para 1995 o 1996; algunos de los principales países fabricantes, exportadores y de tránsito de América, Asia, Europa y Oceanía han comunicado datos para ambos años. La Junta continuará su diálogo con otros importantes países fabricantes y exportadores (y en particular con la Comisión Europea), que todavía no están en condiciones de presentar ese tipo de información, ya que estos datos son indispensables para desarrollar la capacidad de la Junta de asesorar a los gobiernos sobre la prevención de la desviación de precursores hacia canales ilícitos.

63. Se necesita información sobre envíos que han sido detenidos por haber pruebas suficientes de que contienen sustancias que pueden desviarse hacia canales ilícitos, a fin de vigilar las tendencias del tráfico de drogas y prevenir intentos de desviar sustancias de otras fuentes. Por lo tanto, a partir de 1996 la Junta ha incluido en el formulario D una nueva parte en que se piden datos sobre envíos detenidos. Como se mencionó en su informe de 1997, sobre la aplicación del artículo 12 de la Convención de 1988⁸, la Junta expresa su reconocimiento a los gobiernos que han comunicado datos sobre envíos detenidos y pide a todos los otros gobiernos que proporcionen esos datos, cuando proceda.

Estimaciones para los estupefacientes

64. Se recibieron estimaciones anuales de las necesidades de estupefacientes para 1998 de 152 Estados y territorios. Las estimaciones anuales de las necesidades de estupefacientes para 1998 correspondientes a 57 Estados y territorios no se recibieron a tiempo para su examen y confirmación durante el 63º período de sesiones de la Junta, por lo que ésta debió establecer esas estimaciones de conformidad con el párrafo 3 del artículo 12 de la Convención de 1961. La Junta observa con preocupación que, pese a los repetidos recordatorios enviados a los gobiernos, cada año no se reciben estimaciones anuales de las necesidades de estupefacientes de unos 55 a 60 Estados y territorios. La Junta exhorta a los gobiernos interesados a que hagan todo lo posible por vigilar más de cerca las actividades relacionadas con los estupefacientes en sus países y proporcionen a la Junta la información requerida por la Convención de 1961. La incapacidad de los gobiernos para determinar las cantidades de drogas requeridas para fines médicos indica la ausencia de la vigilancia requerida de compañías y personas que operan con ellos. Esto representa un riesgo, en el sentido de que las drogas fabricadas y comerciadas en el país de que se trate pueden ulteriormente desviarse hacia canales ilícitos en el propio país o en otras partes, que no se podrán detectar las prácticas de la prescripción no apropiada y que la no disponibilidad de esas drogas para fines médicos causará sufrimientos innecesarios a las personas enfermas.

65. Durante los últimos tres años consecutivos no se recibieron estimaciones anuales de las necesidades de estupefacientes de los siguientes 16 Estados: Angola, Bosnia y Herzegovina, Camerún, Comoras, El Salvador, Gabón, Islas Marshall, Kenya, Liberia, Mauritania, Rumania, Rwanda, Sierra Leona, Somalia, Vanuatu y Zambia. La Junta entiende que algunos de estos Estados, en razón de su situación política y

económica, todavía no están en condiciones de cooperar. No obstante, la Junta espera que los Estados que todavía no pueden cumplir con los requisitos de la Convención de 1961 pronto remediarán esa situación, de ser necesario, pidiendo asistencia para el establecimiento del mecanismo de fiscalización requerido.

66. La Junta toma nota con satisfacción de los esfuerzos realizados por los Gobiernos de Albania, Namibia, la República de Moldova, Sudán y Tuvalu para aplicar las disposiciones de la Convención de 1961 proporcionando estimaciones anuales de las necesidades de estupefacientes para 1998. La Junta aprecia esos esfuerzos y espera con interés la continuación de la cooperación para la fiscalización del movimiento lícito de estupefacientes.

67. Toda administración de fiscalización de drogas que funcione bien debe tener información completa sobre el sistema operacional de suministro de drogas, incluida la plantación, distribución y uso de estupefacientes en su país, y debe estar en condiciones de determinar si las cantidades pedidas por los fabricantes o importadores están en consonancia con las necesidades médicas reales. En 1997, el número de estimaciones suplementarias presentadas por gobiernos permaneció alrededor de las 700. La presentación frecuente de estimaciones suplementarias puede ser un indicador de la respuesta de un gobierno a un aumento repentino e inesperado de las necesidades médicas. Puede también indicar que la administración del gobierno de que se trate no ha planificado adecuadamente el uso médico de esas drogas o ni siquiera tiene conocimiento de las necesidades reales. Los gobiernos deben examinar con espíritu crítico sus métodos para evaluar las necesidades médicas y hacer los cambios necesarios para asegurar que las estimaciones futuras reflejan exactamente sus necesidades médicas, a fin de evitar lo más posible la necesidad de presentar estimaciones suplementarias.

Evaluación de las necesidades de sustancias sicotrópicas

68. Los gobiernos han presentado evaluaciones de las necesidades nacionales anuales para fines médicos y científicos (estimaciones simplificadas), de conformidad con la resolución 1981/7 del Consejo Económico y Social con respecto a las sustancias de la Lista II del Convenio de 1971, y con la resolución 1991/44 respecto de las sustancias de las Listas III y IV de ese Convenio. Las evaluaciones tienen una validez de tres años, a menos que durante ese período se reciban enmiendas.

69. Con excepción de ocho gobiernos, a saber: Bahamas, Bosnia y Herzegovina, Comoras, la ex República Yugoslava de Macedonia, Gabón, Granada, Libera y Palau, todos los gobiernos y territorios han presentado a la Junta evaluaciones relativas a las sustancias de la Lista II. Se recibieron de 162 Estados y territorios evaluaciones relativas a las sustancias de las listas III y IV. Además, 10 gobiernos han presentado evaluaciones por lo menos sobre algunas de las sustancias de la Lista III o de la Lista IV.

70. En 1997, algunos gobiernos emitieron autorizaciones de importación para cantidades de sustancias sicotrópicas que excedían las estimaciones comunicadas a la Junta y publicadas por ésta. Cuando los países exportadores comunicaron la información sobre estas diferencias a la Junta, ésta la transmitió a los países importadores interesados y les pidió que actualizaran sus evaluaciones. La Junta pidió a todos los gobiernos que establecieran mecanismos para asegurar que sus evaluaciones se conforman a sus necesidades legítimas reales y que no se autorice ninguna importación que exceda las evaluaciones. De ser necesario, los gobiernos deben enmendar sus evaluaciones e informar de ello a la Junta.

71. El Consejo Económico y Social, en su resolución 1996/30, pidió a la Junta que estableciera evaluaciones de las necesidades nacionales anuales lícitas para países que todavía no hubieran presentado esas evaluaciones. En 1997, la Junta estableció esas evaluaciones por primera vez. Se invita a todos los gobiernos interesados a que examinen las evaluaciones establecidas para sus países y transmitan a la Junta cualquier comentario que deseen hacer sobre la corrección de las evaluaciones. La Junta insta a todos los gobiernos a que establezcan sus propias evaluaciones lo antes posible.

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

Desviación de drogas y productos químicos hacia canales ilícitos

Estupefacientes

72. Durante los últimos tres años se señalaron a la atención de la Junta sólo cuatro casos, todos relacionados con la desaparición en aeropuertos de envíos completos de estupefacientes y partes de ellos (fentanil, dihidrocodeína). Esto es una prueba de que, después de más de 30 años de la entrada en vigor de la Convención de 1961, el sistema internacional de fiscalización de drogas sigue funcionando satisfactoriamente, sobre todo gracias al sistema de estimaciones e información estadística, que permite a la Junta aprobar o establecer límites superiores para las necesidades de estupefacientes de cada país que son vinculantes para esos gobiernos y vigilar las transacciones mundiales dentro de esos límites. En algunas partes del mundo, sin embargo, la desviación desde los canales de distribución internos sigue siendo un problema. Por ejemplo, el uso indebido de preparados de codeína sigue estando muy difundido en el Asia meridional y en el Asia sudoriental.

Sustancias sicotrópicas

73. Desde 1990 no se han detectado casos significativos de desviación desde el comercio internacional lícito de sustancias sicotrópicas de la Lista II. Parece, por lo tanto, que los preparados que contienen anfetaminas, fenetilina y metacualona, que son objeto de tráfico ilícito en varias regiones del mundo, provienen casi totalmente de los fabricantes clandestinos y no de la industria farmacéutica lícita.

74. La aplicación de medidas adicionales de fiscalización al comercio internacional de sustancias de las Listas III y IV, como lo recomendó la Junta, todavía no es universal. Al analizar las estadísticas sobre el comercio internacional y otra información recibida de gobiernos, la Junta ha detectado varios casos de desviación en gran escala de esas sustancias hacia canales ilícitos. En los últimos años, la cantidad de estimulantes, sedantes e hipnóticos desviados hacia canales ilícitos ha llegado a varias toneladas, cifra que es equivalente a cientos de millones de tabletas. Las sustancias que se desvían con más frecuencia son ciertas benzodiazepinas (diazepam, clordiazepóxida y nitracepam), fenobarbital, fentermina y pemolina. Esas sustancias se desvían principalmente hacia diversos países de África y Asia. El método de desviación de uso más frecuente es el empleo de autorizaciones de importación falsificadas.

75. De las otras sustancias sicotrópicas de las Listas III y IV que se desvían hacia canales ilícitos, una parte importante se destina no a los toxicómanos sino a la distribución por intermedio de mercados informales “paralelos” de países con un suministro insuficiente de esas sustancias para fines médicos (véase el párrafo 163 infra).

76. La cantidad real de sustancias sicotrópicas de las Listas III y IV que se desvían del comercio internacional probablemente sea mucho más grande que la registrada en casos de desviación detectados. El análisis del comercio internacional lícito en sustancias sicotrópicas que realiza la Junta se complica porque unos pocos países exportadores importantes todavía no aplican las medidas de fiscalización dispuestas por el Convenio de 1971 para varias sustancias de las Listas III y IV y no comunican a la Junta información sobre sus exportaciones (véase el párrafo 116 infra).

77. Los datos sobre decomisos comunicados por gobiernos confirman que esa desviación de los canales de distribución nacionales lícitos representa una fuente importante de la oferta ilícita de varias sustancias sicotrópicas, además de su desviación del comercio internacional. Las sustancias que se desvían con más frecuencia de los canales de distribución internos comprenden estimulantes (amfepramona, metilfenidato, fentermina), hipnóticos (flunitrazepam, temazepam), ansiolíticos (clordiazepóxida, diazepam) y analgésicos (buprenorfina). Las sustancias son vendidas por los traficantes para su uso indebido local o se introducen de contrabando en otros países donde hay mercados ilícitos de esas sustancias.

78. La Junta pide a todos los gobiernos que examinen la eficacia de sus sistemas nacionales de fiscalización de la distribución nacional lícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Los gobiernos deben elevar el estado de alerta de sus autoridades de represión respecto de la desviación de estupefacientes y sustancias sicotrópicas de los canales de distribución lícitos y asegurar que esa desviación se tipifique como delito penal en la legislación nacional, así como también que las sanciones que se apliquen sean proporcionales a la gravedad de los delitos.

79. La Junta confía en que los gobiernos de países con grandes mercados nacionales de fármacos, como China y la India, prestarán especial atención a estas cuestiones. En los últimos años, se decomisaron, durante un intento de contrabando en un país vecino de China, tabletas de anfepramona que se fabrican y distribuyen lícitamente en China. Varios países de Asia han comunicado decomisos de preparados de buprenorfina que se fabrican y distribuyen en forma lícita en la India.

80. La Junta invita a los gobiernos de los países donde se haya decomisado una cantidad grande o una serie de cantidades más pequeñas de un producto farmacéutico que contiene un estupefaciente o una sustancia sicotrópica, que proporcionen la información pertinente al gobierno del país donde se produjo la desviación del producto, si se lo puede identificar. El gobierno de un país que reciba dicha información debe iniciar investigaciones con miras a identificar y enjuiciar a las personas involucradas en la desviación. Si procede, los gobiernos deben establecer equipos de investigación mixtos. La Junta ofrece sus servicios a los gobiernos para facilitar la transferencia de información entre sus autoridades competentes.

81. En 1997, la Junta inició un estudio sobre la fiscalización de la fabricación y distribución interna lícita de flunitrazepam en América Latina. El estudio se realizó en estrecha cooperación con los gobiernos de varios países latinoamericanos.

82. Según la información recibida, la desviación desde los fabricantes no es una fuente importante de flunitrazepam para el mercado ilícito, en vista del pequeño número de fabricantes y el estricto control que las autoridades ejercen sobre ellos. Con todo, se producen desviaciones a los niveles de vendedores mayoristas y minoristas, sobre todo debido a las deficiencias graves de los sistemas de inspección farmacéutica de algunos países. El problema es particularmente grave en países que tienen un gran número de compañías mayoristas y revendedores al por menor. La reducción del número de distribuidores autorizados a comerciar en flunitrazepam ha demostrado ser una medida eficaz para reducir la desviación. Los gobiernos interesados deben también tratar de aumentar los recursos disponibles para inspecciones de farmacias a fin de aplicar los controles dispuestos por las disposiciones de las leyes.

Precursores

83. La conclusión extraída de los casos que se han descubierto indica que los traficantes aprovechan las deficiencias de los sistemas de vigilancia de sustancias. Por lo tanto, la Junta reitera su petición a los gobiernos de que vuelvan a examinar el alcance de sus controles sobre el comercio internacional y, de ser necesario, hagan las modificaciones que correspondan.

84. Los datos sobre decomisos de que se dispone hasta la fecha se refieren sobre todo a precursores utilizados en la fabricación ilícita de anfetamina, metanfetamina y estimulantes de tipo anfetamina relacionados con el metilendioxianfetamina (MDA) y el metilendioximetanfetamina (MDMA, comúnmente conocido como "éxtasis"). También hay datos sobre productos químicos clave utilizados en la fabricación clandestina de heroína y cocaína, principalmente anídrido acético, que se usa para la conversión ilícita de morfina en heroína, y los reactivos y disolventes utilizados en la fabricación ilícita de cocaína.

85. La Junta desea expresar su preocupación porque, en algunas regiones, el número de decomisos comunicado por los gobiernos no guarda relación con la magnitud sospechada de la fabricación ilícita y la desviación de drogas. Ese problema es particularmente grave en Europa occidental, donde hay un uso indebido muy difundido de estimulantes de tipo anfetamina y donde tiene lugar la mayor parte de la

fabricación ilícita de esas drogas, y en América Latina y el Asia sudoriental, donde tiene lugar la fabricación ilícita de heroína.

86. Al mismo tiempo, cuando los productos químicos desviados se han decomisado en laboratorios clandestinos, no siempre se ha procurado identificar las fuentes de esos productos químicos o los métodos y las rutas utilizados para la desviación. Otro factor que complica la determinación de la forma en que se ha producido la desviación es que los controles establecidos, incluidos los controles a la importación y la exportación en algunos países de tránsito y en los lugares de destino, no siempre permiten una vigilancia eficaz.

87. Los casos que se han descubierto muestran también el uso frecuente de productos farmacéuticos que contienen efedrina o pseudoefedrina en la fabricación ilícita de metanfetamina; los aceites esenciales que contienen safrol, en particular el aceite de sasafrás, se utilizan en la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamina relacionados con el MDMA (“éxtasis”). Otras mezclas también incluyen combinaciones de disolventes, reductores y ácidos diluídos y soluciones de permanganato de potasio utilizados para procesar la cocaína.

88. En vista del uso frecuente de mezclas y los problemas relacionados con la vigilancia y la fiscalización, la Junta recomienda lo siguiente con miras a mejorar las medidas actuales relativas a las mezclas: el aceite de sasafrás, debido a su alto contenido de safrol y en razón de que se lo puede utilizar fácilmente en la fabricación de drogas ilícitas, debe ser considerado igual que el safrol y denominado “safrol en forma de aceite de sasafrás”; debe ser sometido a fiscalización en la misma forma que el safrol en su forma pura. Además, a fin de establecer la fiscalización adecuada de los preparados farmacéuticos que contienen sustancias incluidas en las listas, la Junta ha recomendado que esos preparados, si técnicamente es posible utilizarlos fácilmente para fabricar en forma ilícita sustancias sometidas a fiscalización, deben ser fiscalizados de la misma forma que las sustancias incluidas en las Listas que contienen.

Prevención satisfactoria de la desviación

Estupefacientes

89. La aplicación en todo el mundo del sistema de estimaciones y del sistema de autorización de importaciones y exportaciones permite detectar fácil e inmediatamente los intentos de desviación. En 1997 no se señalaron a la atención de la Junta intentos de desviar estupefacientes de la fabricación y el comercio internacional. Ahora bien, se siguen produciendo casos de desviación de estupefacientes de algunos canales internos de distribución que no funcionan bien.

Sustancias sicotrópicas

90. En 1997, la Junta y las autoridades competentes de varios países exportadores realizaron pesquisas sobre la legitimidad de más de 80 pedidos comerciales, impidiendo de esta forma la desviación de grandes cantidades de sustancias sicotrópicas, incluidos los estimulantes (fentermina), los ansiolíticos (clorodacepoxida, diazepam), los antiepilépticos (fenobarbital) y los analgésicos (buprenorfina).

91. Otro ejemplo reciente muestra la importancia de la cooperación de los gobiernos entre sí y con la Junta. Las autoridades de la India señalaron a la atención de la Junta un pedido de 1.800 kg de diazepam hecho en la India por una compañía comercial de Singapur. Tras la consulta de la Junta en cuanto a la legitimidad del pedido, la compañía comercial informó a las autoridades competentes de Singapur que se proponía reexportar el diazepam a una compañía de Indonesia. Las investigaciones realizadas en ese país revelaron, sin embargo, que el consignatario final del diazepam era una compañía ficticia y que el pedido podría haber sido destinado a otro país. De haberse producido la desviación, los 1.800 kg de diazepam hubieran sido suficientes para la fabricación ilícita de varios cientos de millones de tabletas (véase el párrafo 75 supra).

92. La Junta pide a todos los gobiernos que investiguen las actividades de las compañías involucradas en casos de intento de desviación, a fin de identificar y enjuiciar a los individuos que han planeado e intencionalmente facilitado esos intentos de desviación.

Precursores

93. La Junta celebra que un número cada vez mayor de gobiernos sigue sus recomendaciones y utiliza los mecanismos y los procedimientos operacionales estándar para el rápido intercambio de información a fin de verificar la legitimidad de las transacciones comerciales nacionales e internacionales en precursores.
94. La cooperación más estrecha e intensa entre numerosos gobiernos y con la Junta permite impedir que grandes cantidades de precursores se desvíen de la fabricación y el comercio lícitos hacia la fabricación clandestina de drogas.
95. La Junta observa con complacencia que un número creciente de gobiernos han proporcionado información sobre envíos de precursores y productos químicos que han sido detenidos, suspendidos o voluntariamente cancelados debido a la existencia de circunstancias sospechosas. Reitera su petición a todos los Estados de que comuniquen a otros gobiernos y a la Junta, en el momento oportuno, los detalles pertinentes de casos de desviación o intento de desviación que hayan descubierto o de casos relativos a envíos detenidos y sospechosos sobre los que hayan sido alertados. La información debe contener, como mínimo, el tipo y la cantidad de la sustancia de que se trate y el método y la ruta utilizados o que preveían utilizar los traficantes. De preferencia, la comunicación de casos descubiertos que se refieran a la desviación o intento de desviación debe hacerse lo antes posible para que otros gobiernos interesados puedan ser alertados y para prevenir la ocurrencia de casos similares.
96. Se han determinado transacciones sospechosas respecto de un número creciente de sustancias, a partir de las cuales se podrían haber fabricado en forma ilícita varias drogas diferentes en diversas partes del mundo; a continuación se dan algunos ejemplos de casos de ese tipo. Recientemente ha habido muchos casos de desviación e intento de desviación de cantidades muy grandes de productos químicos.
97. La Junta ha tenido conocimiento de intentos de obtener grandes cantidades (normalmente 200 toneladas o más) de disolventes incluidos en las Listas, en particular metil etil cetona (MEK). La Junta también sabe de envíos detenidos de casi 880 toneladas de MEK a Colombia, suficientes para producir por lo menos 50 toneladas de cocaína (aproximadamente 250 millones de dosis). Se estima que la cantidad total de disolventes detenidos o decomisados (el equivalente de más de 4 millones de litros) hubiera sido suficiente para producir entre 200 y 250 toneladas de cocaína para el mercado ilícito. (Se estima que cada año se producen ilícitamente en Sudamérica unas 800 toneladas de cocaína.)
98. Como resultado de las medidas tomadas por los gobiernos, se detuvieron o decomisaron, o se impidió la desviación, de unas 360 toneladas de anídrido acético destinadas a la fabricación ilícita de heroína. La cantidad representa una proporción significativa de la cantidad total de productos químicos que necesitan los traficantes para fabricar la heroína disponible en los mercados ilícitos, estimada entre 430 y 530 toneladas.
99. Los envíos detenidos revelan que hay un tráfico muy difundido de cantidades muy grandes de precursores utilizados en la fabricación ilícita de anfetamina y estimulantes de tipo anfetamina relacionados con la MDMA. Si bien las rutas y los métodos de desviación descubiertos parecen ser particularmente diversos y complejos, no está claro si representan nuevas rutas y métodos, o si son rutas establecidas que han sido identificadas por primera vez. También en este caso, las cantidades de precursores cuya desviación se impidió son significativas. Por ejemplo, un envío detenido de 10 toneladas de 1-fenil-2-propanona (P-2-P) hubiera sido suficiente para fabricar hasta 5 toneladas de anfetamina (el equivalente de hasta 500 millones de dosis en la calle), y una desviación frustrada de 5 toneladas por mes de 3,4-metilendioxfenil-2-propanona (3,4-MDP-2-P) hubiera sido suficiente para fabricar casi 25 toneladas de MDMA por año (el equivalente de aproximadamente 250 millones de dosis en la calle).
100. Por último, así como los traficantes han intentado obtener efedrina y pseudoefedrina en tabletas debido a que los controles más estrictos han hecho más difícil la obtención de las sustancias puras, también han investigado la posibilidad de utilizar precursores sustitutivos. La novedad más reciente, observada en

América del Norte, es el uso de la fenilpropanolamina como material básico en la fabricación ilícita de drogas.

