

LOS ESFUERZOS INTERNACIONALES PARA LA FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES

Por el Dr. ANTONIO LINARES FLEYTAS

Miembro y Consejero del I.H.L.A.D.I.
Secretario de la Comisión Nacional de Codificación
Del Derecho Internacional, de la república de Cuba

INTRODUCCIÓN

HACE cerca de medio siglo que se vienen realizando esfuerzos por eliminar el efecto nocivo de la toxicomanía y los crímenes que ello engendra, habiendo los Estados Unidos de América prestado la primera cooperación internacional en 1919, al solicitar de naciones que poseían posesiones y territorios en el Extremo Oriente, que accedieran a la creación de un organismo que estudiara la cuestión del opio, y que durante sus sesiones de Shanghai del mismo año, y por la institución ya establecida, se adoptaron resoluciones relacionadas con el tráfico de la expresada droga.

Con la finalidad de incorporar en un Convenio internacional los principios elaborados en las reuniones de Shanghai, doce naciones celebraron en La Haya en 1912 una Conferencia que discutió y sancionó favorablemente un Convenio (que aún conserva su validez) para la supresión del uso abusivo de los estupefacientes, entre ellos el opio, la cocaína, la heroína y la morfina, en bruto o en medicamentos, formulándose los principios básicos para limitar su fabricación y consumo según prescripción médica, así como estableciendo la fiscalización de la producción y distribución del opio natural, y la gradual supresión de la costumbre de fumarlo.

I

LABORES DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL TRÁFICO DEL OPIO DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES

La Asamblea de la Sociedad de las Naciones creó en 1920, un Comité Consultivo con atribuciones legislativas y con la finalidad de establecer procedimientos fiscalizativos internacionales sobre el tráfico del opio y de otras drogas nocivas.

Este Comité propició los medios para la celebración de una serie de conferencias y confeccionó varios proyectos de convenios para superar el sistema de fiscalización vigente, pues respectivamente por los acuerdos formulados en 1925 y 1931, se establecieron con carácter técnico, la Comisión de Vigilancia de Estupefaciente y la Junta General Permanente del Opio, con poderes que complementaban la estructura existente del régimen de fiscalización internacional, estando también investida la Junta de facultades para hacer que las naciones transgresoras cumplimenten la reglamentación sobre la vigilancia del tráfico internacional de estupefacientes, como asimismo la Comisión de Vigilancia de Estupefacientes, compuesta de ocho miembros, tenía por finalidad examinar anualmente los cálculos médicos y científicos de estupefacientes que presentaban los gobiernos de los Estados.

Tanto la Comisión de Vigilancia de Estupefacientes, como la Junta Central permanente del Opio, continuaron durante el desenvolvimiento del último conflicto bélico que azotó al mundo, desarrollando sus labores, mientras que el Comité Consultivo, a partir de 1940, no siguió reuniéndose, dejando de tener vigencia por haberse disuelto la Sociedad de las Naciones.

II

ACTIVIDADES FISCALIZADORES DE LA COMISIÓN DE ESTUPEFACIENTES DE LA ONU.

Una de las primeras responsabilidades que asumió la organización de las naciones Unidas fue primordialmente la fiscalización de los estupefacientes, creándose, de conformidad con un mandato resolutivo de la Asamblea General, y como un organismo funcional de dicha organización mundial, la Comisión de Estupefacientes, compuesta de quince miembros, que en su mayoría son de países productores importantes de estupefacientes en bruto, o pertenecen a naciones donde constituye un grave problema el tráfico ilícito de narcóticos, pues las funciones que con anterioridad ejercía la Sociedad de las naciones se transfirieron a las Naciones Unidas, por mediación de un protocolo que se suscribió el 11 de diciembre de 1946, con la introducción de algunas enmiendas a los convenios concertados bajo el patrocinio de la institución mundial instaurada al finalizar la primera gran guerra del presente siglo, incluyéndose en un anexo las modificaciones a los tratados concertados entre 1925 a 1936, adaptándose a la situación que surgía tras la terminación de la última guerra.

Para proyectar más adecuadamente las labores de los organismos mencionados, se adscribió la Junta Central Permanente del Opio al Consejo Económico y Social, y la comisión de Vi-

gilancia de Estupefacientes a la organización Mundial de la Salud, ambas dependientes de la Organización de las Naciones Unidas, pues esta última estudia los aspectos médicos de la toxicomanía, y por intermedio de su Comité de Expertos en Drogas Toxicomanígenas fiscaliza y asesora sobre las cuestiones relacionadas con las propiedades toxicomanígenas y farmacéuticas de los estupefacientes.

