

Serie reforma legislativa en materia de drogas No. 11
Marzo de 2011

El retiro de la prohibición de la masticación de la coca

Propuesta de Bolivia para modificar la Convención Única de 1961

Por Martin Jelsma¹

El 31 de enero se venció el plazo de 18 meses durante el cual los países podían presentar objeciones a la propuesta de Bolivia de eliminar de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, la obligación de abolir la práctica de masticar hoja de coca.

Un total de dieciocho países notificó formalmente al secretario general que no podía aceptar la enmienda propuesta: los Estados Unidos, el Reino Unido, Suecia, Canadá, Dinamarca, Alemania, la Federación de Rusia, Japón, Singapur, Eslovaquia, Estonia, Francia, Italia, Bulgaria, Letonia, Malasia, México y Ucrania.¹

Estados Unidos convocó a un grupo de “amigos de la convención” para protestar contra lo que percibe como un debilitamiento de la “integridad” del tratado y su principio rector para limitar el comercio y uso de estupefacientes exclusivamente a fines médicos y científicos.

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC, o Consejo) tendrá que decidir cómo proceder, lo que hará probablemente durante su período sustantivo de sesiones en Ginebra el próximo mes de julio. Este documento analiza los motivos que fundamentan la enmienda propuesta y los argumentos en contra que se han adelantado, y se esbozan las diferentes opciones a considerar mientras se determina el destino de la propuesta de Bolivia. Simplemente rechazar la enmienda no hará desaparecer el problema.



Puntos clave

- La prohibición de la masticación de la coca es una violación de los derechos indígenas y debería retirarse
- La condena que hace la Convención Única de 1961 de la hoja de coca y su uso tradicional contradice principios y disposiciones de tratados y declaraciones posteriores
- América del Sur en su totalidad expresó su apoyo a la propuesta de modificación de Bolivia
- El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, en su calidad de asesor del ECOSOC, recomienda apoyar esta iniciativa
- Los argumentos en contra presentados en las dieciocho objeciones a la propuesta de Bolivia son dudosos y contradictorios
- Rechazar la enmienda no hará desaparecer el problema
- Se necesita un diálogo constructivo para resolver las ambigüedades legales de una manera u otra
- Se necesita una revisión de la hoja de coca a cargo de expertos de la OMS

LA PROHIBICIÓN DE LA MASTICACIÓN DE LA COCA: AMBIGÜEDADES LEGALES

La decisión de prohibir la masticación de la coca hace cincuenta años se basó en un informe de 1950 elaborado por la Comisión de las Naciones Unidas de Investigación sobre la Hoja de Coca con un mandato del ECOSOC, después de una breve visita a Perú y Bolivia. El jefe de la Comisión, Howard B. Fonda, concedió una entrevista en Lima en septiembre de 1949, antes de comenzar su trabajo:

“Creemos que el uso diario de hojas de coca a través de su masticación... no sólo es altamente dañino y por eso perjudicial, pero además es la causa de la degeneración racial en muchos centros de población, y de la decadencia que visiblemente muestran numerosos indios e incluso algunos mestizos, en ciertas zonas de Perú y Bolivia. Nuestros estudios confirmarán la certeza de nuestras afirmaciones y esperamos que podamos presentar un plan racional de acción... para lograr la absoluta abolición de este hábito pernicioso”.

La forma como se expresa Fonda nos parece ahora anticuada, un lenguaje de épocas remotas. Pero la decisión de prohibir la masticación de la coca basada en ese informe anticuado sigue todavía hoy en vigor. Desde entonces no se ha realizado una actualización científica sancionada formalmente por un organismo de la ONU.

