

LA COMISIÓN DE ESTUPEFACIENTES 2016 Y SU SERIE EXTRAORDINARIA DE SESIONES DEDICADA A LA PREPARACIÓN DE LA UNGASS SOBRE EL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS

INFORME SOBRE EL PERÍODO DE SESIONES - RESUMEN EJECUTIVO



Resumen ejecutivo

El régimen internacional de control de drogas se encuentra en una época de crisis y transición; a pesar de que los Estados mantengan una pátina de acuerdo, el “consenso de Viena” está roto. Puede que el elemento más emblemático de esa ruptura se halle en el establecimiento de mercados regulados de cannabis, algo que contraviene uno de los principios fundamentales de las convenciones de fiscalización internacional de drogas: que el uso de drogas se limite a fines médicos y científicos. Sin embargo, este no es el único factor que está alimentado las diferencias ideológicas y prácticas que reflejan las ‘grietas en el consenso’ que se pusieron de manifiesto en la Comisión de Estupefacientes (CND).

El período de sesiones de la CND de este año se celebró del 14 al 22 de marzo de 2016, y se caracterizó muy especialmente por su acento en la inminente Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) sobre drogas prevista para abril en Nueva York. La CND contó con una serie extraordinaria de sesiones dedicada a los preparativos de la UNGASS, que incluyeron la elaboración del documento final que se debía aprobar en la Sesión Especial.

La CND comenzó apelando al “espíritu de Viena” en un mensaje de vídeo del presidente de la Asamblea General, al que siguió una breve presentación del Sr. Yury Fedotov, director ejecutivo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). A continuación, los países pronunciaron una serie de declaraciones preparadas de antemano, presentando lo que, a primera vista, parecía una postura de consenso sobre el régimen internacional de control de drogas y los tratados que lo sustentan, que fueron loados en varias ocasiones como ‘la piedra angular’ de la política mundial de drogas. Varios países observaron con satisfacción la flexibilidad que contemplan estos tratados; en la misma línea, muchos Estados aludieron a los objetivos en materia de derechos humanos y salud pública que deberían vertebrar toda política en materia de drogas. No obstante, se hizo evidente

que el compromiso general con estos principios no podía ocultar sus diferentes interpretaciones y correspondientes aplicaciones prácticas.

A pesar de todo, los Estados que plantearon un cuestionamiento explícito de la arquitectura vigente para el control internacional de drogas fueron solo unos pocos. Puede que el principal representante del cambio fuera la República Checa, que arguyó que sería preferible no disponer de un documento final que contar con uno que se limitara a repetir los viejos estereotipos de siempre. En el evento, el documento final fue objeto de duras críticas, en especial de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), que señaló que el documento no hacía ninguna referencia al derecho a la salud, no mencionaba de forma explícita la reducción de daños y tampoco abordaba el uso de la pena de muerte por delitos relacionados con drogas ni las vulneraciones de derechos humanos provocadas por la actuación de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. En lo que respecta a la prohibición de la discriminación, el documento tampoco trataba de manera específica la discriminación sufrida por las minorías étnicas y las mujeres.

La cuestión del cannabis surgió en numerosas ocasiones en el período de sesiones de la CND y en los eventos paralelos. La presentación más potente no vino de Uruguay ni de los Estados Unidos, sino de una portavoz del nuevo Gobierno de Canadá. La portavoz del Ministerio de Salud de ese país reiteró que Canadá tenía la intención de legalizar y regular estrictamente el cannabis, y su apasionada intervención arrancó un fuerte aplauso entre algunos sectores de la importante presencia de la sociedad civil en la CND de este año.

En cambio, la principal fuerza del bando conservador fue la Federación Rusa, que expresó de forma reiterada la falta de confianza que le inspiraba la reducción de daños, la legalización y la despenalización. Moscú desplegó toda una narrativa retórica de la historia para defender el actual régimen de control, insistiendo en que, gracias a este, se

había reducido el consumo de opiáceos después de que este alcanzara su punto álgido en las primeras décadas del siglo XX. Rusia también abogó por la securitización del control internacional de drogas, al considerar que el comercio de sustancias representa una amenaza a la paz y seguridad mundiales y que la respuesta a esa amenaza debería ponerse en manos del Consejo de Seguridad de la ONU.

La CND votó sobre la inclusión en las listas de siete sustancias, solo una de las cuales generó controversia en esta ocasión (la ketamina no se encontraba entre ellas). La sustancia controvertida fue el fenazepam, una benzodiazepina con propiedades parecidas al diazepam. La Federación Rusa enfatizó la prevalencia del uso médico de esta sustancia en su territorio, y aprovechó el debate para criticar al Comité de Expertos en Farmacodependencia (ECDD) de la Organización Mundial de la Salud (OMS), que tiene el mandato de recomendar qué sustancias se deben clasificar en las convenciones de control de drogas. Rusia apuntó que el ECDD se había visto influido por el uso médico de la ketamina, pero que en este caso no había sucedido lo mismo. Por lo tanto, acusó al Comité de una conducta incoherente y opaca. La OMS respondió refiriéndose a los exhaustivos exámenes y revisiones entre pares que habían dado lugar a la recomendación.

También se celebraron los ya habituales diálogos con el director ejecutivo de la UNODC y con el presidente de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE). En el primero, el Sr. Fedotov respondió a varias preguntas sobre salud, justicia penal y el proceso de la UNGASS. Reforzando la posición de la UNODC sobre este tema, al contestar a una pregunta sobre la pena de muerte, defendió que esta práctica se contenga y se suspenda.

Por su parte, el Sr. Werner Sipp, de la JIFE, también mantuvo unas discusiones interesantes con la sociedad civil. El Sr. Sipp pareció seguir la tendencia que marcó su predecesor en el cargo, el Dr. Lochan Naidoo, y adoptó una postura constructiva y cooperativa. Entre las cuestiones más significativas que se trataron cabe destacar la mejora del acceso a los medicamentos controlados, las alternativas al encarcelamiento, y el cannabis en Uruguay y los Estados Unidos. El Sr. Sipp también planteó, respondiendo a una pregunta, el papel de la Junta en lo que se refiere a la 'titularidad' de las convenciones y la cuestión de la reforma, reconociendo la posición difícil y ambigua en la que se encuentra la JIFE a raíz del mandato que se le encomendó como "órgano supervisor" de las convenciones.

El gran número de delegados de la sociedad civil presente participó en un importante y variado abanico de eventos paralelos y, en general, la participación de la sociedad civil en la CND sigue aumentando paulatinamente. No obstante, se vivió un alto grado de decepción con el documento final, a pesar de que este no fue un fracaso absoluto, como entendieron algunos de los actores pro-reforma. Dicho esto, los pequeños logros en el documento final no pudieron contrarrestar el sentimiento general de desilusión que muchos sintieron en vista de las expectativas que se habían depositado en el texto durante la primera etapa de los preparativos de la UNGASS. Puede que esto fuera consecuencia inevitable del tira y afloja político que se produce en este tipo de cumbres o puede que se explicara por la inercia institucional que se deriva del orden establecido en Viena. En cualquier caso, la atención de aquellos que persiguen reformar algunos aspectos del actual sistema de tratados se centrará, una vez transcurrida la UNGASS, en la reunión de alto nivel prevista para 2019.



Vienna International Centre, marzo 2016