Asimismo, por conducto de sus organismos técnicos, la Organización Mundial de la Salud también contribuye con el suministro de informaciones a que sea más eficaz el tratamiento y cuidado de los toxicómanos, recomendando para que sean aplicadas por las Naciones Unidas medidas de fiscalización de las drogas sintéticas toxicomanígenas, que son variedades de narcóticos que en forma reciente, desde 1939, se fabrican sintéticamente, utilizando en su elaboración petróleo y alquitrán de carbón, que han usado con anterioridad en la industria.

Como conclusiones de los estudios efectuados por la Organización Mundial de la Salud, las Naciones Unidas suscribieron en París, en 1948, un Convenio que abarca no solamente los existentes estupefacientes sintéticos, sino cualquier otro que se descubra en el porvenir y las sustancias que sean de posible transformación en drogas, pues además, desde 1953, en colaboración con la citada Organización Mundial de la Salud, se emprendieron investigaciones sobre el desarrollo de los estupefacientes sintéticos, que dieron por resultado el descubrimiento de sustancias de igual clase con efectos parecidos a los de la morfina, y que han facilitado la identificación de nuevas drogas toxicomanígenas, que se han sometido a normas fiscalizadoras de carácter nacional e internacional.

Con el propósito de reducir la producción del opio a las necesidades reclamadas por la ciencia médica, se efectuó en New York, de mayo a junio de 1953, una Conferencia patrocinada por la Organización de las Naciones Unidas, que preparó un instrumento de carácter multilateral sobre el opio, que, aunque todavía no ha entrado en vigor, eliminará el exceso de producción de esta droga, por el método indirecto de limitar las drogas que individualmente tienen en existencia las naciones productoras, aunque entre las disposiciones que tienden a fortalecer la fiscalización se encuentra la que autoriza solamente a siete países a exportar opio.

El programa elaborado por la Comisión de Estupefacientes, en las sesiones que celebró del 29 de abril al 31 de mayo de 1957, en la sede de la organización de las Naciones Unidas, comprendía amplias cuestiones relacionadas con el régimen internacional de fiscalización y con el examen de sustancias que no están reguladas por normas internacionales, haciéndose cálculos sobre los estupefacientes que consumirá la humanidad durante el año de 1957

a) Los diferentes estupefacientes naturales

Respecto a las diferentes clases de estupefacientes naturales y que se regulan por convenios internacionales, fue examinada la situación que en el orden internacional confrontaba el cannabis, la hoja de coca, el opiado y el opio.

En lo que concierne al problema del cannabis, conocida habitualmente con el nombre de mariguana, se efectuó un análisis sobre la situación de varias naciones del Universo, y en lo relativo a la hoja de coca, el Gobierno peruano notificó a la Comisión que estaba practicando una política tendiente a abolir el hábito prevaleciente en algunas regiones del país de masticar esta planta, por lo que la referida Comisión adoptó una disposición recomendando que, dentro de un tiempo razonable, se vaya aboliendo el consumo del cannabis, excepto para fines exclusivamente científicos, por lo cual esta recomendación solamente permite la utilización del cannabis por algunos sistemas médicos del sudeste asiático.

b) La toxicomanía y su curación

La situación existente en varios lugares del mundo sobre la toxicomanía y su curación, ha sido ampliamente estudiada, porque esta cuestión es motivo de creciente preocupación, observándose que de un año para otro han aumentado las personas envidiadas en el uso indebido de narcóticos, no obstante haberse considerado muy especialmente las medidas preventivas para reducir su número, fiscalizar los toxicómanos, someterlos a tratamiento y producir su rehabilitación.

c) las sustancias consideradas como drogas

Varias recomendaciones se han efectuado por la Comisión de Estupefacientes de la ONU, para estimular el descubrimiento de analgésicos y antululsivos desprovistos de propiedades toxicomanígenas, así como para fiscalizar más energicamente las sustancias sintéticas, pues la larga búsqueda de drogas que alivien ciertas dolencias, sin peligro de engendrar hábitos en el uso continuo de estupefacientes, ha logrado éxitos en lo referente a la curación e algunas enfermedades de los bronquios, habiendo señalado el distinguido funcionario del servicio de salud pública norteamericana Dr. Nathan B. Eddy, las propiedades recientemente descubiertas de la noscapina, denominada en otra época narcotina, que es tan eficaz para aliviar la tos bronquiar, como la codeína, que sin efectos dañinos, según ha expresado dicho higienista, puede aumentarse sus dosis.