Por lo tanto, vergonzosamente, el informe de 1950 todavía se considera como el documento de referencia oficial de las Naciones Unidas sobre la hoja de coca. Perú y Argentina registraron reservas con respecto a los artículos sobre la prohibición de la masticación de coca al firmar la Convención de 1961, pero ambos países luego retiraron sus objeciones, el Perú al ratificarla en 1963 y Argentina en 1979. Bolivia inicialmente no firmó nada y sólo adhirió al tratado en 1976, sin ningún tipo de reservas. La obligación del tratado de 1961 para abolir el mascado de la coca está, pues, universalmente vigente en la actualidad, a pesar de que desde entonces es mucho lo que ha sucedido que pone en discusión la validez de la prohibición.

El Convenio de 1971 - Sólo diez años después de la Convención Única, el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 adoptó un enfoque notablemente diferente sobre las plantas de las que se pueden extraer alcaloides. El Convenio de 1971 no condenó los usos tradicionales y ceremoniales de las plantas que contienen ingredientes psicoactivos que se incluyeron en las listas de 1971.

El delegado de México en la conferencia de 1971 se refiere al uso tradicional del peyote (que contiene la sustancia alucinógena mescalina) argumentando que el “uso religioso no ha constituido hasta ahora un problema de salud pública, y menos de tráfico ilícito... . Es evidente que sería injusto en grado superlativo imponer a las tribus penas de encarcelamiento en virtud de un malentendido o interpretación equívoca del Convenio, añadiendo a su pobreza e ignorancia un castigo a todas luces inhumano...”²

La delegación de EE.UU. aceptó que “se ha llegado al consenso de que no merece la pena tratar de imponer medidas de fiscalización a sustancias biológicas de las que puedan obtenerse sustancias sicotrópicas”.³ Al excluir de las listas plantas de las que se pueden extraer alcaloides, el Convenio de 1971 se desvió - con razón - de la norma de cero tolerancia que se aplicó en la Convención Única.⁴

La Convención de 1988 - La Convención contra el Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 hizo aún más confusa la cuestión del uso tradicional. En un nuevo intento de obtener el reconocimiento jurídico de los usos tradicionales, Perú y Bolivia negociaron el párrafo 2 del artículo 14 de la Convención de 1988, diciendo que las medidas para erradicar el cultivo ilícito y para eliminar la demanda ilícita “deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica”.

Sin embargo, la Convención de 1988 (artículos 14.1 y 25) también dice que sus disposiciones no deben establecer excepciones a las obligaciones impuestas por tratados previos de fiscalización de drogas. Por lo tanto Bolivia hizo también una reserva formal a la Con-

vención de 1988 haciendo hincapié en que “el ordenamiento jurídico de Bolivia reconoce la naturaleza ancestral del uso lícito de la hoja de coca que para una gran parte de la población de Bolivia se remonta a siglos atrás”. Perú también se reserva el derecho al cultivo legal,⁵ y Colombia destacó el derecho de sus poblaciones indígenas a cultivar coca.⁶

Legislación nacional - Al igual que Bolivia, en Perú la ley siempre ha permitido un mercado legal de coca, y en 2005 este país declaró la masticación de la coca como patrimonio cultural.⁷ Argentina despenalizó la hoja de coca en 1989 mediante la inserción del siguiente artículo de exención en su propia ley: “La tenencia y el consumo de hojas de coca en su estado natural, destinado a la práctica del coqueo o masticación, o a su empleo como infusión, no será considerada como tenencia o consumo de estupefacientes”.⁸

Colombia permite el uso tradicional de la coca en sus resguardos indígenas.⁹ Y la nueva Constitución de Bolivia dice que el “Estado protege a la coca original y ancestral como patrimonio cultural... en su estado natural no es estupefaciente”.¹⁰ Este artículo plantea un conflicto jurídico absoluto con la obligación de Bolivia bajo la Convención de 1961 que necesita ser resuelto de una manera u otra.