C. Medidas de fiscalización

1. Endoso puntual de las autorizaciones de exportación por los países importadores

101. La Junta ha observado con preocupación que un número cada vez mayor de países importadores no han devuelto las copias endosadas de las autorizaciones de exportación de estupefacientes y sustancias sicotrópicas a los gobiernos de los países exportadores, o lo han hecho con demoras no justificadas.

102. La violación de las disposiciones pertinentes del tratado podría impedir la investigación de la posible desviación de envíos de estupefacientes del comercio internacional hacia canales ilícitos. La Junta, por lo tanto, insta a los gobiernos de los países importadores interesados a que tomen todas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento puntual de las disposiciones del párrafo 7 del artículo 31 de la Convención de 1961 y el inciso e) del párrafo 1 del artículo 12 del Convenio de 1971. Los gobiernos que reciban comunicaciones de la Junta a este respecto quizá consideren necesario examinar también la eficacia de sus departamentos especiales, establecidos de conformidad con el artículo 17 de la Convención de 1961 y el artículo 6 del Convenio de 1971, a fin de cumplir plenamente las obligaciones dimanantes de los tratados.

2. Fechas de expiración de las autorizaciones de exportación

103. La Junta ha observado que varios gobiernos de países exportadores de estupefacientes y sustancias sicotrópicas en repetidas oportunidades han emitido autorizaciones de exportación con fechas de vencimiento que van más allá de las fechas de las correspondientes autorizaciones de importación.

104. Si bien en la Convención de 1961 no hay disposiciones que impongan a una parte la obligación explícita de emitir autorizaciones de exportación cuya validez no exceda la de la correspondiente autorización de importación, hay disposiciones, como las contenidas en el inciso a) del párrafo 1, el párrafo 5 y el inciso a) del párrafo 7 del artículo 31 de esa Convención, que limitan la capacidad de una parte de emitir esas autorizaciones.

105. Se pide por lo tanto a todos los gobiernos interesados que velen por que las autorizaciones de exportación se emitan por períodos comprendidos en la validez de las autorizaciones de importación correspondientes.

3. Fiscalización más eficaz de la paja de adormidera

106. La Junta, en *Eficacia de los tratados de fiscalización internacional de drogas*¹¹, que se publicó como suplemento de su informe correspondiente a 1994, y en su informe correspondiente a 1996¹², destacó la necesidad de mejorar la fiscalización de la paja de adormidera en consonancia con las resoluciones pertinentes del Consejo Económico y Social y la Asamblea General y a fin de evitar el uso indebido de preparados obtenidos de la paja de adormidera en algunos países productores, particularmente en ciertos países de Europa oriental. Hay un considerable uso indebido de extractos de paja de adormidera, no sólo en varios de esos países de Europa oriental en que se ha prohibido expresamente el cultivo de la adormidera, sino también, aunque en menor medida, en varios países en que la adormidera se cultiva en forma lícita en mayor escala para la producción de semillas y la extracción de alcaloides como subproducto.

107. En vista de lo que antecede, la Junta ha iniciado un examen de la fiscalización de la paja de adormidera. La información suministrada a la Junta parece indicar que en muchos países la fiscalización nacional del cultivo lícito de adormidera no es suficiente para prevenir el uso indebido de extractos de paja

de adormidera. Además, en muchos países no se aplica adecuadamente la prohibición de cultivar adormidera. La Junta pide a los Gobiernos de los países de que se trata que examinen esas situaciones.

108. En los países que también cultivan adormidera para la extracción de alcaloides parece haber una necesidad de mejorar la fiscalización en los lugares de cultivo. En particular, la Junta desea alentar a los gobiernos que todavía no lo hubieran hecho a que consideren la posibilidad de introducir un sistema general de licencias similar al sistema de fiscalización establecido en los principales países productores de material de paja de adormidera, es decir, Australia, España, Francia y Turquía, en consonancia con el artículo 25 del Convenio de 1971.

109. La licencia general para el cultivo de la adormidera también permitiría a los Estados cumplir mejor sus obligaciones de presentación de informes en virtud de la Convención de 1961. Un cierto número de Gobiernos que recientemente han comunicado el cultivo de adormidera para fines distintos de la producción de materias primas de opiáceos no han suministrado a la Junta estimaciones ni datos estadísticos sobre la superficie de cultivo, de conformidad con las disposiciones del inciso e) del párrafo 1 del artículo 19 y el inciso g) del párrafo 1 del artículo 20 de la Convención de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972.

4. Fiscalización del comercio internacional

110. El sistema de fiscalización del comercio internacional lícito en estupefacientes y sustancias sicotrópicas de las Listas I y II del Convenio de 1971 continúa funcionando satisfactoriamente.

111. La Junta observa complacida que la mayoría de los Gobiernos ya han establecido mecanismos efectivos de fiscalización del comercio internacional en las sustancias sicotrópicas de las Listas III y IV. Los gobiernos de muchos países exportadores consultan a la Junta acerca de la legitimidad de pedidos de importación sospechosos. La Junta desea expresar su reconocimiento, en particular, a las autoridades competentes de Alemania, Dinamarca, Francia y la India por la vigilancia que han ejercido para fiscalizar las exportaciones y por su estrecha cooperación con la Junta.

112. Las medidas de fiscalización del comercio internacional en sustancias de las Listas III y IV, dispuestas en el Convenio de 1971, en la práctica no han impedido a los traficantes de drogas desviar esas sustancias de la fabricación y el comercio lícitos. Por lo tanto, en los últimos 10 años, la Junta en repetidas oportunidades ha instado a los gobiernos a que apliquen medidas adicionales de fiscalización al comercio internacional en esas sustancias. Las medidas recomendadas por la Junta incluyen el control de la importación y exportación de sustancias de las Listas III y IV mediante el sistema de autorizaciones de importación y exportación y mediante un sistema de evaluaciones (estimaciones simplificadas). Se ha invitado a los gobiernos a que en sus informes estadísticos anuales a la Junta incluyan detalles sobre los países de origen de las importaciones y los países de destino de las exportaciones de esas sustancias. Todas estas recomendaciones han sido respaldadas en repetidas ocasiones por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones, las más recientes de las cuales fueron las resoluciones 1993/38 y 1996/30.

113. La Junta toma nota con satisfacción de que la mayoría de los gobiernos ya han aplicado sus recomendaciones. En la actualidad, las legislaciones nacionales de casi 140 países y territorios exigen autorizaciones de importación y exportación para todas las sustancias de la Lista III, y en casi 120 países y territorios se exigen para todas las sustancias de la Lista IV. En más de 50 países y territorios adicionales, el requisito de las autorizaciones de importación se ha introducido por lo menos para algunas sustancias de las Listas III y IV. En los párrafos 68 a 71 hay información sobre la aplicación del sistema de evaluaciones (estimaciones simplificadas). Casi el 90% de los gobiernos han proporcionado a la Junta, en sus informes estadísticos anuales, detalles sobre los países de origen de las importaciones y los países de destino de las exportaciones de todas las sustancias sicotrópicas.

114. La experiencia ha demostrado que, hasta que en todos los países se apliquen medidas adicionales para la fiscalización del comercio internacional, su eficacia seguirá siendo limitada y la desviación de esas sustancias continuará. Por consiguiente, la Junta reitera sus recomendaciones a los gobiernos para que den

carácter de obligación de tratado a las medidas de fiscalización adicionales, enmendando el Convenio de 1971 mediante el procedimiento simplificado (inciso b) del párrafo 1 del artículo 30).

115. La Junta tomó nota de los resultados de la Conferencia Ministerial Paneruropea sobre la Droga dedicada al tema “Una respuesta coordinada al desafío de las drogas”, celebrada en Tromsø, Noruega, el 15 y 16 de mayo de 1997. Esa Conferencia Ministerial, que fue organizada por el Grupo Pompidou del Consejo de Europa, apoyó los llamamientos para que la Asamblea General, en su período extraordinario de sesiones de 1998 de enmienda del Convenio de 1971, establezca un sistema de autorizaciones de importación y exportación para las sustancias de las Listas III y IV y un sistema de estimaciones simplificadas para las sustancias de las Listas II, III y IV. La Junta acoge con beneplácito esta recomendación y confía en que la Asamblea General, en su período extraordinario de sesiones, apoyará la aprobación de las enmiendas.

5. Deficiencias de las medidas tomadas por algunos gobiernos para fiscalizar el comercio internacional en sustancias sicotrópicas

116. Unas pocas partes del Convenio de 1971 todavía no fiscalizan el comercio internacional en sustancias de las Listas III y IV de ese Convenio, ni comunican a la Junta las exportaciones e importaciones de esas sustancias. Durante muchos años, la Junta ha recordado repetidas veces a los gobiernos de esos Estados su incumplimiento de esas obligaciones de tratado y el riesgo que ello implica, ya que esa situación puede ser explotada por los traficantes de drogas. La Junta exhorta una vez más a esos gobiernos a que introduzcan sin más demora medidas de fiscalización eficaces para todas las sustancias sicotrópicas de las Listas III y IV. La Junta está considerando la posibilidad de invocar las disposiciones del artículo 19 del Convenio de 1971 respecto de esas partes, que son importantes fabricantes y exportadores de sustancias sicotrópicas.

117. La Junta expresa su preocupación por que las autoridades competentes de algunos países, incluidos Haití, Mali, Suriname y Zambia, no han respondido a las repetidas peticiones de confirmación de la legitimidad de pedidos de importación hechos en el extranjero por compañías de esos países. Las autoridades de los países exportadores consideraron, por diversas razones, que esos pedidos eran sospechosos. Esa falta de cooperación de las autoridades competentes con la Junta puede perjudicar la investigación de intentos de desviación y puede causar demoras en la importación de drogas necesarias para fines legítimos. Se insta a las autoridades de los países competentes interesados a que reanuden inmediatamente su cooperación con la Junta..

118. La Junta observa que algunos países exportadores todavía no están cotejando los pedidos de importación de sustancias sicotrópicas con las evaluaciones de los países importadores. Esas evaluaciones son distribuidas regularmente por la Junta a todos los gobiernos. Algunos gobiernos de Asia y Europa han aprobado la exportación de grandes cantidades de sustancias sicotrópicas pese a que esas cantidades eran superiores a las evaluaciones de las necesidades legítimas de los países importadores. La Junta reitera su petición a todos los gobiernos de que usen regularmente como guía las evaluaciones de las necesidades anuales legítimas de los países importadores cuando examinen la legitimidad de los pedidos de importación, y de que consulten a la Junta en todos los casos en que las autorizaciones de importación u otros documentos de apoyo autoricen importaciones de cantidades que excedan las evaluaciones. Esa cooperación entre los gobiernos y la Junta es esencial para identificar intentos de los traficantes de desviar sustancias sicotrópicas mediante autorizaciones de importación falsificadas, que es el método de desviación de uso más frecuente.

119. En 1997, algunos gobiernos de África, Asia y Europa informaron a la Junta de la detección de envíos de sustancias sicotrópicas, principalmente diversas benzodiacepinas, que habían sido exportadas a esos Estados sin las autorizaciones de importación exigidas por sus legislaciones nacionales. Esas exportaciones provenían principalmente de países de Europa que todavía no han comenzado a fiscalizar sus comercio internacional en todas las sustancias de las Listas III y IV utilizando el sistema de las autorizaciones de importación y exportación.

6. Publicidad a través de la Internet

120. En su informe de 1996, la Junta expresó su preocupación por el uso de la Internet para la promoción del uso de estimulantes como anoréxicos¹³. La Junta toma nota con reconocimiento de que la cuestión del uso de la Internet para comercializar productos farmacéuticos, incluidas las sustancias controladas, es ahora tema de debate en varios foros nacionales e internacionales. La Junta comparte las opiniones de los que están preocupados por que la Internet se pueda utilizar para distribuir ilegalmente sustancias sometidas a fiscalización, ya que por este medio se pueden realizar ventas con un alto grado de anonimidad. Ese uso indebido de la Internet ya ha tenido lugar en algunos países.

121. La Junta toma nota con reconocimiento de la resolución adoptada por la Asamblea Mundial de la Salud en su 50º período de sesiones, en la que la Asamblea insta a sus Estados miembros a que tomen medidas contra la venta no controlada de productos farmacéuticos por la Internet. La Junta aplaude la decisión de la OMS de seguir investigando esta cuestión, aprovechando la experiencia de expertos de diversos campos, incluidos los organismos de represión, los grupos de consumidores y la industria farmacéutica. La Junta pide a todos los gobiernos que vigilen las actividades de promoción y venta por la Internet relativas a las sustancias sometidas a fiscalización internacional, a fin de detectar posibles violaciones de las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas.

7. Necesidad de adoptar nuevas medidas acerca del intercambio de información sobre precursores

122. La Junta organizó en Viena, del 30 de junio al 4 de julio de 1997, una reunión sobre sistemas de intercambio de información para la fiscalización de precursores, a fin de mejorar las medidas gubernamentales dispuestas en la Convención de 1988 para prevenir la desviación de precursores. Uno de los resultados de esa reunión fue un conjunto convenido de procedimientos para compartir información, basado en anteriores recomendaciones de la Junta, que puede ser aplicado voluntariamente por los gobiernos (véase E/INCB/1996/4, anexo V). El criterio de institucionalizar procedimientos estándar para facilitar el necesario intercambio de información fue respaldado por los gobiernos en la primera reunión oficiosa de composición abierta entre períodos de sesiones, celebrada en Viena del 7 al 9 de julio de 1997 por la Comisión de Estupefacientes en su calidad de órgano preparatorio del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General que se celebrará en junio de 1998.

123. Algunos gobiernos han expresado su preocupación acerca de la cuestión de compartir información, en razón del carácter comercial u operacional delicado de cierta información. La Junta entiende esta preocupación; ahora bien, la información requerida no es delicada. Algunos gobiernos también se han mostrado renuentes a compartir información sosteniendo que esto no está explícitamente requerido en virtud del artículo 12 de la Convención de 1988. La Junta recuerda a los gobiernos que los sistemas de vigilancia que deben establecer para identificar transacciones sospechosas en el comercio internacional requiere que se comparta información, ya que los sistemas no podrían funcionar de otra manera. Por ejemplo, no es posible seguir el movimiento internacional de precursores a menos que se de algún tipo de notificación previa a la exportación. Los mecanismos de trabajo y los procedimientos operacionales descritos por la Junta y los arreglos hechos en la reunión de julio de 1997 disponen, en el marco del artículo 12, el establecimiento de un sistema práctico y viable.

124. Los gobiernos deberían entonces establecer esos mecanismos y procedimientos y aplicarlos para asegurar una cooperación más universal de la fiscalización de precursores. La Junta confía en que la Comisión Europea, que se ha manifestado especialmente preocupada por la cuestión del intercambio de información, tomará las disposiciones necesarias, en cooperación con las autoridades competentes de los Estados Miembros de la Unión Europea, para permitir ese intercambio o proponer soluciones alternativas que le permitan cumplir todas sus obligaciones en virtud del artículo 12 de la Convención de 1988.

8. Base legislativa para la fiscalización de precursores

125. La Junta reitera su petición a los gobiernos de que promulguen legislación que permita la vigilancia y fiscalización del comercio internacional y la distribución nacional de precursores a fin de impedir su desviación. Esas medidas debieran ser paralelas a las medidas administrativas tomadas en el campo del intercambio de información, que pueden aplicarse sin una base legislativa.

126. La Junta recuerda a todos los gobiernos la necesidad de establecer sanciones apropiadas para los delitos relacionados con los precursores, a fin de prevenir actividades delictivas.

127. En vista del creciente uso de sustancias no incluidas en las Listas para la fabricación ilícita de drogas y de la preparación de la lista limitada de vigilancia internacional especial (véanse los párrafos 128 a 130 infra), la Junta recomienda que, cuando se trate de fabricación ilícita, los gobiernos adopten medidas penales, civiles o administrativas para castigar, de conformidad con las disposiciones legislativas, como delito penal en el sentido del artículo 3 de la Convención de 1988, la conducta ilegal de individuos o compañías relacionada con la desviación de sustancias utilizadas en la fabricación ilícita de drogas. La legislación debiera referirse a la intención de fabricar drogas en forma ilícita con productos químicos, independientemente de que estén o no sometidas a fiscalización nacional.

9. Lista limitada de productos químicos sometidos a vigilancia internacional especial

128. La información suministrada acerca de decomisos de sustancias no incluidas en los Cuadros de la Convención de 1988 ha mostrado el uso continuado por los traficantes de productos químicos sustitutivos para muchas de las sustancias incluidas en los Cuadros. La mayoría de los productos comunicados han sido sales y disolventes utilizados en la producción ilícita de cocaína en países de Sudamérica. Otros son productos químicos específicos requeridos para la fabricación ilícita, entre otras cosas, de estimulantes de tipo anfetamina y metacualona.

129. La fenilpropanolamina es una de las numerosas sustancias identificadas por la Junta para su posible inclusión en la lista limitada de vigilancia internacional especial que se establecerá de conformidad con la resolución 1996/29 del Consejo Económico y Social. La finalidad de la lista es ayudar a las autoridades competentes a prevenir la desviación de sustancias que actualmente no están incluidas en los Cuadros de la Convención de 1988 pero que han sido identificadas como sustitutos de sustancias incluidas en esos Cuadros.

130. Dado que ya se ha elaborado una lista provisional, la Junta convocará a su Grupo Asesor de Expertos para que decida qué productos químicos de esa lista se deben incluir en la lista limitada de vigilancia internacional especial y prepare las medidas de vigilancia apropiadas.

10. La fiscalización en las zonas francas

131. La Junta ha observado que los grupos de traficantes con frecuencia desvían productos químicos hacia canales ilícitos a través de puertos y zonas francas, que según los tratados de fiscalización internacional de drogas deben ser fiscalizados en la misma forma que otras partes de los países. Los traficantes escogen los puertos y zonas francas debido a que la falta de coordinación entre las autoridades de esas zonas y las autoridades reglamentadoras suelen dar lugar a un control insuficiente sobre las sustancias canalizadas a través de esas zonas.

132. La Junta tiene cada vez más conciencia de los problemas que enfrentan los gobiernos en la vigilancia del comercio lícito en estupefacientes, sustancias sicotrópicas y precursores canalizados a través de las zonas francas. Como indicó en su informe de 1996¹⁴, ha tomado una primera medida al preparar, en cooperación con gobiernos, una lista de todas las zonas francas del mundo. Esta lista contiene las direcciones y los números de teléfono y fax para que las autoridades competentes puedan asegurar una vigilancia apropiada de envíos específicos.

133. La Junta lamenta, sin embargo, que por el momento la lista de todas las zonas francas no se puede considerar exhaustiva en razón de la falta de respuesta de algunos gobiernos a la petición de la Junta. Se había pedido a todos los gobiernos del mundo que comunicaran a la Junta los detalles pertinentes de sus zonas francas. Hasta la fecha, la Junta ha recibido sólo 69 respuestas: 17 gobiernos han dicho que no tienen zonas francas, 48 han enviado la información solicitada y 4 han enviado datos parciales. Se observa con preocupación que 133 gobiernos todavía no han respondido. Se enviará a los gobiernos una lista provisional con la información recibida hasta la fecha, con fines de verificación, enmienda y uso inicial.

D. Disponibilidad segura de drogas para fines médicos

1. Oferta de materias primas opiáceas y demanda de opiáceos

134. La Junta, en cumplimiento de las funciones dispuestas en virtud de la Convención de 1961 y las resoluciones pertinentes del Consejo Económico y Social*, examina periódicamente las cuestiones relativas a la oferta de materias primas opiáceas y la demanda de opiáceos para fines lícitos y los medios de mantener un equilibrio duradero entre las dos. A continuación se presentan los resultados más recientes de ese examen.

Consumo de opiáceos

135. En 1996, el consumo mundial de opiáceos, que había excedido las 210 toneladas de equivalente de morfina por primera vez en 1991, llegó nuevamente a 237 toneladas, el mismo nivel alcanzado en 1993 y 1995.

136. La codeína representa el grueso del consumo de opiáceos, principalmente en forma de preparados incluidos en la Lista III de la Convención de 1961, como analgésico o antitusivo. El consumo general ha aumentado ligeramente con los años. En 1996, se consumieron 185,6 toneladas de codeína en equivalente de morfina, lo que representó el 79% del consumo total de opiáceos. Los principales países usuarios siguen siendo, en orden descendente, los Estados Unidos, Francia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el Canadá, la India, Alemania y Australia. Esos países representaron el 65% del consumo mundial de codeína en 1996.

137. Los crecientes niveles de consumo de dihidrocodeína y morfina observados en los últimos dos decenios también han contribuido a incrementar el consumo mundial de opiáceos. En 1996, se consumieron 30,6 toneladas de dihidrocodeína en equivalente de morfina, en comparación con 11 toneladas en 1980 y 20 toneladas en 1990. El consumo de morfina ha aumentado significativamente, en particular en los últimos años, alcanzando el nivel récord de 16,2 toneladas en 1996. La Junta acoge con beneplácito esta evolución, ya que la morfina es una sustancia valiosa para el tratamiento del dolor agudo. Además, el consumo de opio, que había permanecido estable en unas 3 toneladas de equivalente de morfina durante el período 1983-1993, aumentó a 6,3 toneladas en 1996.

138. A juzgar por las tendencias de los últimos años, el consumo anual agregado de opiáceos probablemente aumentará gradualmente en los próximos años, con algunas fluctuaciones.

Producción de materias primas de opiáceos

139. En el cuadro que sigue más abajo se indica que, tras haber alcanzado las 290 toneladas de equivalente de morfina en 1995, un nivel récord en ese momento, la producción mundial de materias primas opiáceas se redujo considerablemente, a 237,1 toneladas en 1996, debido sobre todo a una disminución importante de la

* Resoluciones 1979/8, 1980/20, 1981/8, 1982/12, 1983/3, 1984/21, 1985/16, 1986/9, 1987/31, 1988/10, 1989/15, 1990/31, 1991/43, 1992/30, 1993/73, 1994/5, 1995/19, 1996/19 y 1997/38 del Consejo.

superficie cultivada en Turquía. En 1997, sin embargo, y sobre la base de los datos estadísticos provisionales proporcionados por los principales países productores, la producción mundial de materias primas de opiáceos puede llegar a un nuevo nivel récord de 298,2 toneladas de equivalente de morfina.