Se ha rehusado asimismo considerar el estudio de la cuestión relacionada con la cetobemidona, que según lo revelado por la Comisión de Estupefacientes, es una droga sintética del

grupo de la pitidina; no obstante, por haberse considerado su uso de gran peligrosidad, se ha solicitado de los Gobiernos que se prohíba su manufactura, sus sales y preparados, así como su importancia y exportación; igualmente se decidió, hasta conocer la evaluación del Comité de Expertos de la Organización Mundial de la Salud, que se colocara provisionalmente bajo fiscalización la nueva droga sintética, más conocida como R- 875.

III

LOS BARBITÚRICOS Y DEMÁS DROGAS QUE ESTÁN FUERA DEL CONTROL INTERNACIONAL

Respecto a los barbitúricos y demás drogas atarácicas, que no están al alcance de la fiscalización internacional de estupefacientes, ha sido objeto de estudios especiales por parte de la Comisión de Estupefacientes, habiéndose observado en cuanto a lo primero, por la Organización Mundial del Salud, que deben considerarse como toxicomanígenos y por ello peligrosos a la salud, teniendo los Gobiernos la obligación de adoptar adecuadas medidas administrativas o de índole legislativa que tienda a evitar el uso abusivo y la fiscalización de esas sustancias.

En lo referente a las drogas atarácicas, se ha estimado que su utilización se está acrecentando rápidamente, habiéndose recomendado que se vigile cuidadosamente cualquier mal uso de estas sustancias.

La sustancia derivada de las hojas de arbusto de Khar, que son usadas como estimulantes en algunas regiones del oriente africano y en la península arábica, aunque tiene el carácter clásico de un estupefaciente, sus efectos son nocivos a los individuos en particular y a la sociedad humana en general; pero por carecer de información técnica, la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas no ha llegado a una decisión para su regulación, recomendando que se estudien sus aspectos científicos por la Organización Mundial de la Salud

IV

EL TRÁFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES

Sustentado en informaciones de organismos gubernamentales y por la Organización de la Policía Penal Internacional, se emprendió el pasado año un medular estudio sobre el tráfico ilícito de estupefacientes, en cuya preparación tuvo también participación activa el Comité sobre el Tráfico Ilícito, señalándose

en el mismo, que dicho tráfico era considerable en todo el universo, aunque existían signos de que disminuyera en algunas partes del mundo, y exhortándose a que se apliquen estrictamente las disposiciones aprobadas por el Consejo Económico y Social de la ONU, que determinan el que se hagan esfuerzos por descubrir y suprimir la ilícita producción de estupefacientes, persiguiendo, aprehendiendo y sancionando con severas penas a cualquier traficante o fabricante ilícito.

V

LA CONVENCIÓN REGULADORA DE LA FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES

Durante la celebración del Segundo Período de Sesiones de la Asamblea general de las Naciones Unidas, se surgieron fórmulas para coordinar las complejas disposiciones internacionales contenidas desde 1912, en varios instrumentos de carácter multilateral, y en 1948 el propio Consejo Económico y Social instó a que se confeccionara un proyecto de Convenio que codificara la materia, y que la Comisión de Estupefacientes en su Décimo Período de Sesiones modificó, preparándose un nuevo texto que en forma jurídica estipula, de conformidad con los Tratados existentes, un amplio sistema aplicable a la fabricación y distribución, y a su utilización en tratamientos médicos, así como quedando asimismo sujeto a la fiscalización el cultivo de la adormidera y la planta productora de la coca; prohibiéndose, excepto para propósitos científicos, la cosecha del cannabis y poniéndola bajo una rígida fiscalización.

Igualmente, el Convenio citado determina que la Comisión de Estupefacientes continuará encargada de formular las normas de procedimientos sobre la materia, y que la Junta Central Permanente del Opio y la Comisión de Vigilancia de Estupefacientes, se reemplazan por dicha Comisión de Estupefacientes, como entidad intergubernamental.

Finalmente, este instrumento, varias veces mencionado, contiene otras estipulaciones reguladoras del tratamiento obligatorio de toxicómanos en las naciones que dispongan de recursos para ello y donde por la gravedad del problema, se justifique la adopción de tales medidas.