La JIFE - La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) señaló varias de estas incoherencias en el suplemento de su informe correspondiente a 1994. El informe contiene una sección sobre “Hoja de coca: necesidad de disipar determinadas ambigüedades”, diciendo que “la Junta desearía que se disipase el arraigado equívoco existente en torno a las disposiciones del artículo 14 de la Convención de 1988, equívoco que ha influido hasta cierto punto en los debates sobre la hoja de coca”. La Junta también señaló que,

“En la Convención de 1961 no figuraban disposiciones específicas acerca de otra utilización tradicional no terapéutica de la hoja de coca, el mate de coca, que se bebe. Por consiguiente, el mate de coca, que en varios países de América del Sur se considera inocuo y legal, es una actividad ilegal atendiendo a lo dispuesto tanto en la Convención de 1961 como en la Convención de

1988, pese a que no era ese el propósito de las conferencias plenipotenciarias que aprobaron esos instrumentos”.

La Junta consideró que “no parece que en la actualidad sea necesario modificar sustancialmente los tratados de fiscalización internacional de drogas, pero sí hacer algunos cambios técnicos para actualizar algunas de sus disposiciones”. Y sobre la hoja de coca recomienda que “también es preciso que la OMS emprenda un análisis científico del valor y los riesgos del mate de coca. Ese análisis podría servir de base a los gobiernos para tomar la decisión normativa necesaria a fin de resolver el conflicto que existe entre las disposiciones de los tratados y la forma en que los gobiernos y las sociedades interesadas consideran y regulan en su legislación el consumo de mate de coca”.¹¹

La OMS - En 1992, el Comité de Expertos en Drogodependencia de la Organización Mundial de la Salud llevó a cabo un “examen preliminar” de la hoja de coca en su 28ª sesión. El informe correspondiente a esta sesión concluyó que, “la clasificación de la hoja de coca bajo los esquemas de la Convención Única fue apropiada, por ser fácilmente extractable la cocaína de la hoja”. No encontraron evidencias que justifiquen una nueva evaluación fuera de las ya consideradas en 1950. Cabe señalar que el Comité no reconfirmó la conclusión de que la hoja de coca debía estar en la lista porque el masticado de las hojas se considerara una práctica peligrosa, sino solamente porque es la materia prima para la extracción de la cocaína.

Por otra parte, el Comité llamó la atención sobre el hecho de que desde el informe de 1950 de la Comisión de las Naciones Unidas de Investigación sobre la Hoja de Coca “la OMS no ha hecho ninguna evaluación oficial de la masticación de la hoja de coca”.¹² Posteriormente, las conclusiones de un estudio de la OMS en 1995 sobre coca/cocaína han sido objeto de controversia, y se quedaron sin publicar debido a la intensa presión de Estados Unidos. Según la carpeta informativa que resume los resultados del estudio, “el uso de hojas de coca no parece tener efectos negativos para la salud y tiene funciones terapéu-

ticas positivas, sagradas y sociales para las poblaciones indígenas de los Andes”.¹³

Derechos indígenas - La Declaración de 2007 de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas – aprobada por Estados Unidos en diciembre de 2010 - afirma que

“Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales”.¹⁴

En mayo de 2009, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, un órgano consultivo ante ECOSOC, declaró que “reconoce la importancia cultural y médica de la hoja de coca en la región andina y otras regiones indígenas de América del Sur” y recomienda “que se enmienden o deroguen las secciones de la Convención relativas a la costumbre de masticar la hoja de coca que sean incompatibles con los derechos de los pueblos indígenas a conservar sus prácticas tradicionales en materia de salud y cultura reconocidas en los artículos 11, 24 y 31 de la Declaración”.¹⁵ En abril de 2010, el Foro acogió favorablemente la propuesta de enmienda de Bolivia y “recomienda a los Estados miembros apoyar esta iniciativa”.¹⁶

OBJECIONES A LA ENMIENDA

La enmienda de Bolivia sólo propone suprimir la referencia en el artículo 49 de la Convención Única que dice que “la masticación de la hoja de coca quedará prohibida dentro de veinticinco años desde la entrada en vigor de la presente Convención”. La versión oficial en español del tratado crea más confusión porque utiliza un lenguaje más fuerte. En lugar de decir “debe abolirse” (literalmente en inglés es: *‘must be abolished’*) dice “quedará prohibida”.