140. La producción de materias primas de opiáceos en la India excedió las 100 toneladas de equivalente de morfina en 1997, un aumento sustancial sobre el nivel de 1996 y el nivel más alto desde 1983. Con la producción de 74,5 toneladas de equivalente de morfina en 1997, Australia siguió a la cabeza de los países productores de paja de adormidera para la extracción de alcaloides. La producción combinada de Australia y la India, de aproximadamente 179 toneladas de equivalente de morfina, representó más del 60% del total mundial en 1997. En Francia, el aumento de la superficie cultivada con adormidera, de una media anual de 4.000 hectáreas en el período 1983-1994 a casi 7.000 hectáreas en 1997, en parte como resultado de un acuerdo de producción con España, hizo que la producción aumentara a 55,7 toneladas de equivalente de morfina; esa fue la cantidad más grande registrada en Francia en los últimos 15 años. En Turquía, de las 70.000 hectáreas estimadas en 1997, sólo se cosecharon 29.681 hectáreas y la producción total fue de 41,6 toneladas de equivalente de morfina. España registró otra cosecha pobre, obteniendo sólo 2 toneladas de equivalente de morfina de una zona cosechada de 1.002 hectáreas.

141. Ante la necesidad de acumular suficientes existencias de materias primas de opiáceos para asegurar un suministro adecuado en años de cosechas pobres, Australia, Francia y Turquía han incrementado sus estimaciones de las zonas cultivadas con adormidera para 1998 a 102.500 hectáreas; esto representa un aumento del 15% sobre el nivel de 1997. Por otra parte, la India ha reducido su estimación para 1998 a 30.000 hectáreas, en comparación con 32.000 hectáreas para 1997, dado que las existencias de opio han aumentado nuevamente (77,2 toneladas). Ahora bien, debido a un nuevo aumento del rendimiento de calificación mínimo que los agricultores deben lograr para mantener sus licencias, es posible que en 1998 la producción de la India alcance otro nivel récord de 116 toneladas de equivalente de morfina. En España, la estimación para 1998 está al mismo nivel que la de 1997, pero en 1998 puede duplicar la media de los tres años anteriores si prevalecen condiciones climáticas normales.

142. Sobre la base de las estimaciones de 1998 proporcionadas por los principales países productores y de los rendimientos que alcanzaron en años anteriores, la producción mundial en 1998 se proyecta en aproximadamente 370,4 toneladas de equivalente de morfina, suponiendo que las condiciones climáticas sean favorables.

Equilibrio entre la producción de materias primas opiáceas y el consumo de opiáceos

143. En 1995, el aumento sustancial en la producción de la India y Turquía hizo que la producción mundial de materias primas opiáceas excediera el consumo total en unas 53 toneladas de equivalente de morfina. En 1996, sin embargo, la cantidad producida fue sólo ligeramente superior a la cantidad consumida. Para 1997, se espera un excedente de 58 toneladas de equivalente de morfina; el excedente proyectado para 1998 se prevé en unas 130 toneladas.

Producción de materias primas de opiáceos^a, consumo de opiáceos y relación entre ambos (1984-1998)
(Superficie cosechada en hectáreas; producción, consumo y relación en toneladas de equivalente en morfina)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
Australia																
Superficie cosechada	5 738	4 851	3 994	3 274	3 462	5 011	5 581	7 155	8 030	6 026	6 735	8 139	8 360	9 520	12 832 ^b	
Producción	42,3		49,4	38,5	31,8	38,5	38,8	43,0	67,5	89,8	66,9	66,0	55,6	69,0	74,5	121,3 ^b
Francia																
Superficie cosechada	3 705	4 029	3 200	3 300	3 113	2 644	2 656	3 598	3 648	4 158	4 431	4 918	5 677	6 881	7 273 ^b	
Producción	23,2		20,7		15,7	16,6	21,4	13,4	19,5	30,2	21,8	28,8	32,9	48,9	47,3	55,7
60,2 ^b																
India																
Superficie cosechada	18 620	25,153	23 811	22 823	19 858	15 019	14 253	14 145	14 361	11 907	12 694	22 798	22 596	24 591	27 000 ^b	
Producción	53,4	86,8	75,1	76,8	63,8	53,9	48,0	43,1	54,3	38,1	46,8	80,7	83,7	104,4	116,1 ^b	
España																
Superficie cosechada	4 567	4 042	3 458	3 252	2 935	2 151	1 464	4 200	3 084	3 930	2 539	3 622	1 180	1 002	3 261 ^b	
Producción	17,3	11,2	5,6	12,3	10,8	5,7		8,0	24,2	12,8	9,0		5,2		4,2	
4,1	2,0															
6,8 ^b																
Turquía																
Superficie cosechada	12 569	4 902	5 404	6 137	18 260	8 378	9 025	27 030	16 393	6 930	25 321	60 051	11 942	29 681	33 755 ^b	
Producción	20,8	9,2		8,4	9,2		24,7	7,2	13,3	57,9	18,7	7,8		41,1	75,2	16,1
41,6	46,0 ^b															
Otros países																
Superficie cosechada	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Producción	<u>28,8</u>	<u>34,6</u>	<u>27,1</u>	<u>30,3</u>	<u>36,9</u>	<u>18,4</u>	<u>38,0</u>	<u>31,2</u>	<u>14,9</u>	<u>13,2</u>	<u>21,5</u>	<u>25,5</u>	<u>16,9</u>	<u>20,0^b</u>	<u>20,0^b</u>	
Total																
Superficie cosechada	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Producción (1)	185,8	211,9	170,4	177,0	196,1	137,4	169,8	254,1	212,3	163,8	213,5	290,1	237,1	298,2 ^b	370,4 ^b	
Consumo total (2)	<u>194,0</u>	<u>202,1</u>	<u>203,1</u>	<u>206,8</u>	<u>200,8</u>	<u>204,1</u>	<u>196,0</u>	<u>217,6</u>	<u>212,3</u>	<u>236,5</u>	<u>225,5</u>	<u>237,2</u>	<u>236,3</u>	<u>240,0^b</u>	<u>240,0^b</u>	
Relación [(1) menos (2)]	-8,2	9,8	-32,7	-29,8	-4,7	-66,7	-26,2	-36,5	-	-72,7	-12,0	52,9	0,8	58,2 ^b	130,4 ^b	

Nota: Dos puntos (..) indican que los datos no están disponibles o que no se han comunicado por separado.
Una raya (-) indica que la cantidad es cero o insignificante.

aOpio o concentrado de paja de adormidera.

bProyección de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.

Exportaciones e importaciones de materias primas de opiáceos

144. Las exportaciones de opio de la India aumentaron ligeramente en 1996, llegando a las 52,8 toneladas de equivalente de morfina, en comparación con 49 toneladas en 1995; ahora bien, esa cifra está todavía por debajo de la media anual para el período 1990-1995 (60,2 toneladas).

145. En 1996, los tres principales importadores de opio, los Estados Unidos, Francia y Japón, incrementaron sus importaciones y el Reino Unido reanudó sus importaciones de opio con 2 toneladas de equivalente de morfina. Hungría importó opio por primera vez en cantidades significativas, con un total de 5 toneladas de equivalente de morfina, a fin de suplementar su producción nacional de paja de adormidera. La Federación de Rusia no ha comunicado importaciones de opio desde 1994. Según el Gobierno ruso, durante los últimos tres años la demanda interna se ha satisfecho con opio de las reservas especiales del gobierno*.

146. Las exportaciones totales de concentrado de paja de adormidera han aumentado constantemente. Las 114 toneladas suministradas en 1996 representan la segunda cantidad más grande de los dos últimos decenios. Australia fue el principal proveedor de concentrado de paja de adormidera en 1996, suministrando el 44% del total mundial de ese año, mientras que la participación de Turquía cayó al 40%, en comparación con el 57% en 1995.

Existencias de materias primas de opiáceos

147. Como resultado de la mayor producción de los dos últimos años, las existencias de opio de la India al final de 1996 aumentaron a 77,2 toneladas de equivalente de morfina, de las cuales 56,9 toneladas era de pureza comercial. Por el contrario, las existencias de concentrado de paja de adormidera de Turquía disminuyeron considerablemente durante los últimos años, de 51 toneladas de equivalente de morfina en 1993 a 6,5 toneladas en 1996, la cantidad más baja registrada desde 1984. Las existencias combinadas de concentrado de paja de adormidera de Australia y Francia aumentaron ligeramente a 13,3 toneladas de equivalente de morfina, y España mantenía sólo menos de 200 kg de equivalente de morfina al final de 1996.

148. La Junta observa que la información, incluidos los datos estadísticos provisionales suministrados sobre el cultivo lícito de adormidera y sobre la producción y las existencias de opio y adormidera para la fabricación de estupefacientes, no siempre fue completa ni se suministró puntualmente. Dado que esa información es un elemento básico e importante para proyectar la producción mundial de materias primas de opiáceos, la Junta insta a los gobiernos de los países productores a que hagan todo lo posible para asegurar que la información requerida sea lo más cabal posible y que se presente puntualmente, a fin de que la Junta pueda hacer proyecciones más significativas y proporcionar a los gobiernos datos más fiables.

149. De conformidad con la resolución 1996/19 del Consejo Económico y Social, sobre la demanda y la oferta de opiáceos para fines médicos y científicos, se organizó una consulta informal durante el 40º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes, celebrada en marzo de 1997. Se llegó a la conclusión de que las mayores superficies dedicadas al cultivo de la adormidera en 1997 en los principales países productores habían tenido un efecto positivo sobre la situación actual de las existencias de materias primas

* La Convención de 1961 define las existencias especiales como las cantidades de drogas que se encuentran en un país o territorio en poder del gobierno de ese país o territorio para fines oficiales especiales y para hacer frente a circunstancias excepcionales; y la expresión "fines especiales" se entiende en consecuencia (inciso w) del párrafo 1 del artículo 1).

de opiáceos. Ahora bien, el actual nivel de existencias respecto del concentrado de paja de adormidera todavía no es suficiente para cubrir la demanda mundial si hubiera una cosecha pobre.

2. Consumo de sustancias sicotrópicas

Consumo de estimulantes del sistema nervioso central

150. Los estimulantes sometidos a fiscalización en virtud del Convenio de 1971 se utilizan para el tratamiento de los trastornos de la concentración (ADD) y la narcoepilepsia, y como anoréxicos en el tratamiento de la obesidad. Hasta principios de los años 70, las anfetaminas se utilizaron mucho como anoréxicos; ahora bien, ese uso se ha suspendido o reducido a cantidades muy pequeñas. El uso de la fenmetracina con fines médicos se ha suspendido en todo el mundo, y la fenetilina se receta sólo en unos pocos países, en cantidades muy limitadas. El metilfenidato se utiliza cada vez más en muchos países para el tratamiento del ADD. En algunos países también se usan con ese propósito dexanfetamina y pemolina. Varios estimulantes de tipo anfetamina de las Listas III y IV del Convenio de 1971 se utilizan como anoréxicos.

Uso del metilfenidato para el tratamiento del trastorno de la concentración

151. En sus informes para 1995¹⁵ y 1996¹⁶ la Junta expresó su preocupación por el creciente consumo de metilfenidato, en particular en los Estados Unidos, que consume casi el 90% del total mundial de esa sustancia. La Junta ha tomado nota de los resultados de una conferencia organizada por la Dirección de Lucha contra las Drogas de los Estados Unidos sobre el tema "Uso de estimulantes en el tratamiento de ADHD" en diciembre de 1996. El consenso de los participantes en la conferencia confirmó las opiniones de la Junta de que hay casos de diagnóstico equivocado de ADD. La conferencia también confirmó informes de desviación de metilfenidato desde los canales de distribución internos hacia canales ilícitos. La Junta aprecia las medidas tomadas por las autoridades competentes de los Estados Unidos para asegurar una fiscalización adecuada de la fabricación y el comercio de metilfenidato y señalar a la atención de la población y de la comunidad médica los riesgos de tratar a niños con estimulantes. Como resultado de estos esfuerzos, el aumento en el consumo de metilfenidato en 1996 fue algo menor que el nivel previsto por las autoridades de los Estados Unidos. Con todo, el nivel de consumo de metilfenidato y su tasa de incremento siguen siendo alarmantes, por lo que la Junta confía en que las autoridades de los Estados Unidos continuarán sus esfuerzos en esta esfera.

152. Además del diagnóstico equivocado mencionado en el párrafo 151 supra, según la información recibida por la Junta de la OMS, el uso de diferentes criterios y definiciones de diagnóstico en los diferentes países probablemente sea la causa de las importantes diferencias en las tasas de ADD y, en consecuencia, de las grandes variaciones en el uso del metilfenidato. En los Estados Unidos, las definiciones de diagnóstico y los criterios relativos al ADD se han ampliado dos veces en los últimos diez años*. A partir de 1987, la presencia de hiperactividad dejó de ser un requisito absoluto para la identificación del trastorno. Según los criterios de diagnóstico establecidos por la OMS, que se utilizan en muchos países, la hiperactividad se considera como un síntoma esencial del trastorno. En un estudio realizado en el territorio de Hong Kong** y publicado en 1996¹⁷, se determinó que, para la misma población escolar, el trastorno según la definición de los Estados Unidos podría diagnosticarse diez veces más que según la definición de la OMS.

* En 1980 el trastorno se designó en los Estados Unidos como *attention deficit disorder with hyperactivity* (ADDH) y, posteriormente, como *attention deficit/hyperactivity disorder* (ADHD).

** El 1º de julio de 1997, el territorio de Hong Kong pasó a ser Hong Kong (Región Administrativa Especial de China).

153. La OMS sólo puede evaluar la existencia de ADD y los criterios de diagnóstico de ese trastorno si se realizan varios estudios sobre diferentes definiciones de diagnóstico para el ADD y sus tasas de ocurrencia. La Junta, por lo tanto, pide a los gobiernos interesados que realicen esos estudios y transmitan sus resultados a la OMS y a la Junta. La Junta invita a las autoridades de los Estados Unidos a prestar la debida atención a la evaluación de los criterios y las definiciones de diagnóstico en la reunión de consenso nacional sobre el metilfenidato que prevén realizar algunos organismos gubernamentales de los Estados Unidos en 1998.

154. La Junta reitera su petición a todos los gobiernos para que apliquen estrictas medidas de vigilancia para impedir un diagnóstico excesivo de ADD en niños y el tratamiento medicamente no justificado con metilfenidato y otros estimulantes.

Consumo de estimulantes como anoréxicos

155. En su informe de 1996, la Junta expresó preocupación por el alto consumo de estimulantes de la Lista IV del Convenio de 1971, que se usan como anoréxicos, en algunos países de América¹⁸. La Junta toma nota con agradecimiento de que los Gobiernos de la Argentina, el Brasil y Chile han adoptado medidas para reducir el consumo de anoréxicos hasta un nivel médicamente aceptable. En Brasil y Chile se han establecido recetas especiales para los anoréxicos y se prohibió el uso de fórmulas que contengan más de una sustancia sicotrópica. En Chile, el consumo de anoréxicos ya se ha reducido sustancialmente. En algunos países europeos también se han introducido políticas más estrictas de fiscalización de anoréxicos, en respuesta a las recomendaciones adoptadas en 1996 por el Comité de Especialidades Farmacéuticas de la Unión Europea. En Francia, donde ya en 1995 se habían dispuesto normas muy estrictas para la prescripción de anoréxicos, los niveles de consumo de esas sustancias se habían reducido considerablemente en 1996.

156. En los Estados Unidos, el consumo de anoréxicos sometidos a fiscalización internacional aumentó marcadamente en 1996 y siguió aumentando en 1997. Esto se debió principalmente al aumento del uso de la fentermina, particularmente en combinación con la fenfluramina. En su informe para 1996¹⁹, la Junta expresó preocupación por las actividades de promoción en las que se proclamaban los beneficios de este tratamiento combinado, comunmente conocido como “fen/fen”.

157. En septiembre de 1997, las autoridades de los Estados Unidos pidieron a los fabricantes de fenfluramina y dexfenfluramina, anoréxicos no sometidos a fiscalización internacional, que retiraran voluntariamente esas sustancias del mercado. Esa petición tuvo su origen en informes sobre efectos adversos graves de esas sustancias para la salud. Los fabricantes han acordado acceder a esa petición. Los preparados de fenfluramina y dexfenfluramina también han sido retirados del mercado en varios otros países.

158. La Junta se felicita de esas medidas de las autoridades de los Estados Unidos. La Junta invita a las autoridades de ese país a que examinen también el uso actual de otros anoréxicos y a que vigilen su prescripción. Esa vigilancia sería particularmente importante en el caso de la fentermina, dado que el retiro de la fenfluramina y la dexfenfluramina podría dar lugar a un nuevo aumento en el uso de la fentermina como sustituto de esas sustancias.

159. Los niveles de consumo de anoréxicos en otras regiones del mundo son más bajos que en América. Ahora bien, en varios países de todas las regiones se ha registrado un creciente uso lícito e indebido de estimulantes. La Junta reitera su petición a los gobiernos de países en donde se recetan anoréxicos sometidos a fiscalización en cantidades muy grandes, para que vigilen de cerca la situación a fin de prevenir que se receten excesivamente esas sustancias, lo que podría conducir a su uso indebido en razón de sus propiedades estimulantes. Se podrían realizar también campañas educativas para informar a las comunidades médica y farmacéutica y al público en general de los peligros del uso indiscriminado de estimulantes. La Junta reitera también su petición a los medios de información para que participen más activamente en la promoción de una actitud más sensible al uso de estimulantes como anoréxicos.

Consumo de otras sustancias sicotrópicas

160. La mayoría de las otras sustancias fiscalizadas en virtud del Convenio de 1971 se usan como sedantes e hipnóticos, ansiolíticos y antiepilépticos. En todos los países se ha suspendido o sustancialmente reducido el consumo de las sustancias incluidas en la Lista II del Convenio de 1971. En la práctica médica se utilizan sustancias de las Listas III y IV, algunas en grandes cantidades. El diezepam, una benzodiazepina utilizada principalmente como ansiolítico, y el fenobarbital, un barbitúrico usado sobre todo como antiepiléptico, son las sustancias sicotrópicas de consumo más difundido. Esas sustancias están incluidas en la lista de drogas esenciales establecida por la OMS. Con la excepción del fenobarbital, el uso de barbitúricos ha estado declinando. El consumo de ansiolíticos no barbitúricos, como el meprobamato, también se ha reducido sustancialmente. Esas sustancias han sido reemplazadas principalmente por las benzodiazepinas.

161. En un cierto número de países, la creciente disponibilidad de benzodiazepinas para fines médicos ha dado lugar a un creciente uso indebido. En su informe de 1994²⁰, la Junta señaló a la atención de los gobiernos el uso indebido de benzodiazepinas por toxicómanos de drogas múltiples. Desde entonces, varios países han adoptado políticas más estrictas de fiscalización respecto de esas sustancias. La Junta invita a los gobiernos de los países con elevados niveles de consumo de benzodiazepinas y creciente uso indebido de esas sustancias a que, en cooperación con las organizaciones no gubernamentales que realizan actividades de tratamiento y rehabilitación, realicen estudios amplios a fin de determinar el tamaño de la población que usa indebidamente esas sustancias.

162. La información recibida por la Junta de varios países indica que algunos médicos clínicos recetan benzodiazepinas por períodos innecesariamente largos y para síntomas que podrían no requerir ese tratamiento. Varios países de Europa han registrado un consumo muy elevado de benzodiazepinas, con niveles que exceden con mucho los de países desarrollados comparables de otras regiones. La Junta alienta a los gobiernos interesados a que vigilen los niveles de consumo de benzodiazepinas y señalen a la atención de los médicos clínicos la necesidad de un uso racional de esas sustancias. La Junta observa que, en algunas regiones, las benzodiazepinas a veces se venden en farmacias sin receta. La Junta pide a todos los gobiernos que velen por el cumplimiento de las disposiciones sobre recetas respecto de todas las sustancias sicotrópicas, incluidas las benzodiazepinas.

163. Si bien los países desarrollados han registrado niveles altos de consumo de sedantes e hipnóticos, ansiolíticos y antiepilépticos, un gran número de países en desarrollo han comunicado niveles extremadamente bajos de utilización de esas sustancias con fines médicos. Varios de esos países, especialmente de África, son países en los que ingresan de contrabando grandes cantidades de esas sustancias. La Junta observa con preocupación que una oferta lícita insuficiente de algunas sustancias sicotrópicas esenciales puede dar lugar a su suministro por canales de distribución informales que no están sujetos a fiscalización oficial ni ofrecen consejo médico adecuado a los consumidores. La Junta insta a los gobiernos de los países interesados a que vuelvan a examinar sus necesidades de sustancias sicotrópicas y aseguren una oferta suficiente de esas sustancias para usos médicos. La Junta invita a la OMS a que apoye a esos países en sus esfuerzos.

III. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN MUNDIAL

A. África

Novedades principales

164. Pese a que se han realizado algunas actividades de erradicación y se han logrado decomisos importantes en algunos países de África, la región sigue siendo la principal proveedora de cannabis y resina de cannabis a los mercados internos ilícitos y a Europa. Recientemente, la cannabis de África también ha llegado a América del Norte.

165. Varios puertos marítimos y aeropuertos de África se han convertido en importantes centros de tránsito para la cocaína de Sudamérica destinada a Europa y para la heroína de Asia destinada a Europa y América del Norte.

166. El uso indebido de drogas está aumentando, particularmente en las grandes ciudades de África. La cannabis sigue siendo la principal droga de la que se hace uso indebido. En cuanto a las sustancias sicotrópicas (estimulantes y sedantes), se ha comunicado uso indebido en varios países. El uso indebido de cocaína y heroína se observa principalmente en las cercanías de los puertos de mar utilizados por los traficantes como punto de trasbordo de esas drogas. Es necesario realizar un estudio de la situación del uso indebido de drogas en la región.

167. En la mayoría de los países de la región, son bajos los niveles de consumos de estupefacientes y sustancias sicotrópicas con fines médicos. Es preciso aumentar las cantidades de esas drogas y sustancias a fin de satisfacer las necesidades médicas.

Adhesión a los tratados

168. Desde que se publicó el último informe de la Junta, Benin ha pasado a ser parte en la Convención de 1988. De los 53 Estados de África, 43 son partes en la Convención de 1961, 41 son partes en el Convenio de 1971 y 37 son partes en la Convención de 1988.