Como lo especifica el Comentario a la Convención de 1961, ese período de 25 años terminó el 12 de diciembre de 1989 (el tratado entró en vigor en 1964). Las dieciocho objeciones presentadas no hacen prácticamente ningún intento de argumentar contra lo que ha propuesto realmente Bolivia. La objeción de EE.UU. se limita a afirmar que el objetivo

de la Convención Única es limitar el uso de estupefacientes exclusivamente a fines médicos y científicos y que en la Lista I aparece la hoja de coca como un estupefaciente. No se proporciona una explicación más detallada.

Sin embargo, la implicación – como se señala en la objeción por parte de Letonia – es que puesto que el propósito de la enmienda de Bolivia es “mantener un hábito y una práctica sociocultural, no a un fin médico o científico”, la masticación de la hoja de coca debe de todos modos suprimirse. El Reino Unido, Canadá, Dinamarca, Bulgaria, Rusia y Japón, todos más o menos copiaron y pegaron el texto de la objeción de EE.UU. sin añadir ninguna otra explicación. Estos países evitaron referirse a la incoherencia de la prohibición de la masticación de la coca con la Convención sobre Tráfico de 1988, en la que se dice que todas las medidas “tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica” (artículo 14) y con la Declaración de 2007 de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, argumentos importantes presentados por Bolivia.

Suecia, Alemania, Francia e Italia, redactaron, sin embargo, sus objeciones de un modo un tanto diferente. Suecia dice que entiende las preocupaciones de Bolivia sobre el conflicto entre la Convención y la masticación tradicional de la hoja de coca. No obstante este país sostiene que con la propuesta de Bolivia “se corre el riesgo de crear un precedente político y de injerirse directamente en la estructura jurídica internacional de la lucha contra las drogas” lo que “enviaría una señal negativa”. La expresión ‘señal negativa’ y ‘precedente político’ aparecen también en las objeciones de Italia, Francia y Estonia.

Alemania reconoce “que la propuesta plantea complejas cuestiones de política de desarrollo y de salud, además de intrincadas cuestiones relativas a las drogas” y es consciente de la especial importancia de la masticación de la coca como “parte de la identidad cultural de la población indígena, es decir la mayoría de los bolivianos”. Basándose sobre todo en una “consideración fundamental de la política de drogas” Alemania no puede aceptar la en-

mienda, pero propone un nuevo diálogo con Bolivia y “considerará favorable la cuestión de convocar una conferencia de Estados para discutir la cuestión”.

La convocación de tal conferencia es precisamente lo que la mayoría de los otros países objetores esperan evitar, como lo menciona explícitamente Dinamarca, que “no encuentra ninguna razón para convocar una conferencia para examinar las enmiendas”. Francia e Italia se refieren sin embargo a un “diálogo”. Francia siente “un profundo respeto” por los derechos de los pueblos indígenas y “está a favor de que se entable un diálogo para buscar una mejor forma de tener en cuenta la tradición de la masticación de la hoja de coca preservando al mismo tiempo la integridad de la Convención Única de 1961”. Italia también subraya la importancia de respetar la identidad cultural y las tradiciones de las poblaciones indígenas, garantizadas en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Sin embargo, Italia considera que el diálogo encaminado a seguir promoviendo el respeto por las tradiciones indígenas debe ser totalmente coherente con la Convención Única y preservar su integridad”. Estonia pone de relieve la importancia del diálogo con Bolivia a este respecto “pero esta deberá tratarse fuera del marco de la Convención de 1961”.