169. La Junta insta a los gobiernos de Angola, las Comoras, el Congo, Djibouti, Eritrea, Guinea Ecuatorial, Namibia y la República Centroafricana, que no son partes en ninguno de los tres principales tratados de fiscalización internacional de drogas, a que se adhieran a esos tratados.

Cooperación regional

170. La Junta aprecia la adopción de la declaración política y plan de acción (para el período 1997-2001) por la Comunidad de Económica de Estados del África Occidental (ECOWAS) en la Conferencia de Ministros responsables de coordinar las actividades de fiscalización de drogas en África occidental celebrada en Praia del 5 al 9 de mayo de 1997, y la posterior aprobación de esos documentos por la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la ECOWAS, celebrada en Abuja en agosto de 1997.

171. La Junta toma nota con satisfacción de que los Estados miembros de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) están estudiando un plan de acción que es necesario para aplicar el protocolo sobre la lucha contra el tráfico ilícito de drogas en la SADC, que fue ratificado en agosto de 1996²¹.

Legislación, políticas y medidas de ámbito nacional

172. La Junta acoge con beneplácito la adopción de leyes nacionales de lucha contra las drogas en Benin, Etiopía, Gabón, Madagascar y Senegal e insta a los otros países africanos que hayan recibido asistencia jurídica del PNUFID a que aceleren el proceso de adopción de leyes adecuadas de fiscalización de drogas.

Cultivo, producción, fabricación, tráfico y uso indebido

Estupefacientes

173. La cannabis crece espontáneamente y se cultiva ilícitamente en muchos países africanos. Sudáfrica es una gran productora de cannabis. En Egipto se comunicó la erradicación de más de 230 millones de plantas de cannabis en 1996. Marruecos sigue siendo uno de productores más grandes de resina de cannabis; en 1996 se tramitaron en ese país más de 16.000 casos de tráfico ilícito de drogas y los servicios de represión de ese país decomisaron 38,5 toneladas de cannabis y 65 toneladas de resina de cannabis destinadas a los mercados clandestinos de Europa. En el África occidental se producen grandes cantidades de cannabis para el tráfico ilícito; en el Senegal, se sospecha que se han introducido nuevas variedades híbridas de cannabis con un mayor contenido de tetrahidrocannabinol (THC) que las variedades locales. Los puertos de mar de África son utilizados con frecuencia por los traficantes para el trasbordo de resina de cannabis de Asia a Europa o América del Norte.

174. En todas las subregiones de África se comunicó el uso indebido muy difundido de cannabis.

175. El cultivo ilícito de la adormidera se comunicó sólo en Egipto, donde en 1996 se erradicaron 3,6 millardos de plantas de adormidera. Se han comunicado casos de uso indebido de heroína en algunos países del África occidental. Se comunicó un creciente uso indebido de heroína en las grandes ciudades de Kenya.

176. Los países africanos son ahora importantes centros de trasbordo de cocaína de Sudamérica a Europa y de trasbordo de heroína de Asia a Europa y América del Norte.

177. El uso indebido de cocaína está aumentando, principalmente en algunas ciudades grandes de África occidental que tienen conexiones aéreas directas con ciudades del Brasil. Se ha comunicado la fabricación de "crack" (base de cocaína) a partir de cocaína sudamericana en laboratorios clandestinos de Senegal y Sudáfrica. Parece que el "crack" se puede obtener en un número creciente de países del África occidental.

178. La Junta se felicita por el hecho de que consultores del PNUFID realizarán en otros países de la región estudios de evaluación rápida similares a los realizados en 1994 y 1995, primero en Kenya y luego en Etiopía.

Sustancias sicotrópicas

179. Continuamente se reciben informes de tráfico ilícito y uso indebido de estimulantes (efedrina, pemolina, anfetamina y derivados de la anfetamina) de varios países de la región, principalmente del África occidental. En su informe de 1996²², la Junta señaló que las cantidades de efedrina importadas por algunos Estados africanos parecían excesivas. Ha continuado la importación de esas grandes cantidades de efedrina; por ejemplo, en 1996, Sierra Leona importó más de 4 toneladas de efedrina de un país asiático solamente y, en 1997, los pedidos de efedrina hechos en Sierra Leona con el consentimiento de las autoridades nacionales competentes sumaron 5,6 toneladas. La Junta insta a los gobiernos de África a que evalúen sus necesidades reales de efedrina para fines médicos e invita a la OMS a que les preste asistencia en la realización de esa tarea.

180. Los importantes decomisos de benzodiacepinas, principalmente el diazepam, parecen indicar el uso indebido de sedantes en África. La Junta reitera su llamamiento a los gobiernos de la región para que realicen un estudio y una evaluación de la situación del uso indebido de drogas en sus países, con la asistencia de organizaciones internacionales.

Misiones

181. En Junio de 1997, la Junta envió una misión a Angola. La Junta tomó nota de que un proyecto de ley para sustituir a un decreto que databa de la época en que Angola era una colonia portuguesa había sido aprobado a nivel ministerial y se esperaba que el parlamento lo promulgase como ley al final de 1997. En 1991 se estableció una comisión interministerial de lucha contra las drogas, bajo la presidencia del Viceministro de Justicia, encargada de las cuestiones legislativas y de las medidas de prevención y fiscalización.

182. Angola es un importante centro de trasbordo de la cocaína. Los vuelos directos entre Luanda y Río de Janeiro y Lisboa se usan con frecuencia para el transporte de drogas ilícitas. Los traficantes de drogas africanos aprovecharon la guerra civil para ampliar sus operaciones en Angola. La Junta alienta al Gobierno de Angola a reforzar los controles aduaneros en sus aeropuertos y puertos de mar, así como el control en sus fronteras con la República Democrática del Congo * y a que pida asistencia internacional a tal fin.

183. Como consecuencia del tráfico ilícito de tránsito en cocaína, en Angola está aumentando el uso indebido de esa droga. Dado que no hay estadísticas sobre el uso indebido de drogas en Angola, la Junta alienta al Gobierno a que realice una evaluación de la situación del uso indebido de drogas y elabore programas de prevención.

184. En junio de 1997, una misión de la Junta visitó Mozambique. La Junta invita al Gobierno a que remita al Secretario General los instrumentos de adhesión a los tres tratados de fiscalización internacional de drogas, que han sido aprobados por el parlamento de ese país. En 1997 se aprobó una nueva ley sobre la fiscalización de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

185. Los principales puertos de mar de Mozambique son utilizados por los traficantes como puntos de tránsito para el transporte de drogas, destinadas principalmente a Sudáfrica. En la gran extensión costera de Mozambique no hay controles suficientes. La Junta acoge con beneplácito la decisión del Gobierno de ese país de establecer un sistema de fiscalización en todos los puertos de mar y en la red de ferrocarriles, que constituye una conexión importante con los países vecinos sin litoral (Botswana, Malawi, Swazilandia, Zambia y Zimbabwe). La Junta espera que ese sistema se comience a aplicar pronto.

186. En septiembre de 1997, una misión de la Junta visitó Nigeria. La Junta aprecia el fortalecimiento del sistema de autorizaciones para las importaciones de sustancias sicotrópicas en Nigeria y la mayor cooperación de las autoridades competentes de ese país con los países exportadores y con la Junta. Esta evolución ha contribuido a prevenir la desviación de importantes cantidades de sustancias sicotrópicas hacia los canales ilícitos. Sin embargo, ante la aplicación de controles más estrictos sobre las sustancias sicotrópicas en Nigeria, los traficantes están utilizando a los países vecinos como puntos de tránsito para el contrabando de esas sustancias a Nigeria. Durante los primeros ocho meses de 1997, las autoridades nigerianas decomisaron 715 kg de diazepam, 170 kg de clordiazepóxido y 260 kg de pemolina; estas cantidades fueron de las más grandes de sustancias sicotrópicas decomisadas en todo el mundo. La Junta recomienda al Gobierno que refuerce aún más la capacidad de sus servicios de represión y que siga cooperando con los gobiernos de los países vecinos.

187. En Nigeria, como en otros países africanos, la principal droga de uso indebido sigue siendo la cannabis, seguida de sustancias sicotrópicas como las benzodiazepinas y la pemolina.

* El 17 de mayo de 1997, el nombre del país oficialmente denominado Zaire se cambió a República Democrática del Congo.

188. Hay indicios de que, debido a las mayores medidas de control, los traficantes están utilizando con menos frecuencia que antes los puertos de mar y los aeropuertos de Nigeria para el trasbordo de cocaína y heroína.

189. A fin de prevenir el cultivo ilícito y el contrabando a Europa de la cannabis, el Gobierno de Nigeria ha iniciado una campaña de erradicación de la cannabis. Entre enero de 1994 y agosto de 1997 se destruyeron más de 60 toneladas de cannabis. La Junta observa con satisfacción que esa campaña de erradicación continúa.

190. A juicio de la Junta, las cantidades de estupefacientes y sustancias sicotrópicas lícitos que se importan en Nigeria no cubren las necesidades terapéuticas de ese país. La Junta invita al Gobierno de Nigeria a que evalúe las necesidades médicas reales de estupefacientes y sustancias sicotrópicas y asigne más recursos para aumentar las cantidades de esas drogas y sustancias disponibles para satisfacer esas necesidades. Al mismo tiempo, la Junta insta al Gobierno a que refuerce el sistema de control del abastecimiento farmacéutico a fin de impedir el expendio y la venta sin recetas de preparados farmacéuticos que contengan esas drogas.

B. América

191. La Junta acoge con beneplácito la adopción de la Estrategia contra las Drogas para el Hemisferio por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en su 27º período de sesiones, celebrado en Lima en 1997. Esta es una clara demostración de que los gobiernos tienen conciencia de las dimensiones del problema y de su intención de combatirlo a nivel regional de manera concertada.

América Central y el Caribe

Novedades principales

192. Continúa el tráfico de tránsito en gran escala de cocaína de Sudamérica a América del Norte. La determinación de los países de América Central y México de cooperar se ha llevado a la práctica, y esta acción coordinada ha dado lugar a importantes decomisos. Cabe esperar resultados similares de la aplicación en el Caribe del plan de acción de Barbados, aprobado en mayo de 1996²³.

193. En varios países del Caribe se han introducido recientemente medidas legislativas contra el lavado de dinero y cada vez más países se suman al Grupo de Trabajo de Acción Financiera del Caribe. La Junta espera que todo esto permita lograr éxitos similares a los logrados en Panamá, ya que el Caribe es una zona afectada por las operaciones de lavado de dinero.

194. El uso indebido de cocaína en América Central y el Caribe (en algunos países en forma de “crack”) se está difundiendo rápidamente como consecuencia del tráfico de tránsito en gran escala de cocaína. En vista del creciente tráfico de tránsito de heroína, los gobiernos de la región debieran tomar medidas para prevenir un efecto de desborde que podría llevar a la difusión del uso indebido de heroína.

Adhesión a los tratados

195. De los 20 Estados de América Central y el Caribe, 15 son partes en la Convención de 1961, 14 son partes en el Convenio de 1971 y todos son partes en la Convención de 1988. La Junta aprecia que todos los Estados de la región se hayan adherido a la Convención de 1988, pero recuerda a los gobiernos que no son

partes en la Convención de 1961, el Convenio de 1971 o ambos que la aplicación de las disposiciones de esos instrumentos es un requisito previo para el cumplimiento de la Convención de 1988.

Cooperación regional

196. En mayo de 1997, los Presidentes de los siete Estados Centroamericanos, junto con la República Dominicana y los Estados Unidos de América, firmaron una declaración en San José por la que esos Estados se comprometían a desarrollar un plan de acción para combatir problemas comunes relacionados con las drogas y el delito. Se está elaborando una estrategia común para la fiscalización de drogas.

197. La Junta toma nota con satisfacción de que la adopción del plan de acción de Barbados ha sido seguida de varios acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación entre organismos de represión, incluidos varios acuerdos de cooperación marítima. En 13 países y 9 territorios del Caribe se han elaborado estrategias de fiscalización de drogas.

198. En una reunión en la cumbre celebrada en mayo de 1997, los gobiernos de 12 Estados del Caribe, junto con los Gobiernos de Belice, los Estados Unidos de América, Guyana y Suriname, firmaron un acuerdo denominado declaración de principios de Bridgetown. El acuerdo contiene, entre otras cosas, disposiciones para la promoción de programas de reducción de la demanda, para la adopción de medidas contra la corrupción y el lavado de dinero y para el mejoramiento de los sistemas de justicia penal.

199. La Junta observa con satisfacción la inauguración en Jamaica, en 1996, de un centro regional de capacitación en aplicación de la ley sobre estupefacientes.

Legislación, políticas y medidas de ámbito nacional

200. La Junta aprecia las diversas medidas que se han tomado en la esfera de la reducción de la demanda de drogas, incluidas las siguientes:

a) Un programa para la prevención del uso indebido de drogas en las escuelas primarias que está en marcha en Costa Rica;

b) Un estudio epidemiológico sobre el uso indebido de drogas realizado entre alumnos de 12 a 18 años de edad en Panamá en noviembre de 1996. Las principales drogas de uso indebido eran la cannabis, la cocaína (*basuco*, hidrocloruro de cocaína y “crack”) y la heroína. La Junta observa que la prevalencia vitalicia media nacional de todas las drogas era inferior al 1%; con todo, el uso indebido de drogas está aumentando;

c) En los siguientes Estados y en las Antillas neerlandesas se están ejecutando proyectos integrados de reducción de la demanda: Bahamas, Barbados, Dominica, la República Dominicana y Trinidad y Tabago. Se prevén proyectos similares para Belice, Haití y Jamaica.

201. La Junta lamenta la falta de datos sobre la situación del uso indebido de drogas en la mayoría de los países del Caribe. Varios gobiernos están recibiendo asistencia internacional para proyectos de reducción de la demanda; la evaluación de la situación del uso indebido de drogas constituye el punto de partida para esos proyectos. La Junta alienta a los gobiernos de la región a que establezcan un sistema armonizado de vigilancia del uso indebido de drogas.

202. La Junta acoge con beneplácito las medidas contra el lavado de dinero introducidas en la región por algunos Estados, entre las que se cuentan:

- a) De conformidad con la Convención de 1988, Belice, que recientemente pasó a ser parte en esa Convención, aprobó legislación amplia contra el lavado de dinero en 1996 y pasó a ser miembro del Grupo de Trabajo de Acción Financiera del Caribe;
- b) En Panamá, se introdujeron medidas eficaces contra el lavado de dinero. Las medidas ya han conducido a los primeros juicios y sentencias en casos de lavado de dinero;
- c) En diciembre de 1996 se aprobó una ley para prevenir el lavado de dinero en Antigua y Barbuda, un país seriamente afectado por las operaciones de lavado de dinero;
- d) En El Salvador, se avanzó en el desarrollo de una legislación contra el lavado de dinero;
- e) Guatemala y Nicaragua se unieron al Grupo de Trabajo de Acción Financiera del Caribe.

203. La Junta observa con preocupación que se siguen realizando operaciones de lavado de dinero en la región, principalmente en el Caribe, donde cada vez se utilizan más las instituciones financieras no bancarias para lavar dinero, ya que el sistema bancario es objeto de una supervisión más estricta por las autoridades. Es necesario ampliar el sistema de vigilancia para incluir a las instituciones y compañías de fuera del sistema bancario.

204. La Junta se felicita de la adopción de legislación para la fiscalización de precursores en Antigua y Barbuda.

205. La Junta toma nota con satisfacción de que el nuevo Gobierno de Nicaragua ha iniciado la revisión de la legislación sobre fiscalización de drogas existente y la introducción de las medidas necesarias para aplicar las disposiciones de la Convención de 1988. A fin de hacer frente al problema rápidamente creciente del tráfico de drogas, la Junta alienta al gobierno a que fortalezca la capacidad de los servicios de fiscalización de drogas, en particular en la costa atlántica de Nicaragua, y alienta a la comunidad internacional a que preste asistencia al Gobierno a este respecto.

206. La Junta toma nota con satisfacción de que los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras iniciaron la elaboración de planes nacionales maestros de fiscalización de drogas en septiembre de 1997.

Cultivo, producción, fabricación, tráfico y uso indebido

Estupefacientes

207. La cannabis se sigue cultivando para uso indebido en la mayoría de los países de América Central y el Caribe. Periódicamente se realizan campañas de erradicación en la mayoría de los países del Caribe. Pese a la disminución de los decomisos de cannabis en Jamaica (de 54,6 toneladas en 1995 a 34,5 toneladas en 1996), la cantidad total de cannabis decomisada en el Caribe aumentó de 127 toneladas en 1995 a 141 toneladas en 1996. El cultivo ilícito de la cannabis en Nicaragua se concentra en la parte septentrional del país; abastece la demanda nacional y, en cierta medida, la de otros países de América Central. Las únicas zonas de América Central desde las que se contrabandea cannabis fuera de la región son las selvas tropicales de Peten, que comparten Belice y Guatemala. La mayor parte de la cannabis que sale de contrabando del Caribe tiene su origen en Jamaica y en San Vicente y las Granadinas.

208. La cannabis sigue siendo la droga de uso indebido más difundida de la región. Al mismo tiempo, la Junta observa con satisfacción que, pese a las actividades de algunos grupos en favor de la legalización de la cannabis, el 70% de los que participaron en un estudio en Barbados se manifestaron en contra de esa legalización.

209. El cultivo ilícito de la adormidera parece haberse reducido significativamente en Guatemala, debido a las actividades de erradicación que se realizan periódicamente.
210. En la región se han decomisado sólo cantidades pequeñas de heroína, pero los decomisos siguen aumentando y preocupa a la Junta el hecho de que el aumento del contrabando de heroína en el Caribe pueda tener un efecto de derrame y de lugar a la propagación de su uso indebido, como ha ocurrido con la Cocaína.
211. El cultivo ilícito del arbusto de coca se ha comunicado sólo respecto de Panamá; en ese país se erradicaron 200 hectáreas de arbusto de coca.
212. Por el Caribe pasan importantes rutas de tráfico de drogas de Sudamérica a América del Norte y Europa. La Junta abriga la esperanza de que la acción concertada de los servicios de represión del Caribe pueda eliminar las actividades de los traficantes de drogas que operan en esa subregión.
213. Como consecuencia del tráfico de tránsito ilícito, el uso indebido de “crack” está aumentando en América Central, facilitado por su amplia disponibilidad y su bajo precio.
- Sustancias sicotrópicas*
214. En los centros urbanos más grandes de América Central, como Ciudad de Panamá, el uso indebido de la metanfetamina está aumentando.
215. Las prácticas de prescripción inadecuadas y los controles insuficientes contribuyen a la difusión del uso indebido de preparados farmacéuticos que contienen sustancias sicotrópicas, principalmente benzodiazepinas como el diazepam. La Junta reitera su llamamiento a los gobiernos de la región para que fortalezcan la supervisión y el control sobre la prescripción, distribución y expendio de sustancias sicotrópicas.

América del Norte

Novedades principales

216. En América del Norte se realizan sistemáticamente programas nacionales amplios de fiscalización de drogas, que abarcan muchas esferas relacionadas con la fiscalización de estupefacientes. Muchas de las medidas de represión se realizan en forma conjunta.
217. El número de programas de reducción de la demanda está aumentando en la región. La financiación de programas de prevención de drogas orientados hacia los jóvenes está pasando a ser una cuestión prioritaria. En los tres países de la región se realizan actividades para mejorar las metodologías de reunión de datos.
218. El nivel de uso indebido de drogas es diferente en cada uno de los tres países de América del Norte: la prevalencia mensual del uso indebido de drogas más elevada es la de los Estados Unidos (6%) y la más baja la de México (0,45%). El uso indebido de cannabis, cocaína, heroína y la dietilamida del ácido lisérgico (LSD) entre los jóvenes parece estar aumentando ligeramente en el Canadá y los Estados Unidos.
219. Pese a los importantes decomisos logrados, la cocaína y la heroína siguen siendo objeto de contrabando en gran escala por el territorio de México. La metanfetamina se sigue fabricando clandestinamente en México y los Estados Unidos y se sigue usando en forma indebida en el Canadá y los Estados Unidos.

Adhesión a los tratados

220. Los tres Estados de América del Norte son partes en la Convención de 1961, el Convenio de 1971 y la Convención de 1988.

Cooperación regional

221. La cooperación en materia de fiscalización de drogas se ha seguido desarrollando en América del Norte, sobre todo en la esfera de la aplicación de la ley. Los tres Estados de la región han concertado acuerdos de cooperación con varios otros Estados y están jugando un papel activo en los programas de fiscalización internacional de drogas.

222. Hay una permanente cooperación entre los tres países de la región, particularmente entre sus servicios de represión. En 1996, México y los Estados Unidos aumentaron su cooperación bilateral, entre otras cosas, estableciendo un grupo de contacto de alto nivel y una alianza para la coordinación de actividades que realizan los dos países sobre todo los aspectos de la fiscalización de drogas y cuestiones afines.

223. La Junta celebra que en 1997 México y los Estados Unidos hayan seguido iniciando y concertando acuerdos bilaterales y multilaterales con otros Estados de América y de otras partes.

Legislación, políticas y medidas de ámbito nacional

224. La Junta toma nota con satisfacción de la continuación de los programas de prevención del uso de drogas realizados en el Canadá por organizaciones no gubernamentales, asociaciones de padres y maestros, clubes deportivos y organismos de represión. Los programas se han centrado principalmente en la juventud.

225. La Junta insta al Gobierno del Canadá a que introduzca los reglamentos necesarios para la fiscalización de todas las sustancias sicotrópicas y los precursores, como se dispone en la Ley de drogas y sustancias fiscalizadas adoptada en ese país en junio de 1996²⁴.

226. La junta celebra la introducción en México de una estrategia amplia para combatir el tráfico ilícito de drogas y las actividades delictivas conexas, como el lavado de dinero y el tráfico de armas, y la adopción de varias leyes y reglamentaciones, así como la aplicación orientada hacia la acción de esas medidas reglamentarias.

227. La Junta acoge con beneplácito el fortalecimiento de las autoridades mexicanas responsables de la investigación de casos de tráfico de drogas y cuestiones conexas y el injuiciamiento de los traficantes. Las medidas tomadas por el Gobierno de México dieron lugar a la detención de más de 11.000 personas entre septiembre de 1996 y agosto de 1997 por actividades de tráfico de drogas y delitos afines. Entre los arrestados figuraban miembros superiores del gobierno y de las fuerzas armadas.