Sintiendo tal vez la presión de los medios y de miles de manifestantes mascaradores de coca reunidos frente a la embajada estadounidense en La Paz a finales de enero, EE.UU. emitió un comunicado aclaratorio. Estados Unidos “respeto la cultura de los pueblos indígenas y reconoce que la masticación de la coca es una costumbre tradicional en la cultura boliviana”; la posición “del Gobierno de EE.UU. de no apoyar la enmienda propuesta se basa en la importancia de mantener la integridad de la Convención de 1961, que constituye una herramienta importante para la lucha mundial contra el tráfico de drogas”.

Hay una contradicción flagrante en una línea de razonamiento que pretende fomentar el respeto de los derechos indígenas al mismo tiempo que rechaza la corrección de una violación evidente de esos derechos consagra-

da en la Convención Única. La importancia de defender la “integridad” del sistema de tratados del control de drogas anula esencialmente los derechos indígenas, de acuerdo con los países objetores. Detrás de esta posición se encuentra el temor de que de adoptarse la enmienda de Bolivia podría abrirse una caja de Pandora. Bajo este punto de vista la Convención Única es considerada como algo sagrado, inamovible, cualquier cambio podría poner en peligro la integridad del sistema de control. México lo explicó en su objeción, diciendo que “no resulta oportuno iniciar ningún proceso de enmiendas a la Convención Única de 1961”.¹⁷

Al parecer se ha olvidado de que sólo una década después de la adopción de la Convención Única, el propio EE.UU. propuso numerosas enmiendas. “Estados Unidos cree que es hora de que la comunidad internacional construya sobre los cimientos de la Convención Única, ya que luego de una década se tiene una mejor perspectiva de sus puntos fuertes y débiles”, adujeron los EE.UU. en aquel momento. El Reino Unido fue el primero en apoyar el llamamiento de EE.UU. para mejorar la Convención y la convocatoria a una Conferencia de las Partes para examinar las propuestas, añadiendo incluso algunas propuestas de enmienda, lo que llevó al Protocolo de 1972 que modifica la Convención de 1961. En ese momento, los EE.UU. no veían “sus propuestas como sagradas, sino que le dieron la bienvenida a sugerencias para nuevas mejoras; se esperaba también que otros países presentaran sus propias propuestas”.

Los principales objetores de la actual propuesta de Bolivia, argumentando la necesidad de proteger la integridad del tratado al no permitir modificaciones, fueron precisamente los países que propusieron las primeras enmiendas ellos mismos, en cuyo momento argumentaron la necesidad de que el sistema de control se desarrollara y mejorara. Otro elemento perturbador subyacente en varias de las objeciones es que le están diciendo esencialmente a Bolivia: “En realidad no tenemos problema con la masticación de la coca, pero preferimos que ustedes sigan violando la Convención en lugar de tratar de cambiarla de acuerdo a los procedimientos estableci-

dos”. Una “señal más negativa” sobre la integridad del sistema de tratados es difícil de imaginar, procedente de países que supuestamente lo protegen.

OPCIONES DE SOLUCIÓN

Adopción - El hecho de que dieciocho países se opusieron a la enmienda bloqueó efectivamente su adopción automática. Esto no significa, sin embargo, que la enmienda es rechazada de plano. Los países todavía pueden retirar sus cargos, como lo hicieron los tres primeros países que se opusieron el año pasado (Egipto, Macedonia y Colombia). En teoría, ECOSOC todavía puede decidir que la enmienda pueda ser aprobada, sin que sea vinculante para los países que se oponen a ella, en línea con el Comentario oficial sobre los procedimientos de la enmienda.¹⁸ Después de todo, sólo 18 de los 184 países que son Partes en la Convención de 1961 (modificado por el Protocolo de 1972) han presentado objeciones, menos del diez por ciento.