228. La Junta celebra que el Gobierno de los Estados Unidos se concentre cada vez más en los programas de reducción de la demanda, incluidas las campañas para restar brillo al uso indebido de drogas en los medios de comunicación en masa y en la industria del espectáculo.

229. La Junta acoge con beneplácito varias iniciativas tomadas en los Estados Unidos. Por ejemplo, la estrategia nacional de fiscalización de drogas para 1997 incluye un programa de acción decenal que abarca todos los aspectos del problema de las drogas (prevención, educación, tratamiento, investigación, represión, etc.). Se han ampliado las iniciativas de la Dirección de Servicios de Salud Mental y Uso Indebido de Drogas del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos contra el uso indebido de

sustancias por los jóvenes, incluidas una campaña en los medios de comunicación en masa y la reunión de datos, y se han aumentado los fondos para un programa de escuelas seguras y libres de drogas.

Cultivo, producción, fabricación, tráfico y uso indebido

Estupefacientes

230. En los Estados Unidos, gran parte del suministro ilícito de cannabis se produce localmente. En ese país, la cannabis se cultiva principalmente en interiores, utilizando métodos hidropónicos; en 1996, se detectaron unos 3.800 de esos casos. Grandes cantidades de cannabis entran de contrabando en los Estados Unidos, provenientes sobre todo de México, donde en 1996 se destruyeron 22.760 hectáreas y se decomisaron más de 1.000 toneladas de cannabis.

231. La cannabis sigue siendo la droga de la que se hace más uso indebido en América del Norte. En los Estados Unidos hubo en 1996 unos 10 millones de personas que mensualmente hacían uso indebido de la cannabis.

232. México continuó su campaña para erradicar una parte importante de los sitios de cultivo ilícito de adormidera en su territorio, destruyendo unas 14.600 hectáreas de adormidera en 1996. En ese mismo año, los servicios de represión de México decomisaron 363 kg de heroína, un aumento de casi el 90% sobre 1995; la heroína de México (conocida como “alquitrán negro”) ingresa de contrabando en los estados occidentales de los Estados Unidos. La participación de la heroína del Asia sudoriental en el mercado negro de los Estados Unidos está declinando, después de haber dominado ese mercado a finales de los años 80 y principios de los 90. La mayor parte de la heroína decomisada en los Estados Unidos parece ser de origen colombiano. La pureza media de la heroína vendida en la calle aumentó significativamente en los Estados Unidos, del 7% hace 10 años al 26% en 1991 y el 36% en 1996. Está aumentando la proporción de heroína de gran pureza (90%) que se puede inhalar o fumar más fácilmente que la heroína adulterada.

233. En los Estados Unidos, la facilidad con que se puede obtener heroína de alta pureza parece haber contribuido al importante aumento del número de nuevos heroínómanos entre 1992 y 1996. Los nuevos heroínómanos eran sobre todo adolescentes y jóvenes adultos.

234. En 1996 las autoridades mexicanas decomisaron casi 24 toneladas de cocaína. México es una de las principales rutas utilizadas para llevar cocaína de contrabando de Sudamérica a los Estados Unidos, donde en 1996 se incautaron 123 toneladas de esa droga, en comparación con 109 toneladas en 1995.

235. En los Estados Unidos no se produjeron cambios importantes en los niveles de uso indebido de cocaína en 1996. Según la encuesta nacional de hogares sobre uso indebido de drogas, la prevalencia mensual del uso indebido de cocaína fue del 0,8% en la población hogareña de 12 y más años de edad (1,7 millones de personas). Ahora bien, entre los adolescentes la percepción de la cocaína como riesgo está disminuyendo; por consiguiente, hay un peligro real de que aumente en el futuro el uso indebido de cocaína entre los jóvenes.

236. Según la encuesta nacional de hogares sobre el uso indebido de drogas, en 1996 la prevalencia mensual de uso indebido de drogas ilícitas fue del 6% en la población hogareña de 12 y más años de edad en los Estados Unidos. Esa cifra es un 50% más baja que la estimación de 1979. Ahora bien, hay importantes segmentos de la población que usan indebidamente las drogas y que no están cubiertos en la encuesta.

Sustancias sicotrópicas

237. En los Estados Unidos parece estar creciendo el uso indebido de metanfetamina, pese a la introducción de una estrategia amplia de prevención, tratamiento y represión de dicho uso indebido²⁵. La

metanfetamina se fabrica en forma ilícita no sólo en los Estados Unidos sino también en México, donde en 1996 se incautaron 172 kg de metanfetamina y 6,7 toneladas de efedrina (suficiente para fabricar una cantidad similar de metanfetamina). En 1996 se incautaron grandes cantidades de metanfetamina en la frontera de los Estados Unidos con México y en otras partes, que se transportaban en vehículos. También en el Canadá se ha informado del uso indebido de metanfetamina y otros estimulantes.

238. En los Estados Unidos, como consecuencia de la prescripción en gran escala de metilfenidato a los niños y de la facilidad con que se lo puede obtener, el uso indebido de esa sustancia parece estar aumentando. La Junta reitera su preocupación por los peligros que entraña la prescripción excesiva y difundida de metilfenidato (véanse los párrafos 151 a 154, supra)²⁶.

239. En los Estados Unidos los estimulantes se usan mucho como supresores del apetito (anoréxicos). La Junta celebra la retirada del mercado de los Estados Unidos de la fenfluramina y la dexfenfluramina, que son anoréxicos no sometidos a fiscalización internacional. Esta medida, que fue iniciada por la Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos, llevó a la suspensión del uso de la fenfluramina en combinación con la fentermina, un tratamiento comunmente conocido como “fen/fen”. La Junta ha puesto de relieve los riesgos relacionados con el uso de ese producto en su informe de 1996²⁷. La Junta abraza la esperanza de que a las medidas tomadas en los Estados Unidos seguirá una revisión de la prescripción en gran escala de estimulantes para controlar el peso.

240. En el Canadá y en los Estados Unidos se ha comunicado algún incremento del uso indebido de alucinógenos, principalmente LSD. En 1996, en los Estados Unidos se dismantelaron varios laboratorios de LSD y se incautó el equivalente de unas 370.000 dosis de LSD.

241. El uso indebido de sedantes (benzodiazepinas y barbitúricos) continúa en el Canadá y en los Estados Unidos. La creciente disponibilidad y el uso indebido de flunitrazepam preocupan mucho a las autoridades de los Estados Unidos. El flunitrazepam no se comercializa en los Estados Unidos; entra en este país de contrabando, procedente de otros países de América²⁸.

América del Sur

Novedades principales

242. Las operaciones transfronterizas conjuntas permitieron decomisar cantidades sustanciales de drogas y dismantelar organizaciones de traficantes en América del Sur. Pese a los obstáculos de tipo geográfico de la región, un mecanismo más amplio para el intercambio de información y una mejor coordinación de las actividades de aplicación de la ley podrían mejorar las actividades para combatir el tráfico ilícito de drogas, particularmente en las cuencas del Amazonas y del Paraná.

243. La mayoría de los Estados de la región concertaron varios acuerdos bilaterales y multilaterales de asistencia mutua y se está estudiando la posibilidad de concertar otros.

244. Durante los últimos años varios países han adoptado leyes contra el lavado de dinero; ahora bien, para lograr resultados más prácticos es preciso establecer sistemas de organización mejores y reglamentos más concretos.

245. Continúa en América del Sur el cultivo ilícito del arbusto de coca, la producción de hoja de coca y la fabricación y el tráfico de derivados de la coca. En la región se está difundiendo el uso indebido de base de coca, pasta de coca, hidrocloreuro de cocaína y “crack”.

246. El incumplimiento de los reglamentos nacionales sobre la fabricación, la prescripción y la venta de sustancias sicotrópicas continúa en varios países de América del Sur. La Junta insta una vez más a los Gobiernos de la región que velen por la aplicación de los controles reglamentarios.

247. Recientemente se han realizado en Bolivia, Chile, Colombia y Ecuador encuestas nacionales sobre el uso indebido de drogas; en otros países de la región habría que realizar encuestas similares.

Adhesión a los tratados

248. La Junta toma nota con satisfacción de que, con la excepción de Guyana, que no es parte de la Convención de 1961, todos los Estados de América del Sur son partes en los tres tratados de fiscalización internacional de drogas.

Cooperación regional

249. La Junta celebra que el creciente número de operaciones transfronterizas realizadas en la Argentina, el Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay haya dado lugar a la incautación en 1996 de cannabis y cocaína en cantidades que fueron mucho más grandes que en cualquiera de los años anteriores. Las operaciones de represión conjuntas resultaron en 1996 y 1997 en el desmantelamiento de bandas locales de traficantes de drogas, particularmente en las fronteras entre Bolivia, Brasil y Perú y entre Bolivia, Brasil y Paraguay.

250. La Junta celebra el hecho de que en 1996 y 1997 se celebraron en la Argentina, Bolivia, Chile, Perú y Uruguay seminarios sobre prevención, fiscalización de productos químicos, lavado de dinero y la función del sistema judicial, y que está previsto organizar seminarios similares.

251. La Junta observa complacida que, en los dos últimos años, en varios países de la región se ha promulgado legislación contra el lavado de dinero y que se han celebrado conferencias y seminarios multilaterales sobre ese tema. La Junta insta a los gobiernos a que fortalezcan sus estructuras institucionales y aseguren el suministro de los recursos financieros y técnicos necesarios para la prevención y/o la detección de operaciones de lavado de dinero. En varios países se ha comunicado una proliferación de casinos de juego. La Junta señala a la atención de los gobiernos de la región el riesgo de que los casinos se utilicen como compañías de fachada para lavar dinero*.

252. La Junta recomienda a los gobiernos de la región que definan reglas claras para la administración, el uso y el destino final de los bienes incautados y confiscados. La falta de esas reglas puede dar lugar a controversias y discusiones entre los organismos gubernamentales, como ya ha sucedido en algunos países.

Legislación, políticas y medidas de ámbito nacional

253. La Junta confía en que el nuevo plan federal de la Argentina ayudará a mejorar la coordinación de la acción gubernamental en la esfera de la fiscalización de drogas. La Junta celebra que en 1996 la Argentina haya adoptado nuevas reglamentaciones sobre los precursores, pero lamenta que todavía esté pendiente el proyecto de ley sobre el lavado de dinero.

254. La Junta, en su informe de 1996²⁹, tomó nota de la adopción de legislación sobre precursores en Chile. Observa con satisfacción que, pese a las demoras en la introducción de los controles reglamentarios complementarios, la cooperación voluntaria de la industria con las autoridades gubernamentales ya haya producido resultados³⁰.

* Las compañías de "fachada" son entidades que están legalmente registradas (u organizadas de otra forma) y participan, o actúan con la pretensión de participar en el comercio legítimo. Ahora bien, este comercio sirve principalmente para encubrir el lavado de dinero.

255. La Junta toma nota con satisfacción de que en Bolivia, la iniciación de juicios en casos de lavado de dinero, incluida la confiscación de bienes, ha sido posible gracias a la enmienda del código penal. Espera que la nueva ley sobre productos farmacéuticos mejorará el control sobre la importación, distribución y expendio de estupefacientes y sustancias sicotrópicas con fines médicos.

256. La Junta lamenta que en el Brasil, el lavado de dinero todavía no se considera un delito. Insta al Gobierno a que acelere la muy demorada adopción de reglamentos contra el lavado de dinero de las drogas.

257. La junta celebra la entrada en vigor de nueva legislación en Colombia sobre lavado de dinero y sobre la elevación de las penas de prisión y las multas para los grandes traficantes de drogas, así como el establecimiento de un nuevo organismo responsable de formular la política oficial de fiscalización de drogas y supervisar su aplicación. La adopción en 1996 de una nueva ley sobre la confiscación de bienes derivados de actividades delictivas, junto con vigorosas actividades del Gobierno para aplicar esa ley, es una evolución positiva.

Cultivo, producción, fabricación, tráfico y uso indebido

Estupefacientes

258. La cannabis, la principal droga de uso indebido de América del Sur, sigue siendo cultivada para fines de tráfico internacional en Brasil, Colombia, Guyana, Paraguay y Suriname. En 1996, se erradicaron en el Brasil unos 3,7 millones de plantas de cannabis, un 30% más que en 1995.

259. Continúa en Colombia el cultivo ilícito en gran escala de la adormidera, que se ha extendido a la parte venezolana de la cordillera de Perija. En Colombia, se decomisaron 81 kg de heroína en 1996 y 87,5 kg en el primer semestre de 1997, pero no se dispone de estimaciones recientes sobre la magnitud de la producción de opio y la fabricación de heroína. La mayor parte de la heroína manufacturada en laboratorios clandestinos de Colombia se lleva de contrabando a los Estados Unidos; por otro lado, el uso indebido de heroína, que anteriormente no se conocía en Colombia, ocurre ahora en puertos colombianos y también en varias ciudades del Brasil.

260. La Junta observa con preocupación que las deficiencias de la información y los informes contradictorios han obstaculizado la evaluación de la situación actual del cultivo ilícito de plantas estupefacientes en la región.

261. Continúa en Bolivia, Colombia y Perú el cultivo ilícito en gran escala del arbusto de coca. Perú sigue siendo el productor más grande de hojas de coca y Colombia sigue ocupando el segundo lugar. El cultivo ilícito de la variedad *epadú* del arbusto de coca (*erythroxylon coca* var. *ipadu*) parece estar aumentando en el Brasil, principalmente en zonas adyacentes a sus fronteras con Colombia y el Perú. Colombia continuó en 1997 su programa de erradicación en gran escala de cultivos ilícitos.

262. La manufactura ilícita de base de coca, pasta de coca e hidrocloreto de cocaína continúa en Bolivia, Colombia y el Perú. En el pasado hubo un contrabando de grandes cantidades de base de coca y pasta de coca de Bolivia y el Perú a Colombia. Los laboratorios clandestinos de Colombia parecen haber usado principalmente base de coca o pasta de coca de producción local para la fabricación de hidrocloreto de cocaína. Esto ha resultado en una reducción importante de la importación de materias primas de Bolivia y Perú, donde se ha comunicado una significativa reducción en el precio de las hojas de coca y una expansión de la capacidad de fabricación de los laboratorios clandestinos de cocaína. A juicio de la Junta, la mayor disponibilidad de los disolventes y productos químicos necesarios para la fabricación ilícita de cocaína podría dar a lugar a un aumento de la fabricación clandestina de cocaína en el Brasil.

263. En el primer semestre de 1997 se comunicó un importante aumento de los decomisos de cocaína en Colombia: la cantidad de cocaína incautada en ese período fue casi igual a la cantidad incautada durante todo el año 1996.

264. La práctica de mascar hoja de coca parece estar disminuyendo debido, principalmente, a la migración y la modificación de los estilos de vida la población de Bolivia y Perú que tradicionalmente tenía ese hábito.

265. El uso indebido de base de coca e hidrocloreuro de cocaína está aumentando en varios países de la región; en muchos países se ha comunicado un significativo aumento de casos de uso indebido de “crack”. En los últimos años se realizaron en cuatro países de la región dos estudios consecutivos sobre el uso indebido de drogas. En Bolivia y Colombia, los estudios sobre el uso indebido de drogas realizados en 1992 y 1996 mostraron que si bien el nivel del uso indebido de drogas es todavía relativamente bajo, se han producido aumentos significativos, sobre todo como consecuencia del aumento del uso indebido de cocaína.

En Bolivia, por ejemplo, la prevalencia anual de uso indebido de cocaína aumentó de 0,2% a 1,2% de 1992 a 1996. En Chile, sin embargo, la prevalencia anual de uso indebido de drogas ilícitas permaneció estable (en un 4,3%) y la prevalencia mensual disminuyó de 2,02% a 1,36% entre 1994 y 1996. En Ecuador, las diferencias metodológicas no permiten comparar los resultados de los estudios realizados en 1992 y 1995, pero la prevalencia vitalicia del uso indebido de drogas ilícitas fue relativamente baja (5,2%) en 1995*.

Sustancias sicotrópicas

266. En muchos países de América del Sur, no se aplican reglamentaciones relativas a la prescripción y el expendio de sustancias sicotrópicas. La Junta confía en que la aplicación de la legislación existente permitirá al Gobierno del Brasil mejorar su sistema de control sobre la fabricación, el comercio y la distribución de productos farmacéuticos, particularmente los que contienen sustancias sicotrópicas. En el Brasil, recientemente se han descubierto varios casos de desviación de sustancias sicotrópicas de canales lícitos a canales ilícitos, se han detectado más de 300 laboratorios farmacéuticos no autorizados y, pese a la adopción de nuevos reglamentos relativos a la fiscalización de anoréxicos, ha continuado el expendio de estimulantes de tipo anfetamina (véase el párrafo 155, supra).

267. Debido a una fiscalización y vigilancia insuficientes, la información sobre el uso indebido de sedantes es escasa. La Junta recomienda que los gobiernos de los países de la región reúnan sistemáticamente datos y evalúen la situación relativa a los sedantes.

Misiones

*Extrapolación de estudios de muestra basados en entrevistas; proporción de respuestas afirmativas a las siguientes preguntas;

- “¿Ingerió usted alguna droga ilícita (o una droga específica), al menos en una ocasión
- a) en su vida (prevalencia vitalicia)
 - b) durante los últimos 12 meses (prevalencia anual)
 - c) durante los últimos 30 días (prevalencia mensual)”.

268. En julio de 1997, la Junta envió una misión al Ecuador. La Junta observa con satisfacción que, desde la adopción de su legislación de fondo sobre estupefacientes y sustancias sicotrópicas en 1990, el Gobierno ha continuado actualizando su marco jurídico, entre otras cosas, introduciendo reglamentaciones sobre decomiso, confiscación y uso de bienes, lavado de dinero, cooperación judicial y fiscalización de precursores.

269. El establecimiento en Ecuador del Consejo Nacional de Control de Sustancias, Estupefacientes y Sicotrópicas (CONSEP), la comisión nacional de fiscalización de drogas, es un avance positivo. La Junta confía en que pronto se resolverá la cuestión relativa a las restantes responsabilidades duplicadas del CONSEP y otros organismos gubernamentales.

270. La Junta acoge con beneplácito el reciente establecimiento en el Ecuador de un sistema de vigilancia del uso indebido de drogas y de un sistema para la prevención del lavado de dinero mediante la vigilancia de las entradas de capitales superiores a los 10.000 dólares de los Estados Unidos por cliente y por mes.

271. La producción y el tráfico de drogas ilícitas en el Ecuador es de una magnitud menor que la de otros países de América del Sur; por consiguiente, la plena aplicación de los nuevos reglamentos y el funcionamiento correcto de las nuevas instituciones en el Ecuador podrían tener un gran efecto de prevención. Esos objetivos se podrían realizar mejor con alguna asistencia de la comunidad internacional.

272. En julio de 1997, la Junta envió una misión al Perú. A juicio de la Junta, el establecimiento en el Perú de la Comisión de Lucha contra el Consumo de Drogas (CONTRADROGAS), la comisión nacional de fiscalización de drogas, ha mejorado considerablemente la coordinación y el intercambio de información entre los organismos. La Junta considera que el alto nivel político de la composición de CONTRADROGAS es una indicación clara de la prioridad que el Gobierno otorga a las cuestiones de las drogas. La Junta espera que se coordinarán las responsabilidades de CONTRADROGAS y de la Oficina Ejecutiva de Control de Drogas (OFECOD).

273. La Junta celebra los esfuerzos del Gobierno del Perú por actualizar el marco legislativo nacional. Ahora bien, la Junta observa con preocupación que, pese a sus anteriores llamamientos, la legislación y la política nacional sobre el cultivo del arbusto de coca y la producción y distribución de hoja de coca no se ajustan a las disposiciones de la Convención de 1961.

274. Como la Junta ha recomendado en el pasado, el Gobierno del Perú debería reforzar las autoridades encargadas de fiscalizar las actividades lícitas relacionadas con los estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

C. Asia

Asia oriental y sudoriental

Novedades principales

275. El cultivo ilícito de adormidera, la producción de opio, la fabricación de heroína y el tráfico de opiáceos siguen siendo los principales problemas de drogas del Asia sudoriental, particularmente de Myanmar. La inyección de heroína se está difundiendo en la región, particularmente en algunas de las provincias meridionales de China. La fabricación y el tráfico ilícitos de anfetaminas, particularmente la metanfetamina, están aumentando en la región y la difusión del uso indebido de la metanfetamina plantea un importante desafío a algunos gobiernos de la región. La prevalencia del uso indebido de metanfetamina y otros derivados de la anfetamina parece ser mucho más baja en Japón y la República de Corea que en la mayoría de los países de Europa, y el nivel de uso indebido de heroína y cocaína sigue siendo bajo pese al elevado poder adquisitivo de sus poblaciones. Ha continuado en la región el tráfico ilícito de anídrido

acético (utilizado para la fabricación de heroína) y de efedrina y pseudoefedrina (utilizado en la producción de metanfetamina).

Adhesión a los tratados

276. En 1997, Indonesia y la República Democrática Popular Lao se adhirieron al Convenio de 1971 y Singapur se adhirió a la Convención de 1988. De los 15 Estados de la región, 12 eran partes en la Convención de 1961, 11 eran partes en el Convenio de 1971 y 7 eran partes en la Convención de 1988. La Junta celebra las medidas preparatorias tomadas por el Gobierno de Viet Nam para adherirse a los tres tratados principales de fiscalización internacional de drogas. La Junta insta a Camboya y la República Popular Democrática de Corea, que no son partes en ninguno de los tratados de fiscalización internacional de drogas, a que se adhieran a esos tratados lo antes posible. La Junta celebra el retiro de la reserva de Filipinas a ciertas disposiciones de la Convención de 1988 relacionadas con el lavado de dinero y la extradición.

Cooperación regional

277. La Junta acoge complacida la nueva evolución de la cooperación entre Camboya, China, Myanmar, la República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam en la esfera de la fiscalización de drogas, incluidos los nuevos arreglos para el intercambio de inteligencia, la capacitación de profesionales y los programas de reducción de la demanda. La Junta celebra el nuevo acuerdo bilateral entre Myanmar y la República Democrática Popular Lao sobre control fronterizo y la prevención del tráfico de drogas.

278. A juicio de la Junta, el establecimiento en Bangkok, en febrero de 1997, del Grupo de Asia y el Pacífico sobre lavado de dinero, en el que participan 13 países de Asia y el Pacífico, y el acuerdo de ese Grupo sobre el desarrollo de un plan de acción regional, constituyen medidas importantes de la lucha contra el lavado de dinero.

Legislación, políticas y medidas de ámbito nacional

279. La Junta espera que tras la entrada en vigor de la nueva ley sobre drogas de Camboya, el Gobierno se adhiera a los tres tratados de fiscalización internacional de drogas.

280. La Junta celebra la adopción de una ley sobre sustancias sicotrópicas en Indonesia.

281. La Junta toma nota con satisfacción de la entrada en vigor de un nuevo reglamento sobre la pesquiza, el congelamiento y la confiscación del producido del tráfico de drogas en Brunei Darussalam.

282. La Junta insta al Gobierno de Tailandia a que promulgue lo antes posible el proyecto de ley sobre medidas contra el lavado de dinero.

Cultivo, producción, fabricación, tráfico y uso indebido

Estupefacientes

283. La cannabis crece en forma silvestre en varios países de la región y también se cultiva en muchos países del Asia sudoriental. Se ha comunicado la existencia de grandes cultivos de cannabis en Filipinas. En la región, y también en Australia y en países de África y Europa se decomisaron cantidades importantes de cannabis originaria de Camboya. La cannabis es objeto de mucho uso indebido en países del Asia sudoriental.

284. En Myanmar, la adormidera ilícita constituye un cultivo comercial importante de los agricultores de las zonas montañosas de frontera. La Junta celebra el proyecto financiado por el PNUFID para el desarrollo alternativo de una de esas zonas, la zona de Wa del estado oriental de Shan de Myanmar, que se

ejecutará en estrecha cooperación con China. No hay estimaciones fiables de la producción de opio de Myanmar, que sigue siendo uno de los grandes productores de opio del mundo. Los niveles de cultivo de la adormidera y producción de opio de los otros países del Asia sudoriental no son comparables a los de Myanmar; esos niveles parecen haber permanecido bajos en la República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam.

285. La heroína se fabrica en gran escala en el Asia sudoriental, principalmente en Myanmar. Los decomisos en todo el mundo de heroína originaria de la región están declinando. Muchos de los envíos de anhídrido acético (utilizado para la fabricación de heroína) que se decomisaron en Myanmar supuestamente habían entrado a ese país de contrabando provenientes de China. Los territorios de Camboya, Filipinas, la República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam, así como algunas provincias meridionales de China, particularmente Guangdong, se utilizan como puntos de tránsito y de almacenamiento de heroína destinada al contrabando hacia Europa y América del Norte.

286. Aunque el número de usuarios indebido del opio está disminuyendo en el Asia sudoriental, el uso indebido de heroína está aumentando. La práctica de inyectarse heroína está aumentando en ciertas partes de China, particularmente en la Provincia de Yunnan. La difusión de la infección con el VIH entre los que se inyectan drogas es particularmente preocupante en Viet Nam, así como en algunas partes de Myanmar.

Sustancias sicotrópicas

287. La creciente fabricación ilícita, el tráfico y el uso indebido de anfetaminas, particularmente la metanfetamina, son los principales problemas de la región. Los datos sobre decomisos indican que la fabricación ilícita de metanfetamina tiene lugar principalmente en China, pero se han detectado varios laboratorios clandestinos en la República Democrática Popular Lao, Myanmar y otros países de la región. La efedrina se utiliza para la fabricación clandestina de metanfetamina en China o se lleva de contrabando a países vecinos. China ha estado controlando eficazmente las exportaciones lícitas de efedrina, ha impedido la desviación de varios envíos grandes de ese precursor y está incrementando sus esfuerzos por reducir la desviación de ese precursor a los canales internos ilícitos. Ante la creciente difusión del uso indebido de metanfetamina, Tailandia ha reforzado sus controles sobre el comercio lícito de efedrina, retirando las licencias para importar efedrina a todas las compañías privadas; a raíz de esta medida, la Administración de Alimentos y Medicamentos de Tailandia es ahora el único importador y distribuidor legal de efedrina. Las importaciones de pseudoefedrina han estado sometidas a certificados de importación individuales.

288. Aunque el Japón y la República de Corea pudieron atacar las capacidades de fabricación ilícita de metanfetamina algún tiempo atrás, el uso indebido de metanfetamina sigue siendo motivo de preocupación ya que se está extendiendo a segmentos cada vez más jóvenes de la población.

289. En varios países de la región se comunicaron decomisos de MDMA (“éxtasis”) de origen europeo.

Misiones

290. La Junta envió una misión a Camboya en febrero de 1997. La Junta observó con preocupación que las actividades de tráfico de drogas que tenían su origen en ese país, además de las actividades de tránsito, estaban aumentando y que había indicios de que también estaban aumentando las actividades de lavado de dinero. Las fuertes medidas contra el uso indebido y el tráfico de drogas aplicadas por los países vecinos habían llevado a los traficantes a trasladar sus operaciones a Camboya, aprovechando sus débiles estructuras legislativa, de represión y administrativa y los escasos recursos disponibles como consecuencia, sobre todo, de las muchas décadas de guerras e inestabilidad política. Los informes sobre decomisos internacionales indican un creciente cultivo ilícito de la cannabis y del tráfico de tránsito en Camboya. Probablemente haya también fabricación clandestina de metanfetamina. Los intentos de importar grandes cantidades de efedrina en el país para esos propósitos ilícitos deben por lo tanto ser investigados por las autoridades nacionales.

291. La Junta toma nota con reconocimiento de la entrada en vigor de una ley amplia de fiscalización de drogas en Camboya a comienzos de 1997. Por lo tanto, Camboya podría pasar a formar parte de los tratados de fiscalización internacional de drogas. La aplicación eficiente de la nueva ley, sin embargo, exigirá el fortalecimiento de las estructuras de organización y administrativa en los sectores judicial y de aplicación de la ley, el apoyo y la cooperación estrecha de los países vecinos y el suministro de asistencia multilateral. Las autoridades sanitarias y de policía deben seguir cooperando estrechamente entre sí para cerrar cientos de puestos de expendio de fármacos no autorizados, previniendo de esta forma el uso indebido de productos farmacéuticos en general y de estupefacientes y sustancias sicotrópicas en particular.

292. La Junta envió una misión a Indonesia en enero de 1997. La Junta aprecia los esfuerzos del Gobierno por ajustar la legislación nacional sobre fiscalización de drogas a los tratados de fiscalización internacional de drogas, así como las iniciativas del gobierno encaminadas a consolidar, racionalizar y coordinar todas las actividades de fiscalización de drogas. Aunque el nivel del uso indebido de drogas en Indonesia no parece ser muy elevado, la Junta observa con preocupación que el uso indebido de sustancias sicotrópicas, en particular MDMA (“éxtasis”) que entra de contrabando al país procedente de los Países Bajos, se ha difundido a los sectores más jóvenes de la población. La Junta confía en que el Gobierno de Indonesia fortalecerá, por lo tanto, sus actividades de prevención del uso indebido de drogas y alienta al Gobierno a buscar la participación de la comunidad, así como de las organizaciones no gubernamentales, en esos programas, prestando especial atención a la juventud, tanto en la escuela como fuera de ella. Tras la prevención de la desviación de algunas exportaciones de benzodiazepinas hacia canales ilícitos en Indonesia, la Junta invitó al Gobierno a que investigara la magnitud del uso indebido de esas sustancias sicotrópicas en ese país.

293. La junta envió una misión a Viet Nam en enero de 1997. La Junta se complace en tomar nota de que el Gobierno de ese país está tomando las medidas necesarias para adherirse a los tres tratados de fiscalización internacional de drogas y que la nueva legislación a este respecto se someterá a la aprobación de la asamblea nacional en 1997. La Junta aprecia la firme dedicación del Gobierno respecto del examen de los problemas de drogas y sus esfuerzos y logros de los últimos años para erradicar el cultivo ilícito de la adormidera. El uso indebido y el tráfico de drogas no son ya cuestiones limitadas a las minorías étnicas sino que se han convertido en problemas nacionales. La Junta celebra el establecimiento del comité nacional de fiscalización de drogas para asegurar una dirección y coordinación efectivas de las actividades multisectoriales y conjuntas de fiscalización de drogas en Viet Nam.

294. La Junta ha recibido alarmantes informes sobre la situación de la fiscalización de drogas en la República Popular Democrática de Corea. Por lo tanto, la Junta expresa su preocupación por que el Gobierno de ese país todavía no haya aceptado su propuesta, hecha originalmente en 1995, de enviar una misión para estudiar y aclarar las cuestiones de la fiscalización de las drogas.

Asia meridional

Novedades principales

295. Las estrictas medidas de fiscalización y represión aplicadas en la India han detenido el contrabando en gran escala de metacualona desde ese país a países africanos. La cooperación entre las autoridades nacionales de aplicación de la ley encaminadas a prevenir el contrabando transfronterizo de drogas, incluida la cooperación entre la India y el Pakistán, se ha incrementado considerablemente en la región. El uso indebido y el tráfico de jarabes contra la tos basados en la codeína y la buprenorfina, desviadas desde canales lícitos, así como de la cannabis y la heroína, han continuado en el Asia meridional. En la India, el comercio internacional de sustancias sicotrópicas está estrictamente controlado; en otros países del Asia meridional, sin embargo, el comercio, la distribución y el expendio de esas sustancias o bien no están reglamentados o bien los reglamentos no se aplican como corresponde. La India es también el único país del Asia meridional donde están reguladas la manufactura, exportación e importación de precursores; su disponibilidad relativamente libre en otros países de la región podría hacer que los fabricantes ilícitos aprovecharan esa situación.

Adhesión a los tratados

296. De los seis Estados del Asia meridional, cuatro son partes en la convención de 1961, tres son prtes en el Convenio de 1971 y cinco son partes en la Convención de 1988. La Junta insta al Gobierno de Maldivas, que no es parte en ninguno de los tratados de fiscalización internacional de drogas, a que se adhiera a esos tratados; la Junta observa que un comité del parlamento de Maldivas está considerando un proyecto de ley sobre el uso indebido de drogas.

Cooperación regional

297. La Junta aprecia la función de la Asociación del Asia meridional para la Cooperación Regional y el Plan Colombo en el mejoramiento de la cooperación regional en cuestiones relacionadas con las drogas.

298. La Junta toma nota con satisfacción del nuevo desarrollo de la cooperación entre las autoridades de la India y el Pakistán en la esfera de la fiscalización de drogas. Se han inaugurado nuevas oficinas zonales y se han creado grupos de trabajo entre organismos para facilitar las operaciones en la frontera entre la India y el Pakistán en respuesta a un reciente aumento marcado del tráfico ilícito de heroína y resina de cannabis. Los dos Estados han acordado cooperar entre sí para realizar investigaciones financieras relativas a casos de tráfico de drogas, intercambiar información sobre actividades de lavado de dinero, establecer un mecanismos para el intercambio de información y dirigir operaciones de entrega controlada e investigaciones conjuntas.

299. La Junta celebra la decisión tomada por los Gobiernos de China y la India de empezar a cooperar estrechamente en cuestiones relativas a la fiscalización de drogas y alienta a ambos gobiernos a que creen los mecanismos necesarios para esa cooperación.

Legislación, políticas y medidas de ámbito nacional

300. La junta espera que la adopción de la Carta de Nueva Delhi relativa a una legislación mundial sobre drogas por una conferencia internacional celebrada en la India en febrero de 1997, contribuirá a armonizar las legislaciones nacionales sobre drogas en la región y en otras partes del mundo.

301. La Junta insta al Gobierno de Nepal a que acelere la adopción de cinco nuevos proyectos de ley relativos a la fiscalización de drogas que fueron desarrollados con asistencia del PNUFID.

302. La Junta alienta al Gobierno de la India a que acelere la actualización de la Ley (enmendada) de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, que se necesita para aplicar las disposiciones de la Convención de 1988, de la que la India es parte. La Junta espera que la India pronto adoptará el proyecto de ley sobre lavado de dinero y decomiso de bienes.

303. La India es el único país del Asia meridional donde está reglamentada la fabricación, exportación e importación de precursores; La Junta insta a los otros países de la región a que adopten legislación adecuada sobre fiscalización de precursores.

304. La Junta acoge con beneplácito los programas de prevención del uso indebido de drogas introducidos en algunos estados de la India, particularmente en la parte nororiental del país, donde la incidencia de casos de uso indebido de heroína es elevada. A juicio de la Junta, la creación de un órgano central de coordinación y vigilancia facilitaría el desarrollo y la aplicación de una política para reducir la demanda de drogas a nivel nacional.

Cultivo, producción, fabricación, tráfico y uso indebido

Estupefacientes

305. La cannabis crece en forma silvestre y también se cultiva en forma ilícita en el Asia meridional. En Sri Lanka, se utilizan cantidades importantes de cannabis en la medicina tradicional ayurvedic; las autoridades de ese país realizan periódicamente campañas para erradicar el cultivo ilícito de la cannabis en zonas remotas de la jungla. La resina de cannabis producida en Nepal es objeto de contrabando a la India. En Nepal, el número de decomisos de cannabis y resina de cannabis, y el número de personas arrestadas por delitos de drogas, han aumentado desde comienzos del decenio de 1990; ahora bien, la frontera con la India está prácticamente abierta, lo que hace más difícil la lucha contra el tráfico ilícito de resina de cannabis y otras drogas.

306. En la India, el cultivo lícito de adormidera y la producción de opio se realizan bajo la supervisión del gobierno (véase el párrafo 140, supra). No se han recibido informes de decomisos de opio de la India fuera de ese país. Los permanentes esfuerzos del Gobierno de la India han mantenido en un mínimo la desviación de opio del cultivo lícito y han limitado el cultivo ilícito a las zonas septentrionales del país. Parte de la base de morfina fabricada en forma ilícita en Pakistán entra de contrabando en la India, donde se la convierte en heroína en laboratorios clandestinos (como los desmantelados en Gujarat y Maharashtra) o se llevan de contrabando a otros países. La heroína también entra en la India de contrabando proveniente del Pakistán y, en menor medida, de Myanmar. La buprenorfina y los jarabes contra la tos que contienen codeína salen de contrabando de la India, el país de fabricación, y se dirigen a Bangladesh y Nepal; el uso indebido de esos productos ha continuado en la India, y también en Bangladesh y Nepal.

Sustancias sicotrópicas

307. La Junta celebra mucho el establecimiento de un sistema de autorizaciones de importación y exportación que abarca todas las sustancias sicotrópicas y la efedrina y la pseudoefedrina en la India. Este sistema y la estrecha colaboración del Gobierno de la India con la Junta han prevenido la desviación de cantidades muy grandes de sustancias sicotrópicas y efedrina y pseudoefedrina hacia los mercados ilícitos. Al mismo tiempo, han continuado los esfuerzos por reforzar los controles sobre otros precursores, como los utilizados en la fabricación ilícita de anfetamina y estimulantes de tipo anfetamina. El éxito logrado ha subrayado la contribución positiva de esos esfuerzos a la fiscalización mundial de los productos químicos. La Junta espera que el actuales sistemas de fiscalización se mantengan y amplíen en el futuro.

308. El código de conducta voluntario de la industria resultó muy valioso como suplemento de los controles gubernamentales sobre el anhídrido acético. El empleo de un código de ese tipo para los precursores de las sustancias sicotrópicas mejoraría el funcionamiento del sistema de fiscalización de

precursores. La Junta espera que las industrias química y farmacéutica de la India aceptarán este tipo de código.

309. El aumento de las medidas de reglamentación y represión han reducido el contrabando en gran escala de metacualona de la India a países de África. Los decomisos de metacualona en la India se han reducido marcadamente y los decomisos en países africanos de metacualona de origen indio son ahora raros.

310. Ha habido pocos informes de uso indebido de sustancias sicotrópicas en el Asia meridional. En Nepal, los que usaban regularmente en forma indebida la heroína se han pasado al nitrazepam y otros hipnóticos porque esas drogas son menos costosas, más fáciles de obtener y se perciben como menos dañinas que la heroína.

Misión

311. En enero de 1997, la Junta envió una misión a Sri Lanka. La situación del uso indebido y el tráfico de drogas no se ha deteriorado en los últimos años. Las medidas tomadas por el Gobierno han contribuido a la estabilización de la situación.

312. Aunque el Gobierno no ha recibido informes de un uso indebido importante de sustancias sicotrópicas, la disponibilidad no regulada de esas sustancias significa que hay un riesgo de que se produzca ese uso indebido. Los traficantes de drogas ilícitas podrían explotar los controles inadecuados sobre el comercio internacional utilizando compañías de Sri Lanka como intermediarias para la desviación de sustancias sicotrópicas a otros países. Por lo tanto, los controles requeridos en virtud del Convenio de 1971 y las resoluciones conexas del Consejo Económico y Social se deberían poner en vigencia sin demora. Además, la Junta pide al Gobierno de Sri Lanka que cumpla cabalmente las disposiciones de la Convención de 1961 con respecto al uso de la cannabis.

313. Parece que en Sri Lanka no hay fabricación ilícita de drogas. La Junta aprecia los esfuerzos por introducir controles sobre los precursores, previniendo de esta forma el uso de Sri Lanka para canalizar productos químicos hacia laboratorios clandestinos de otros países e impidiendo el desarrollo de la fabricación clandestina en Sri Lanka.

Asia occidental

Novedades importantes

314. La adhesión a los tres tratados principales de fiscalización internacional de drogas por la abrumadora mayoría de países del Asia occidental, incluidos los nuevos Estados independientes del Asia central y el Cáucaso, es una evolución alentadora. La determinación de los países del Asia occidental de cooperar entre sí en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas se traduce en varios acuerdos bilaterales y multilaterales y en operaciones transfronterizas.

315. En Afganistán, la guerra civil, los disturbios políticos y la falta de estructuras administrativas, facilita la continuación del cultivo ilícito de adormidera, la producción de opio y la fabricación de heroína. Debido en gran parte al aumento del 25% en el rendimiento del opio en Afganistán en 1997, la producción de opio del Asia sudoccidental supera ahora a la del Asia sudoriental. En fecha reciente se ha prohibido el cultivo de la adormidera, la producción de opio y la fabricación de heroína. Por el momento, la medida en que el tráfico ilícito se puede reducir depende principalmente de los servicios de represión de los países vecinos de Afganistán y de la medida en que puedan detener, o al menos hacer más difícil, la corriente de opio y morfina ilícitos de Afganistán hacia sus territorios o a través de ellos. Hay también algunos laboratorios clandestinos en Afganistán, pero la mayoría se encuentra en otros países de la región. En

Pakistán, la facilidad con que se puede obtener heroína y su bajo precio han hecho que el uso indebido de esa sustancia se haya difundido como nunca antes.

316. El cultivo ilícito y el uso indebido de cannabis también se han difundido en la región. Afganistán es uno de los más grandes productores de resina de cannabis del mundo. En el Asia central hay ahora un gran riesgo de que los actuales niveles de producción ilícita, el tráfico y el uso indebido de drogas aumenten a consecuencia del aumento de la producción local de cannabis y opio ilícitos y a la entrada de grandes cantidades de resina de cannabis, opio y morfina de origen afgano.

317. La falta de sistemas de prevención y/o detección de operaciones de lavado de dinero es un problema importante en varios países de la región.

Adhesión a los tratados

318. Desde que se publicó el último informe de la Junta, Kazakstán y Tayikistán se han adherido a la Convención de 1961, Kazakstán, Omán y Tayikistán se han adherido al Convenio de 1971 y Kazakstán se ha adherido a la Convención de 1988. De los 24 Estados del Asia occidental, 22 eran partes en la Convención de 1961, 21 eran partes en el Convenio de 1971 y 20 eran partes en la Convención de 1988. La Junta insta al Gobierno de Georgia, que no es parte en ninguno de los tratados de fiscalización internacional de drogas, a que se adhiera a esos tratados.

319. La Junta, en su informe de 1996³¹, expresó su preocupación por las reservas de gran alcance hechas por el Líbano y Filipinas a las disposiciones relativas a las medidas contra el lavado de dinero de la Convención de 1988. La Junta toma nota con satisfacción de que el Gobierno de Filipinas ha retirado sus reservas (véase el párrafo 276, supra) e insta al Gobierno del Líbano que siga ese ejemplo. Varios gobiernos han objetado las reservas hechas por el Líbano por que las consideran incompatibles con el objetivo y los propósitos de la Convención de 1988 y, en consecuencia, no se ajustan a las leyes internacionales y la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados³².

Cooperación regional

320. La Junta toma nota con satisfacción del desarrollo de la cooperación en el Asia occidental, como lo prueba lo siguiente:

a) El Acuerdode Baku sobre la cooperación regional contra el cultivo ilícito, la producción, el tráfico, la distribución y el consumo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas y sus precursores fue aprobado por la Subcomisión sobre tráfico ilícito y cuestiones afines en el Oriente Medio y el Cercano Oriente* en su 32º período de sesiones celebrado en Baku del 17 al 21 de febrero de 1997. El Acuerdo de Baku figura como anexo de la resolución 1997/39 del Consejo Económico y Social;

b) Los Estados miembros de la Organización de Cooperación Económica** decidieron establecer una dependencia de coordinación de la fiscalización;

c) Las autoridades de los órganos de represión de Pakistán han aumentado su cooperación con las autoridades de la India y con las de la República Islámica del Irán en sus zonas fronterizas. Los

* Todos los Estados del Asia occidental salvo Armenia y Georgia son miembros de la Subcomisión. (Egipto y la India también son miembros de ese órgano.)

** Afganistán, Azerbaiyán, Irán (República Islámica del), Kazakstán, Kirguistán, Pakistán, Tayikistán, Turquía, Turkmenistán y Uzbekistán.

esfuerzos de este último país por detener la corriente de drogas ilícitas a través de sus fronteras con Afganistán han prevenido el contrabando de grandes cantidades de drogas a Europa. La Junta alienta al Gobierno del Pakistán a que aumente sus actividades para prevenir la corriente de drogas ilícitas a través de sus fronteras y a que asigne los fondos necesarios para el funcionamiento adecuado de sus servicios de represión. La Junta acoge con beneplácito el hecho de que el Pakistán ha firmado acuerdos bilaterales de fiscalización de drogas con China, Kirguistán, los Emiratos Árabes Unidos y Uzbekistán;

d) Los servicios de represión de los países del Asia central han sido reforzados y ha mejorado la cooperación transfronteriza entre esos servicios en Kyrguistán, Tayikistán y Uzbekistán (con la asistencia del PNUFID), así como también la cooperación entre los servicios de represión del Asia central y sus contrapartes de la Federación de Rusia en las zonas fronterizas donde actúan los traficantes de heroína y opio ilícitos;

e) En los Emiratos Árabes Unidos se ha creado un nuevo centro de tratamiento común y se ha organizado un foro de reducción de la demanda.