Sin embargo, dada la naturaleza del grupo de oposición, especialmente el hecho de que todos los países del G8 se han opuesto, es muy poco probable que la enmienda simplemente sea aprobada. Normalmente, en las reuniones del Consejo las decisiones se toman por consenso, aunque las Reglas de Procedimiento permiten el voto. El artículo 47 de la Convención Única dice que si “cualquiera de las Partes rechaza una propuesta de modificación, el Consejo podrá decidir, teniendo en cuenta las observaciones recibidas de las Partes, si ha de convocarse a una conferencia para considerar tal modificación.” Antes de llegar a una decisión sería “por lo general aconsejable” que el Consejo consulte a la Comisión de Estupefacientes, el organismo funcional que opera bajo ECOSOC.¹⁹ Como se mencionó anteriormente, el otro organismo pertinente de asesoramiento del Consejo, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, ya ha presentado su recomendación sobre el asunto, a saber, apoyar la iniciativa boliviana.

Conferencia de las Partes - Una conferencia de las Partes operaría en principio sobre la base de un procedimiento de votación por

mayoría simple, al igual que la conferencia original de 1961 y la conferencia de 1972 que aprobó el protocolo que modifica la Convención Única. En términos de procedimiento, la convocación de esta conferencia sería el camino más correcto, pero desde ahora está claro que la mayoría de los países objetores (con la notable excepción de Alemania) preferiría evitarlo. No sólo porque podría ser un esfuerzo costoso y requeriría mucho tiempo para un ajuste “menor” como éste, sino sobre todo por miedo a que esto abra una caja de Pandora, ya que otros países podrían querer utilizar la oportunidad para presentar otras enmiendas, como ocurrió en 1972.

Otras posibles opciones que el Consejo puede considerar se explican en el Comentario oficial. El Consejo puede “negarse a dar curso a una propuesta de revisión de la Convención” si una enmienda es rechazada por una o varias de las Partes o podría “presentar enmiendas propuestas a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su examen y posible aprobación”. Al final, como lo establece el artículo 48 de la Convención, si surge una diferencia que no se puede resolver mediante la negociación o la mediación, tal controversia “deberá referirse a la Corte Internacional de Justicia para que decida”. Lo más probable es que se llegue a algún tipo de acuerdo a través de negociaciones informales antes de que tenga lugar la reunión del Consejo Económico y Social en julio.

“Diálogo” - Varios países hacen referencia en sus objeciones a su disposición a entablar un diálogo constructivo sobre las preocupaciones subyacentes en la propuesta de Bolivia, en particular el conflicto con los derechos indígenas. España también ha ofrecido desempeñar un papel en términos de la facilitación o mediación. Aunque es difícil imaginar cómo se podría tratar el conflicto legal “fuera del marco de la Convención de 1961”, sin duda vale la pena explorar las diferentes opciones en el contexto de un diálogo más informal aunque serio entre las partes interesadas.

Podría ser adecuado que algunos representantes de los pueblos indígenas participaran en ese diálogo, tal como lo dijera el Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los

pueblos indígenas, James Anaya, cuando afirmó que “se ha convertido en un principio generalmente aceptado en el derecho internacional que los pueblos indígenas deben ser consultados sobre cualquier decisión que les afecte”.²⁰ Este derecho está también reconocido en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

El diálogo podría discutir las preocupaciones de los países objetores, sobre todo las consecuencias que ellos creen que podrían afectarlos de aprobarse la enmienda, y podría discutir los méritos de los otros dos procedimientos posibles que ofrece el tratado: el retiro del Tratado para luego volver a adherirlo con una reserva, y una revisión de la OMS de la actual clasificación de la hoja de coca.

Retiro y reserva - En el caso de que la enmienda sea rechazada, el presidente Evo Morales dijo que Bolivia contempla el retiro de la Convención Única y una nueva adhesión con una reserva sobre la hoja de coca, similar a la reserva que Bolivia hiciera al firmar la Convención de 1988.²¹

Otros países que han expresado su apoyo explícito a la modificación de Bolivia, como España, Ecuador, Venezuela y Uruguay, así como los países que permiten legalmente la masticación de coca en su país, como Perú, Argentina y Colombia, podrían considerar la posibilidad de unirse a Bolivia si decide retirarse y volver a adherir con las reservas.