321. La Junta alienta a la Liga de los Estados Árabes a que asegure el suministro de recursos financieros suficientes para aplicar la estrategia Árabe de fiscalización de drogas aprobada por el Consejo de Ministros Árabes de Asuntos sociales.

Legislación, políticas y medidas de ámbito nacional

322. La Junta acoge con beneplácito la adopción por Turquía de legislación contra el lavado de dinero y observa con satisfacción que la adopción de una nueva ley en la República Islámica del Irán permitirá a ese Estado adherirse al Convenio de 1971. La Junta toma nota con satisfacción de que el lavado de dinero se ha tipificado como delito en el Pakistán e insta al Gobierno de ese país a que continúe desarrollando medidas reglamentarias de prevención del lavado de dinero. La Junta alienta a Israel a adoptar legislación contra el lavado de dinero y a adherirse a la Convención de 1988. La Junta lamenta que en varios países del Asia occidental el lavado de dinero sigue siendo facilitado por la falta de legislación y reglamentación. En la mayoría de los países de la región, todavía no se han introducido medidas legislativas y administrativas para prevenir la desviación de precursores de los canales lícitos a los canales ilícitos. Esas medidas se necesitan con urgencia porque la región se usa frecuentemente para el trasbordo de esos productos químicos hacia sitios de fabricación ilícita.

323. La Junta insta a los Gobiernos de Armenia, Azerbaiyán y Georgia a que adopten nueva legislación sobre drogas (elaborada con la asistencia del PNUFID). Se necesitan con urgencia medidas reglamentarias y de fiscalización para combatir la creciente corriente de drogas ilícitas a través de Armenia, Azerbaiyán y Georgia desde Asia hacia Europa y los crecientes problemas de uso indebido de drogas de esos tres países.

324. La Junta aprecia la adopción de programas nacionales de lucha contra el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas en Kazakstán y Tayikistán, el establecimiento de un comité nacional de coordinación en Turkmenistán y la creación de centros nacionales para el análisis de la información sobre fiscalización de drogas en Kirguistán y Uzbekistán.

325. La Junta observa con satisfacción la organización, en 1996, del primer simposio nacional sobre la prevención de uso indebido de drogas en la República Islámica del Irán y el mejoramiento de la política de tratamiento del Gobierno.

Cultivo, producción, fabricación, tráfico y uso indebido

Estupefacientes

326. La cannabis, la droga de uso indebido más difundida del Asia occidental, crece en forma silvestre en muchos países de la región. Vastas zonas del Asia central están cubiertas de cannabis silvestre. Hay informes contradictorios sobre el contenido de THC de las plantas de cannabis silvestre de Kazakstán; la Junta alienta al Gobierno de Kazakstán a que investigue y confirme o corrija los informes sobre el contenido muy bajo de THC de esas plantas. El cultivo ilícito de la cannabis tiene lugar principalmente en Afganistán, pero el cultivo ilícito de cannabis también se ha comunicado en el Pakistán (principalmente en la Provincia Fronteriza Noroccidental, limítrofe con Afganistán) y en varios países del Asia central. En 1996, se destruyeron más de 100 toneladas de plantas de cannabis de cultivo local en Armenia y más de 900 toneladas de esas plantas en Georgia.

327. Muchos países de la región se utilizan para trasbordar grandes cantidades de resina de cannabis, en su mayor parte de origen afgano, con destino a diferentes regiones, principalmente a Europa.

328. El cultivo ilícito de la adormidera y la producción de opio tienen lugar principalmente en Afganistán, pero la adormidera se cultiva también en forma ilícita en algunos Estados miembros de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), en el Asia central y en Armenia, Azerbaiyán y Pakistán. La Junta celebra que en septiembre de 1997 el Pakistán haya prohibido la exportación de semillas de adormidera; de esa forma, la política de ese país sobre las semillas de adormidera se puso en consonancia con su política de prohibir todo el cultivo de adormidera. La Junta lamenta que el cultivo ilícito de la adormidera no se haya eliminado en el Distrito de Dir, del Pakistán, como se había previsto en el acuerdo con el PNUFID. En Tayikistán, donde se había comunicado un creciente cultivo ilícito de adormidera en las zonas montañosas, en 1996 se destruyeron algunos sitios de cultivo ilícito. En 1996 Armenia y Azerbaiyán realizaron importantes campañas de erradicación.

329. La fabricación y el tráfico ilícitos de heroína continúan al mismo nivel en el Asia occidental. En Afganistán, Pakistán y Turquía se detectaron laboratorios clandestinos de heroína. El opio suministrado a los laboratorios era en su mayor parte de origen afgano. El anhídrido acético, que se necesita para convertir el contenido de morfina del opio en heroína, se desvía hacia la región principalmente desde Europa, pero también se obtiene en forma ilícita en otros países de Asia (véase el párrafo 285, supra). Las autoridades de algunos países del Asia central sospechan de la existencia de laboratorios clandestinos en sus territorios. Grandes cantidades de heroína entran de contrabando en Europa, principalmente provenientes del Pakistán y Turquía, o a través de ellos, y a través de la República Islámica del Irán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán. Además de las rutas establecidas, los traficantes ilícitos han comenzado a utilizar los territorios de los Estados del Cáucaso (Armenia, Azerbaiyán y Georgia) para el transporte de drogas ilícitas del Asia sudoccidental y central hacia Europa.

330. El difundido uso indebido de heroína continúa en el Pakistán; el fumar y la inhalación siguen siendo los métodos más comunes para administrar esta droga, aunque entre los jóvenes está apareciendo el uso indebido de heroína por inyección. Se ha comunicado un creciente uso indebido en Israel y Turquía y en los países de la zona del Golfo Pérsico. La inyección de extractos de la paja de adormidera sigue siendo la forma más usual de uso indebido de opiáceos en el Asia central. Se ha comunicado el uso indebido de opioides sintéticos en Armenia y Azerbaiyán; en cada uno de esos países, se ha comunicado el decomiso de ampollas de buprenorfina de origen indio. En los últimos años se han desmantelado en Armenia seis laboratorios clandestinos dedicados a la fabricación ilícita de trimeperidina, un opioide sintético.

331. El uso indebido de cocaína sigue siendo insignificante en la mayoría de los países de la región, pero se ha comunicado un creciente uso indebido de esa sustancia en Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos, Israel, el Líbano y Turquía.

Sustancias sicotrópicas

332. En los Emiratos Árabes Unidos se dismanteló una organización que fabricaba en forma ilícita metacualona en grandes cantidades, lo que dio lugar al decomiso de 5 toneladas de esa sustancia que estaban destinadas al África.

333. Los decomisos efectuados en Arabia Saudita, la República Árabe Siria y Turquía indican que el contrabando de fenetilina de Europa a los países del Golfo Pérsico ha continuado. La Junta reitera su llamamiento a los gobiernos interesados a que cooperen entre sí para aclarar el origen, las rutas de tráfico y la composición de los diferentes productos, que se denominan fenetilina (o Captagon).

334. Se ha comunicado un creciente uso indebido de estimulantes y LSD en Israel y una elevada prevalencia del uso indebido de MDMA (comunmente denominada "éxtasis"); estas tendencias son similares a las observadas en Europa.

335. Se ha comunicado una creciente fabricación ilícita y uso indebido de metcatinona (efedrona) en el Asia central. En 1996, se dismantelaron en Kirguistán 40 laboratorios clandestinos que fabricaban metcatinona a partir de plantas de *Ephedra* silvestres. En Kazakstán se decomisaron 10 toneladas de plantas de *Ephedra* durante los primeros tres meses de 1997.

336. Con excepción de los informes sobre el uso indebido de sedantes en Israel y Pakistán y sobre casos de uso indebido de diazepam y oxazepam, la información sobre el uso indebido de sedantes, incluidas las benzodiacepinas, es escasa en el Asia occidental. A juicio de la Junta, favorecería a la mayoría de los países de la región la realización de una evaluación de la situación del uso indebido de drogas y un examen de los controles reglamentarios, incluidas las normas sobre prescripción y expendio.

Misiones

337. En abril de 1997, una misión de la Junta visitó Kirguistán. La Junta aprecia sobremanera los logros del Gobierno, como el desarrollo de un sistema funcional de fiscalización para los estupefacientes, las sustancias sicotrópicas y los precursores, la creación de un órgano eficaz de coordinación y la elaboración de legislación nueva y amplia sobre fiscalización de drogas que se ha presentado al parlamento. La Junta recomienda la aprobación de legislación sobre la prevención del lavado de dinero y la introducción de disposiciones para la destrucción inmediata y previa a los juicios de las drogas decomisadas, a fin de impedir que esas drogas se acumulen.

338. En abril de 1997 una misión de la Junta visitó Turkmenistán. Antes de que Turkmenistán se adhiriera a los tratados de fiscalización internacional de drogas, todas las actividades relacionadas con la fiscalización del movimiento lícito de estupefacientes, sustancias sicotrópicas y precursores la realizaba en nombre de Turkmenistán el Comité Permanente de Fiscalización de Estupefacientes de la Federación de Rusia. La Junta alienta al Gobierno de Turkmenistán a que establezca sus propias estructuras nacionales de fiscalización, que son necesarias para la aplicación de las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas y a que acelere la elaboración y aprobación de legislación nacional amplia sobre fiscalización de drogas y el desarrollo de una política nacional a este respecto.

339. La Junta aprecia mucho los esfuerzos realizados por Turkmenistán para luchar contra el tráfico ilícito de drogas. La ubicación geográfica de Turkmenistán es muy atractiva para los traficantes de drogas. El contrabando en gran escala de resina de cannabis, opio y heroína a través del país, desde Afganistán hacia la Federación de Rusia, plantea un importante desafío: En 1996 se decomisaron en Turkmenistán más una tonelada de opio, 68 kg de heroína y más de 24 toneladas de resina de cannabis. Los oficiales de las fuerzas de represión del país se ven con frecuencia enfrentados a grupos de traficantes de drogas bien equipados y fuertemente armados.

340. Las medidas de represión del contrabando en gran escala de productos químicos, sobre todo anhídrido acético de la Federación de Rusia al Afganistán (y otros países del Asia occidental donde hay

laboratorios clandestinos) se ve obstaculizada por la falta de la necesaria legislación nacional sobre fiscalización de drogas. La Junta eshorta al Gobierno de Turkmenistán a que introduzca las disposiciones jurídicas sobre fiscalización de los precursores lo antes posible.

341. En mayo de 1997 la Junta envió una misión a Armenia. La Junta observa con satisfacción los importantes progresos alcanzados por Armenia en cuanto a la fiscalización de estupefacientes y sustancias sicotrópicas lícitas y recomienda que refuerce las estructuras administrativas para la fiscalización de precursores.

342. La Junta invita al Gobierno de Armenia a que mejore los mecanismos de coordinación interministerial y adopte un programa nacional de fiscalización de drogas.

343. La Junta confía en que el Gobierno de Armenia expeditará la aprobación de la legislación de fiscalización de drogas adecuada, incluidas las disposiciones contra el lavado de dinero, y que mejorará la capacidad de los servicios de aduanas para prevenir el contrabando de drogas. La Junta alienta al Gobierno a establecer un sistema para la reunión de información sobre la situación del uso indebido de drogas, que empeora rápidamente, y a que asigne los recursos necesarios para el tratamiento de los toxicómanos.

344. En mayo de 1997 la Junta envió una misión a Azerbaiyán. La Junta alienta al Gobierno de Azerbaiyán, que ya es parte en la Convención de 1988, a que se adhiera a la Convención de 1961 y al Convenio de 1971.

345. La Junta aprecia el reciente fortalecimiento del mecanismo de coordinación de la fiscalización de drogas a nivel interministerial en Azerbaiyán. Alienta al Gobierno a que adopte legislación adecuada de fiscalización de drogas, que debería incluir disposiciones sobre lavado de dinero. Hay una urgente necesidad de fiscalizar en forma efectiva los precursores de los Cuadros I y II de la Convención de 1988, dado que Azerbaiyán tiene una gran industria química.

346. El Gobierno de Azerbaiyán debería desarrollar servicios para el tratamiento de toxicómanos y adaptar las estructuras administrativas encargadas de fiscalizar los estupefacientes y sustancias sicotrópicas lícitas a las condiciones de una economía de mercado.

D. Europa

Novedades principales

347. Hay señales de algunos cambios importantes en las tendencias del uso indebido de drogas en Europa. En algunos países de Europa occidental, el número de personas que ocasionalmente hacen uso indebido de estimulantes y halucinógenos está aumentando, mientras que el número de los que regularmente hacen uso indebido de la heroína está disminuyendo. El número de toxicómanos empedernidos parece haberse estancado y, al menos en algunos países, el fumar, en lugar de la inyección, parece ser ahora la vía de administración de heroína prevaleciente entre los jóvenes.

348. Pese a los cambios en las tendencias y al éxito de las intervenciones de los órganos de represión, Europa sigue siendo un importante mercado ilícito de drogas. El cultivo en interiores y exteriores de cannabis de gran potencia se está difundiendo y en diversos laboratorios clandestinos se producen anfetaminas y derivados de anfetamina tipo "extasis", que son objeto de tráfico en Europa y en otras partes.

349. Los países de Europa central y oriental están haciendo progresos en la adaptación de sus sistemas jurídicos y sus estructuras administrativas de fiscalización de estupefacientes y sustancias sicotrópicas a una

situación de economía de mercado, pero tienen grandes dificultades para prevenir la propagación del uso indebido de drogas ilícitas en sus países.

350. Entre los Estados de la Unión Europea, las diferencias entre las políticas nacionales de fiscalización de drogas así como la promoción en marcha de la liberalización o legalización de los usos no médicos de las drogas, amenazan cada vez más el consenso necesario para adoptar medidas eficaces contra el uso indebido de drogas y el tráfico de drogas, especialmente en la esfera de la reducción de la demanda.

351. La Junta acoge con beneplácito la realización de campañas de reducción de la demanda de drogas en la región, pero lamenta que algunas de esas campañas se hayan centrado sólo en la “reducción del daño”. La Junta reitera su opinión de que la “reducción del daño” es una parte importante de la reducción de la demanda pero no un sustituto de esta última; la Junta aprecia mucho el mensaje principal de una campaña en los medios de comunicación en masa de España, de que la idea del uso “controlado” o “seguro” de drogas ilícitas no es apropiada.

352. Las actividades de las organizaciones delictivas y de tráfico de drogas están consideradas como una de las más grandes amenazas a la seguridad de la Federación de Rusia y se han constituido en un importante reto a la comunidad internacional. En la Conferencia Internacional sobre cooperación para la fiscalización de drogas con la Federación de Rusia, celebrada en Moscú el 16 y el 17 de abril de 1997, se realizó una evaluación de la magnitud de la amenaza de la droga; asistieron a esa conferencia representantes de 25 países y 14 organizaciones internacionales y regionales. Se prevé que el seguimiento de esta iniciativa fortalecerá la cooperación regional y mundial en la esfera de la fiscalización de drogas.

Adhesión a los tratados

353. Desde que se publicó el último informe de la Junta, Austria pasó a ser parte del Convenio de 1971 y Austria, Hungría e Islandia pasaron a ser partes en la Convención de 1988. De los 44 Estados de la región, 41 eran partes en la Convención de 1961 y 40 eran partes en el Convenio de 1971; y 35 Estados y la Comunidad Europea eran partes en la Convención de 1988.

354. Albania no es parte en ninguno de los tres principales tratados de fiscalización internacional de drogas. La Junta insta al Gobierno de Albania a que se adhiera a esos tratados lo antes posible.

Cooperación regional

355. La Junta acoge con beneplácito la aprobación por la Unión Europea a fines de 1996 de un programa de acción comunitaria sobre prevención de la dependencia de las drogas (para el período 1996-2000). El programa pide la adopción de medidas encaminadas a reducir la demanda y la oferta a nivel internacional y la coordinación entre los Estados miembros de la Unión Europea. La Junta aprecia los esfuerzos de la Unión Europea para mejorar la comparabilidad de los datos sobre uso indebido de drogas, como la normalización de las directrices utilizadas por sus Estados miembros para suministrar información al Centro Europeo de Vigilancia de las Drogas y la Drogadicción.

356. La Junta toma nota con satisfacción de que la Unión Europea concertó varios acuerdos de cooperación con grupos de Estados y Estados individuales en la esfera de la fiscalización de drogas.

357. La Junta acoge con beneplácito la decisión de la Unión Europea de establecer un sistema de alerta temprana para las nuevas drogas sintéticas de uso indebido y desarrollar un mecanismo para colocar rápidamente esas drogas bajo el control de sus Estados miembros. La Junta recomienda que, tras la colocación de una droga bajo el control nacional de los Estados miembros de la Unión Europea, los Estados miembros consideren si esa droga debe agregarse a la Lista de uno de los tratados de fiscalización internacional de drogas.

358. La Junta celebra la organización de una conferencia sobre lavado de dinero en Riga, en noviembre de 1996, por los tres Estados Bálticos (Estonia, Letonia y Lituania) y la adopción de una declaración sobre el compromiso asumido por esos Estados de promulgar leyes nacionales y establecer estructuras sobre lavado de dinero (con la asistencia del PNUFID, la Comisión Europea y el Grupo de Trabajo de Acción Financiera establecido por los jefes de Estado o de Gobierno del Grupo de los Siete países más industrializados y el Presidente de la Comisión Europea), así como el acuerdo entre los Estados Bálticos sobre el establecimiento de un grupo para coordinar los esfuerzos de lucha contra el tráfico ilícito y el uso indebido de drogas. La Junta toma nota con satisfacción de la organización de un curso práctico sobre reducción de la demanda de drogas para los Estados Bálticos en Riga, en 1997.

Legislación, políticas y medidas de ámbito nacional

359. La Junta toma nota con satisfacción de que Austria, tras su adhesión al Convenio de 1971 y su ratificación de la Convención de 1988, amplió su régimen nacional de fiscalización para incluir las sustancias sicotrópicas de las Listas III y IV del Convenio de 1971.

360. El Gobierno de la Federación de Rusia confirmó su decisión política de reforzar su sistema de fiscalización de drogas y adoptó un plan de acción para la aplicación del programa federal de fiscalización de drogas para el período 1997-2000. La Junta celebra la adopción en la Federación de Rusia, en 1997, de una ley federal sobre medidas de reglamentación de las drogas y de un nuevo código penal y observa con satisfacción que la Duma, el órgano legislativo nacional, está considerando un proyecto de ley contra el lavado de dinero.

361. La Junta celebra la adopción de una nueva ley sobre fiscalización de precursores en Suiza en 1996, pero lamenta que ese Estado todavía no sea parte de la Convención de 1988.

362. La Junta aprecia la adopción de nuevas leyes en varios países Europeos, como la ley amplia sobre contramedidas para el uso indebido de drogas adoptada por Polonia en 1997. Estonia aprobó en 1997 una ley de reglamentación de la fabricación y posesión de estupefacientes, sometiendo a autorización gubernamental el cultivo de la adormidera y la cannabis para fines lícitos. La Junta confía en que el Gobierno de Estonia acelerará el proceso para promulgar legislación sobre fiscalización de precursores y entrega controlada, y también la adhesión de Estonia a la Convención de 1988.

363. Chipre adoptó en 1996 una nueva ley contra el lavado de dinero, seguida del establecimiento de una dependencia de lucha contra esa actividad.

364. Las penas para los delitos relacionados con las drogas fueron aumentados mediante enmiendas de los códigos penales de Letonia y Lituania y mediante la enmienda de la legislación sobre fiscalización de drogas de Portugal. La Junta observa con satisfacción que en Belarús se aprobó en 1996 un nuevo código penal, incluido un capítulo separado sobre delitos relacionados con las drogas.

365. La Junta recuerda que hasta principios de los años 90 se aplicó en las principales ciudades de Suiza una política de tolerancia del uso indebido de drogas en lugares públicos, que dió lugar a un mayor tráfico de drogas y al crecimiento de la población que usa drogas en forma indebida. En aquél momento la Junta expresó sus preocupación y ahora se felicita del abandono de esa práctica.

366. La Junta expresó sus dudas sobre uno de los elementos de la nueva política de Suiza, es decir, un proyecto para distribuir heroína a los adictos, y recomendó que la OMS evaluara los méritos científicos del protocolo de la investigación y de los resultados de ese experimento. Esa propuesta fue aceptada por el Gobierno de Suiza y por la OMS.

367. En julio de 1997, el Gobierno de Suiza dio a conocer su propia evaluación del proyecto, en virtud del cual se había administrado heroína a unos 1.000 adictos a esa sustancia. Sostiene que, para un número limitado de adictos a los que no se puede llegar por otros medios, la distribución médica de heroína,

acompañada de servicios sociales y sanitarios de apoyo, dio resultados positivos. Preocupa a la Junta el hecho de que el anuncio de esos resultados y un referendo nacional subsiguiente sobre la política Suiza en materia de drogas haya llevado a interpretaciones erróneas y conclusiones apresuradas por parte de algunos políticos y de los medios de información de varios países Europeos. La Junta lamenta que, aún antes de la evaluación de la OMS de los resultados del experimento Suizo, grupos de presión y algunos políticos ya estén promoviendo la expansión de esos programas en Suiza y su proliferación a otros países. El Gobierno de los Países Bajos ya ha presentado a la Junta estimaciones de la heroína que se utilizará en un proyecto similar. Respecto de este proyecto, la Junta expresa las mismas reservas que expresó sobre el proyecto Suizo y cree firmemente que no se deberían realizar otros experimentos hasta que éste último haya sido evaluado cabalmente y en forma independiente.

368. La Junta no está convencida de que los limitados resultados positivos comunicados por el Gobierno suizo puedan atribuirse únicamente a la distribución de la heroína, ya que hubo también muchos otros factores, como la prescripción de otras drogas sometidas a fiscalización y un intenso apoyo y asesoramiento sicosocial.