También en el norte de Chile y en la Amazonía brasileña hay prácticas ancestrales de consumo de hoja de coca. De hecho, todos los países de América del Sur han firmado varias declaraciones de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), que reconocen que la masticación de la hoja de coca es una expresión cultural ancestral que debe ser respetada por la comunidad internacional.²²

Procedimiento de revisión de la OMS – Tal como lo han mencionado tanto la JIFE como el Comité de Expertos de la OMS, desde hace tiempo se necesita una revisión de la hoja de coca. La Unión Europea, después de discutir la enmienda propuesta por Bolivia en varias reuniones del Grupo Horizontal Drogas (GHD), mencionó también que “buscar el

diálogo seguirá siendo esencial con base en los futuros estudios científicos que lleve a cabo la OMS”.²³

Cualquier país puede solicitar a la OMS que emprenda tal revisión crítica, lo que daría lugar a una recomendación del Comité de Expertos sobre el estatus de la hoja de coca en la Convención Única. El Comité, después de revisar toda la evidencia disponible, podría recomendar que no hace falta hacer ningún cambio, o recomendar pasar la hoja de coca de la Lista I a otra lista, o sacar completamente la hoja de coca de todas las listas. La Comisión de Estupefacientes posteriormente decide por mayoría simple si adoptar o no la recomendación de la OMS.

Esperemos que todos los países involucrados estén dispuestos a comprometerse en un diálogo abierto y constructivo sobre el dilema que enfrentan Bolivia y los otros países que permiten el consumo de hoja de coca. El simple rechazo de la enmienda no hará desaparecer el problema. El conflicto legal tendrá que ser resuelto de una manera u otra.

NOTAS

1. Para una visión amplia del tema con enlaces a las notificaciones oficiales véase: <http://www.druglawreform.info/en/issues/unscheduling-the-coca-leaf/item/1184-objections-and-support-for-bolivias-coca-amendment>
2. E/CONF.58/7/Add.1, Conferencia de las Naciones Unidas para la Adopción de un Protocolo sobre Substancias Sicotrópicas, Viena, 11 de enero - 19 de febrero de 1971, *Documentos Oficiales Volumen II: Actas resumidas de las sesiones plenarias, Minutas de las sesiones de la Mesa y del Comité de Medidas de Fiscalización*, Nueva York, Naciones Unidas, 1973, p. 110.
3. *Ibidem*, p. 39.
4. David Bewley-Taylor y Martin Jelsma, *Cincuenta años de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961: una reinterpretación*, Serie del TNI sobre Reforma legislativa de las políticas de drogas, No.12, marzo de 2011.
5. Al momento de la firma, Perú depositó “una reserva expresa al párrafo 1 (a) (ii) del artículo 3, concerniente a ofensas y sanciones; ese párrafo incluye el cultivo entre las actividades establecidas como ofensas delictivas, sin establecer la clara dis-

tinción necesaria entre cultivo lícito e ilícito”. (*la traducción es nuestra*)

<http://treaties.un.org/doc/publication/mtdsg/volume%20i/chapter%20vi-vi-19.en.pdf>

6. Colombia depositó una declaración al momento de la ratificación diciendo entre otras cosas que, “Colombia piensa que el tratamiento que da la Convención a los cultivos de hoja de coca como una ofensa delictiva debe armonizarse con una política de desarrollo alternativo, teniendo en cuenta los derechos de las comunidades indígenas involucradas y la protección del medio ambiente”.