369. La Junta espera con interés la evaluación médica y científica de los expertos de la OMS y espera que las conclusiones se comuniquen a la Comisión de Estupefacientes, que permanentemente ha recomendado que se prohíba el uso de la heroína (por ejemplo, en las resoluciones 5 (S-V) de 23 de febrero de 1978 y 2 (XXXII) de 11 de febrero de 1987.

370. La Junta observa con satisfacción que el Gobierno de los Países Bajos y las autoridades locales han aumentado sus esfuerzos para reducir la demanda de cannabis, por ejemplo mediante una campaña en los medios de comunicación para informar a los padres sobre la cannabis y otras drogas y alentarlos a que transmitan a sus niños la información sobre los riesgos relacionados con el uso indebido de drogas.

371. Una compañía de los Países Bajos comenzó a utilizar la Internet (véanse los párrafos 23 y 120 y 121, supra) para vender productos y semillas de cannabis; las autoridades de ese país están investigando el caso y han decidido intensificar sus esfuerzos para perseguir judicialmente la exportación de cannabis y semillas de cannabis para fines ilícitos. En ese país también se perseguirá judicialmente la venta de cannabis en los cafés en cantidades superiores a los 5 gramos (en lugar del límite anterior de 30 gramos). La Junta toma nota de que en los Países Bajos se han duplicado las penas para la producción comercial de cannabis, que el cultivo de cannabis en invernaderos será declarado ilegal y que se elaborará una ley que permitirá a los alcaldes cerrar cafés y puestos de ventas en donde se vendan drogas ilícitas. En el Reino Unido se aprobó en 1997 legislación que habilita a las autoridades locales y a los tribunales a cerrar un establecimiento en el cual, o cerca del cual, haya un problema grave de drogas, sin tener que esperar el resultado de un largo proceso de apelación. La Junta considera que estas medidas son un paso en la dirección correcta.

372. La Junta observa con satisfacción que las autoridades competentes de Alemania han rechazado la propuesta de un gobierno estatal de vender cannabis en las farmacias³³.

Cultivo, producción, tráfico y uso indebido

Estupefacientes

373. La cannabis, la principal droga de uso indebido de Europa, se cultiva también en forma ilícita en muchos países de la región, sobre todo en los Países Bajos, donde se han detectado 180 sitios de cultivo en interiores y se han decomisado 500.000 plantas de cannabis en 1996.

374. Las superficies donde se cultivan en forma lícita variedades de cannabis con bajo contenido de THC, con subsidios de la Comisión Europea, están aumentando a razón del 40% anual en los Estados miembros de la Unión Europea. La Junta, en sus informes de 1994³⁴ y de 1996³⁵ señaló a la atención de los gobiernos la necesidad de reglamentar y vigilar en forma adecuada ese cultivo. Preocupa a la Junta el hecho de que esos

controles quizá no sean posibles si se difunde el cultivo lícito. La Junta pide a los gobiernos europeos y a las instituciones de la Unión Europea que, al determinar sus políticas, tengan en cuenta no sólo los aspectos ambientales, industriales y económicos, sino también los aspectos de la fiscalización de drogas.

375. Desde 1996, la cannabis también se ha utilizado cada vez más en alimentos y bebidas, y algunos productos que contienen cannabis se publicitan principalmente destacando sus virtudes. La Junta duda de que esas prácticas estén en consonancia con el espíritu de la Convención de 1961 y la legislación nacional de los países interesados. La Junta pide a los gobiernos y a las industrias interesadas que contrarresten dichas prácticas que, en algunos casos, parecen estar orientadas hacia la legalización de los usos no médicos de la cannabis.

376. Los Países Bajos son el principal punto de entrada de la cannabis de contrabando para Europa, y los puertos de Bélgica se usan también con frecuencia para ese fin. Un 75% de los decomisos de cannabis comunicados en Europa en 1996 se produjeron en esos dos países. Albania se ha convertido en un importante proveedor de cannabis de Grecia e Italia. El decomiso de 35 toneladas de cannabis en Colombia, en un barco cuyo destino era Polonia, podría ser una señal de la apertura de nuevas rutas de tráfico. La mayor parte de la cannabis decomisada en la Federación de Rusia había entrado de contrabando desde Kazakstán y Uzbekistán.

377. En 1996 se decomisaron en Europa un total de 410 toneladas de resina de cannabis. De ese total, 243 toneladas, en su mayoría procedentes de Marruecos, se decomisaron en España. También hubo un contrabando de cantidades sustanciales de resina de cannabis del Pakistán hacia Europa.

378. Continúa entre los jóvenes de Europa el uso indebido de la cannabis. A juicio de la Junta, el permanente debate sobre la liberalización y la destipificación como delito del uso indebido de la cannabis y la agresiva publicidad en favor de su legalización son importantes factores que contribuyen a la actitud de muchos jóvenes respecto del uso indebido de la cannabis.

379. Se informó del cultivo ilícito de adormidera principalmente en los Estados miembros de la CEI. En 1996, se erradicaron 3500 hectáreas de adormidera en la Federación de Rusia y 4.500 hectáreas en Ucrania; en la República de Moldova, se decomisaron unas 4 toneladas de paja de adormidera.

380. La ruta de los Balcanes sigue siendo el itinerario de uso más frecuente entre los traficantes de heroína, como lo demuestran los importantes decomisos de heroína realizados en 1996 en Bulgaria, Grecia, Hungría, Rumania y Yugoslavia, aunque las cantidades más grandes se decomisaron en Italia.

381. Las autoridades de la Federación de Rusia están teniendo dificultades para fiscalizar a los muchos (más de 100) fabricantes lícitos de precursores y otros productos químicos de los Cuadros I y II de la Convención de 1988. En 1996 se introdujeron nuevas reglamentaciones: la fabricación, exportación e importación de esas sustancias está sujeta a licencia de las autoridades competentes. Grandes cantidades de anhídrido acético originario de la Federación de Rusia se han decomisado en Turkmenistán y en otros países asiáticos.

382. El uso indebido de extractos de la paja de adormidera continúa en Belarús, Estonia, la Federación de Rusia, Letonia, Lituania, Polonia y Ucrania; en esos países, entre el 70% y el 90% de los toxicómanos registrados hace uso indebido de esos extractos. En 1996 se dismantelaron en la Federación de Rusia más de 500 laboratorios clandestinos dedicados a la extracción de paja de adormidera. Los extractos por lo general se inyectan, lo que contribuye al crecimiento del número de casos de infección con el VIH: en la Federación de Rusia, la proporción de nuevos casos de infección con el VIH atribuidos al uso indebido por vía intravenosa aumentó del 0,3% en 1987 al 61,2% en 1996. En Polonia, la tasa fue del 67%. En Belarús y Ucrania, la mayoría de los casos de infección con el VIH se atribuyen al uso indebido por vía intravenosa. En Ucrania, unas 1000 muertes por sobredosis registradas en 1996 se atribuyeron a la difusión del uso indebido de drogas por vía intravenosa.

383. En la Federación de Rusia, la proporción de usuarios de opiáceos en forma indebida entre todos los toxicómanos aumentó del 37% en 1994 al 87% en 1997. Durante ese período no hubo cambios respecto de los toxicómanos dependientes de la cannabis. Según algunos estudios, se estima en 2 millones el número de personas que usan drogas regularmente en forma indebida en la Federación de Rusia. En Ucrania, el número de toxicómanos registrados aumentó entre 1992 y 1996 de 8.000 a 65.000. En 1996 se observó en algunos países de Europa central y oriental la aparición del uso indebido de heroína.

384. En la Federación de Rusia se observó un aumento del uso indebido de opioides sintéticos. En este país se dismantelaron en 1996 varios laboratorios clandestinos que fabricaban fentanil y 3-metil-fentanil, principalmente en Moscú y San Petersburgo, y se decomisaron cantidades cada vez mayores de buprenorfina traída a ese país de contrabando desde la India.

385. Según el Centro Europeo de Vigilancia de las Drogas y la Drogadicción, en algunos países de Europa occidental se comunicó un aumento importante en el número de los que hacen uso indebido de la metadona, principalmente a consecuencia de la prescripción indiscriminada de esa sustancia y al uso no controlado de metadona con fines de mantenimiento.

386. En 1996 se decomisaron en Europa 31,3 toneladas de cocaína, una cifra muy superior a la del año anterior. La mayor parte se decomisó en España (13,7 toneladas) y en los Países Bajos (más de 8 toneladas). Se comunicó un aumento del uso indebido de la cocaína en Alemania, Dinamarca y Francia. La cocaína ha aparecido en los mercados clandestinos de Belarús, la Federación de Rusia y Letonia.

Sustancias sicotrópicas

387. En varios países de Europa se dismantelaron laboratorios clandestinos dedicados a la fabricación ilícita de anfetamina y/o MDMA u otros derivados alucinógenos de la anfetamina de tipo “éxtasis”. Según la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol), los Países Bajos son la principal fuente de suministro de MDMA de la región.

388. En varios países de la región se comunicó un aumento del uso indebido de anfetamina, MDMA (“éxtasis”) y LSD, sobre todo entre los jóvenes que asistían a fiestas “ácidas”. En algunos países, la prevalencia del uso indebido de anfetamina sigue sólo a la cannabis. Entre los que usan idebidamente la anfetamina por vía intravenosa se registró un significativo aumento en el número de infecciones de hepatitis C, con graves consecuencias como hepatitis crónica, daños al hígado y/o cáncer.

389. La fabricación ilícita y el uso indebido de metcatinona (efedrona) continúa en Belarús, Estonia, la Federación de Rusia, Letonia, Lituania y la República de Moldova. En esos países, la efedrina se usa como material inicial para la fabricación ilícita de metcatinona y, en algunos casos, se extrae de la planta *Ephedra*, con frecuencia en “laboratorios de cocina”. El uso indebido de efedrina por si misma también se observó en esos países. En la Federación de Rusia, los oficiales de aduanas solamente decomisaron 1,8 toneladas de efedrina en 1996.

390. Con excepción del uso indebido de temazepam en el Reino Unido, se han comunicado pocos casos de uso indebido de benzodiazepinas y otros sedantes en Europa. En la Federación de Rusia se detectó el uso indebido de metacualona. A juicio de la Junta, la magnitud del uso indebido de sedantes, principalmente las benzodiazepinas, está subestimado en muchos países europeos. La Junta, en sus informes de 1992³⁶ y de 1994³⁷, señaló a la atención de los gobiernos de la región la necesidad de revisar las prácticas de prescripción y uso de preparados farmacéuticos que contienen esas sustancias sicotrópicas.

Misión

391. En julio de 1997, una misión de la Junta visitó Rumania. Como consecuencia de los disturbios en las ex repúblicas de Yugoslavia, Rumania se ha convertido en una importante ruta de tránsito para el tráfico ilícito de drogas y su territorio se usa también como zona de almacenamiento para las drogas ilícitas en tránsito.

392. En Rumania, se está preparando un proyecto de ley sobre prevención y lucha contra el tráfico ilícito y el uso indebido de drogas y otras tres leyes sobre cuestiones relacionadas con la fiscalización de drogas (como la lucha contra el lavado de dinero); se prevé que esas leyes se aprobarán a finales de 1997. La Junta observa con satisfacción que, pese a que las estructuras administrativas para la fiscalización de drogas todavía se están desarrollando, en Rumania el comercio internacional en estupefacientes, sustancias sicotrópicas y precursores está bajo control, y se requieren autorizaciones de importación y exportación para todas las drogas y sustancias sometidas a fiscalización internacional. Las autoridades han detectado recientemente varios intentos de desviar precursores. La Junta recomienda al Gobierno que establezca un comité coordinador de la fiscalización de drogas.

393. Durante los últimos años, el uso indebido de drogas ha aparecido en Rumania: la cannabis y la resina de cannabis son las drogas de mayor uso indebido, aunque también se han comunicado casos de uso indebido de heroína y benzodiazepinas. En Bucarest se ha establecido el primer centro médico de tratamiento y rehabilitación de toxicómanos; la mayoría de los pacientes admitidos hasta la fecha eran adictos a la heroína. Está previsto establecer más de esos centros en todo el país.

E. Oceanía

Novedades principales

394. Está aumentando la cooperación para la fiscalización de drogas en Oceanía; Australia y Nueva Zelanda están prestando asistencia eficaz a otros países de la región. La mayoría de los problemas de drogas de la región se plantean en estos dos países. En varios países insulares del Pacífico, el lavado de dinero por los traficantes de drogas y la influencia económica y política que pueden ganar de esta forma en esos países pequeños plantea un gran peligro si no se toman a tiempo medidas de represión adecuadas. En Australia y Papua Nueva Guinea, la prevalencia del uso indebido de cannabis está entre las más altas del mundo. El uso indebido de derivados de la anfetamina se está extendiendo rápidamente en Australia.

Adhesión a los tratados

395. De los 14 Estados de Oceanía, 8 son partes en la Convención de 1961, 7 son partes en el Convenio de 1971 y sólo 3 son partes en la Convención de 1988. La Junta exhorta a los Gobiernos de los Estados de la región que todavía no sean partes en los tres principales tratados de fiscalización internacional de drogas a que se adhieran a esos tratados.

Cooperación regional

396. El Foro del Pacífico Sur y sus órganos subsidiarios, la Reunión de oficiales judiciales de las islas del Pacífico, la Conferencia de Jefes de Policía del Pacífico Sur y la Reunión regional de jefes de direcciones de aduanas, continúan sus actividades para suprimir el tráfico ilícito de drogas, sobre todo el tráfico de tránsito, y aumentar la cooperación entre los organismos de represión. Están firmemente decididos a establecer un marco legislativo para combatir el delito transfronterizo y armonizar las leyes sobre fiscalización de drogas, lavado de dinero, extradición, asistencia mutua, etc. La Junta insta a los países de Oceanía a que aceleren la adopción y aplicación de esas leyes y alienta a los países más adelantados a que continúen aportando los fondos y la asistencia técnica que se necesitan para desarrollar la judicatura y los servicios de represión de los países menos adelantados.

397. La Junta acoge con beneplácito las iniciativas para fortalecer las medidas contra el lavado de dinero en la región, ya que la situación de varios países insulares pequeños ofrece muchas oportunidades para estas operaciones. La Junta celebra el establecimiento del Grupo de Asia y el Pacífico sobre Lavado de Dinero (véase el párrafo 278, supra).

398. La Junta aprecia las iniciativas regionales de la Comisión del Pacífico Sur y del Foro del Pacífico Sur en la esfera de la reducción y prevención de la demanda y alienta a los gobiernos a que movilicen a los grupos basados en la comunidad, los servicios sanitarios, los maestros y los servicios de represión para que participen en esos programas.

399. La Junta toma nota con satisfacción de los resultados iniciales de su seminario para administradores de la fiscalización de drogas, organizado por el Gobierno de Australia en junio de 1997, y espera que ese seminario contribuya a mejorar en general el control del comercio lícito de drogas y productos químicos en la región.

Legislación, políticas y medidas de ámbito nacional

400. La Junta observa con satisfacción las medidas preparatorias tomadas por el Gobierno de Palau para adherirse a la Convención de 1961 y al Convenio de 1971, la elaboración de un nuevo código penal en los Estados Federados de Micronesia, que incluye disposiciones para impedir el lavado de dinero y la confiscación de patrimonios, y la adopción de una nueva ley sobre entrega controlada en Australia. La Junta insta al nuevo Gobierno de Papua Nueva Guinea a que realice lo más pronto posible el tan esperado mejoramiento de la legislación nacional sobre drogas.

401. La Junta lamenta que la legislación sobre precursores todavía no se haya adoptado en Nueva Zelandia e insta al Gobierno de ese país a que acelere la adopción de esa legislación y la ratificación de la Convención de 1988. La Junta lamenta que la existencia de diversos niveles de fiscalización de precursores en los diferentes estados de Australia haya obstaculizado la aplicación efectiva de las disposiciones del artículo 12 de la Convención de 1988. Insta al Gobierno de Australia a que asegure la aplicación uniforme de medidas de fiscalización internacional de drogas en su territorio.

Cultivo, producción, fabricación, tráfico y uso indebido

Estupefacientes

402. La cannabis crece en forma silvestre en varios países de Oceanía y se cultiva en forma ilícita en Fiji, Papua Nueva Guinea, Samoa y Vanuatu. El cultivo en interiores de cannabis de alta potencia tiene lugar principalmente en Australia y Nueva Zelandia, pero hay también informes de esa actividad en algunos otros países de la región.

403. La cannabis sigue siendo la droga de uso indebido más difundida en todos los países de la región. El contenido medio de THC de las muestras de cannabis decomisadas en Australia es del 5% al 6%, que es superior a la media comunicada en cualquier otro país del mundo. La cannabis de Papua Nueva Guinea con un alto contenido de THC se sigue vendiendo a precios muy altos en mercados de otros países, sobre todo de Australia. Además, la prevalencias del uso indebido de cannabis en Australia y Papua Nueva Guinea son de las más altas del mundo. Esto se ve agravado por el uso indebido de híbridos de la cannabis cultivados en interiores y de aceites de cannabis con un contenido aún más alto de THC. Ante esta situación, la Junta observa con preocupación las discusiones en marcha sobre la legalización del consumo de la cannabis en Australia, donde en algunos estados la posesión de la cannabis para uso personal no es ilegal. El aceite de cannabis se produce en Oceanía, principalmente en Australia y Nueva Zelandia, o se lleva de contrabando a la región procedente de Asia.

404. En Australia, la adormidera se cultiva para la fabricación lícita de alcaloides a partir la paja de adormidera bajo un eficiente control gubernamental. Ha habido sólo unos pocos informes de cultivo ilícito en pequeña escala y de fabricación de heroína en Australia. Lo mismo ha sucedido en Nueva Zelandia.

405. La heroína se trae de contrabando a la región, principalmente del Asia sudoriental; la mayor parte se destina a Australia, donde el uso indebido de heroína sigue siendo un grave problema³⁸. El uso indebido de otros opiodes (codeína, metadona, morfina y petidina) está muy difundido en Australia; ocupa el segundo lugar después del uso indebido de cannabis. La prescripción exagerada y la desviación de opiodes del comercio lícito hacia canales ilícitos (falsificación de prescripciones, robo y hurto en farmacias, etc.) han llevado al Gobierno de Australia a iniciar un examen de los métodos de fiscalización de opiodes.

Sustancias sicotrópicas

406. En 1995 y 1996, se detectaron en Australia más de 60 laboratorios dedicados a la fabricación clandestina de anfetamina o sus derivados (principalmente metanfetamina). Los precursores para la fabricación ilícita de anfetaminas (incluidas 1-fenil-2-propanona (P-2-P), efedrina y seudoefedrina) por lo

general se obtienen de la desviación de esos productos químicos de fuentes internas lícitas. El uso indebido de metanfetamina, MDMA (“éxtasis”), MDA, N-etilmetilendioxfanfetamina (MDEA, también conocida como “Eva”), 4-bromo-2,5-dimetoxifenetilamina (bromo-DMA, también conocido como “nexus”) y otros derivados de la anfetamina se está difundiendo rápidamente entre los jóvenes, principalmente en Australia y también en Nueva Zelandia. Cantidades sustanciales de anfetaminas tipo “éxtasis” y otros alucinógenos (incluidos LSD y psilocibin) entran de contrabando en Australia y Nueva Zelandia, principalmente procedentes de países de Europa.

(firmado) Hamid Ghodse
Presidente

(firmado) Herbert S. Okun
Relator

(firmado) Herbert Schaepe
(Secretario)

Viena, 20 de noviembre de 1997.

Notas

¹*Informe de la Junta Internacional de Estupefacientes correspondiente a 1993* (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.94.XI.2), párrs. 13 a 31).

²*Actas oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, Viena, 25 de noviembre a 20 de diciembre de 1988*, vol. I (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.94.XI.5).

³*Informe de la Conferencia Internacional sobre el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas, Viena, 17 a 26 de junio de 1987* (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.87.I.18), cap. I, sección A.

⁴Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 976, N° 7515.

⁵*Ibid.*, vol. 1019, N° 14956.

⁶*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1993...*, párrafos 13 a 31.

⁷Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 520, N° 7515.

⁸*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 1997 sobre la aplicación del artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas 1988* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.98.XI.4).

⁹*Eficacia de los tratados de fiscalización internacional de drogas: Suplemento del Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1994* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.95.XI.5) párrs. 63 a 68.

¹⁰Véase *Estupefacientes: Necesidades mundiales estimadas para 1998; Estadísticas para 1996* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.98.XI.2) y *Sustancias sicotrópicas: estadísticas para 1996; evaluaciones de las necesidades de sustancias de las Listas II, III y IV para fines médicos y científicos* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.98.XI.3).

¹¹*Eficacia de los tratados de fiscalización internacional de drogas: Suplemento del Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1994* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.95.XI.5), párrs. 36 y 37.

¹²*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1996* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.97.XI.3), párrs. 54 a 56.

¹³*Ibid.*, párr. 114.

¹⁴*Ibid.*, párr. 151.

¹⁵*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1995* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.96.XI.1), párrs. 90 a 94.

¹⁶*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1996...*, párrs. 90 a 95.

¹⁷P.W.L. Leung y colaboradores, “The diagnosis and prevalence of hyperactivity en Chinese shoolboys”, *British Journal of Psychiatry*, N° 168, páginas 486 a 496.

¹⁸*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1996 ...*, párrs. 111 a 115.

¹⁹*Ibid.*, párr. 114.

²⁰*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1994* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.95.XI.4), párrs. 92 a 95.

²¹*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1996 ...*, párr. 163.

²²*Ibid.*, párr. 176.

²³*Ibid.*, párr. 186.

²⁴*Ibid.*, párr. 204.

²⁵*Ibid.*, párr. 217.

²⁶*Ibid.*, párrs. 90 a 95.

²⁷*Ibid.*, párrs. 111 a 115.

²⁸*Ibid.*, párr. 217.

²⁹*Ibid.*, párr. 231.

³⁰*Precursores y Productos Químicos...*

³¹*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1996 ...*, párr. 18.

³²*Actas oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derechos de los Tratados, Viena, 26 de marzo a 24 de mayo de 1968 y 9 de abril a 22 de mayo de 1969* (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.70.V.5).

³³*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1996 ...*, párr. 321.

³⁴*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a*

1994 ..., párrs. 287 y 288.

³⁵*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1996 ...*, párr. 329.

³⁶*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1992* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.93.XI.1), párr. 233.

³⁷*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1994 ...*, párr. 308.

³⁸*Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 1996 ...*, párr. 372.