(*la traducción es nuestra*)

<http://treaties.un.org/doc/publication/mtdsg/volume%20i/chapter%20vi-vi-19.en.pdf>

7. Ministerio de Cultura del Perú, Resolución 1707/INC del 6 de diciembre de 2005, http://www.inc.gob.pe/patrimonio_cultural.shtml?x=23

8. Argentina, Ley de estupefacientes N 23.737, 1989, Art. 15.

9. Artículo 7 de la Ley 30: “... reglamentará los cultivos de plantas de las cuales se produzcan sustancias estupefacientes y el consumo de éstas por parte de las poblaciones indígenas, de acuerdo con los usos y prácticas derivadas de su tradición y cultura”.

10. Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 384. La Constitución entró en vigor el 7 de febrero de 2009, después de que más del 61 por ciento de los votantes aprobara su texto en un referendo del 25 de enero de 2009.

11. *Eficacia de los tratados de fiscalización internacional de drogas*, Suplemento del informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes JIFE, correspondiente a 1994, p. 9 y p. 12. http://www.incb.org/pdf/e/ar/incb_report_1994_supplement_es.pdf

12. Comité de Expertos en Drogodependencia de la OMS, Informe Vigésimo Octavo, 836 Serie Informes Técnicos, Ginebra 1993. (consultado en inglés)

13. Proyecto Cocaína de la OMS y el UNICRI, Marzo de 1995. <http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/who-briefing-kit-s.pdf> Véase también: *Coca, Cocaína y las convenciones internacionales*, TNI Informe sobre políticas de drogas No. 5, abril de 2003. <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/brief5s.pdf>

14. Artículo 31 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas, adoptada por la Resolución de la Asamblea General 61/295 el 13 de septiembre, 2007.

15. E/2009/43 - E/C.19/2009/14, Consejo Económico y Social, *Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, Informe sobre el octavo periodo de sesiones*, (18-29 de mayo, 2009).

16. E/2010/43-E/C.19/2010/15, Consejo Económico y Social, *Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, Informe sobre el noveno periodo de sesiones*, (19-30 de Abril 2010), recomendación 35, p.7.

17. Es decir, “México no quiere comenzar ningún proceso de enmiendas” (el subrayado es nuestro).

18. Naciones Unidas, *Comentario a la Convención Única sobre Estupefacientes, 1961*, Nueva York, 1973: “... a reserva siempre de que ninguna modificación, aunque fuese adoptada, sería vinculante para una Parte que no la acepte”. (p. 504)

19. El Comentario dice: “Indudablemente la conferencia de Plenipotenciarios entendió que el Consejo consultaría a la Comisión de Estupefacientes antes de tomar una decisión en virtud del artículo 47. En consecuencia, no se consideró necesario establecer expresamente esa consulta en la Convención. Sin embargo, no tiene la obligación jurídica de pedir la opinión de la Comisión antes de actuar con arreglo a lo dispuesto en el artículo 47, aunque en general sea aconsejable...”. (p. 505)

20. James Anaya, “Indigenous Peoples’ Participatory Rights in Relation to Decisions about Natural Resource Extraction: The More Fundamental Issue of What Rights Indigenous Peoples Have in Land and Resources,” en *Arizona Journal of International and Comparative Law*, 22:1 (2005). [*la traducción es nuestra*]

21. Las Partes tendrán un periodo de doce meses para objetar la nueva reserva. Para un análisis jurídico de las opciones de denuncia del tratado y re acceso con reservas, véase: Helfer, L.R., “Not fully committed? Reservations, risk and treaty design,” en: *Yale Journal of International Law*, 2006, Vol. 31, pp. 367-82. http://www.yale.edu/yjil/PDFs/vol_31/Helfer.pdf

22. Declaración Presidencial de Quito, III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), 10 de agosto, 2009, http://www.comunidadandina.org/unasur/10-8-09Dec_quito.htm

23. 5443/11 - CORDROGUE 9, Reunión del Grupo Horizontal Drogas, 21 de diciembre, 2010, Resumen de las discusiones, Bruselas, 19 de enero de 2011.