

sustancias objeto de uso indebido no sometidas a fiscalización internacional, incluidas algunas nuevas sustancias psicoactivas. Las incautaciones comunicadas en 2014 guardaban relación principalmente con la *gamma*-butirolactona (GBL) y los precursores de la ketamina.

1. Precursores del ácido *gamma*-hidroxibutírico

161. La GBL es un precursor utilizado en la fabricación ilícita del ácido *gamma*-hidroxibutírico (GHB), y también se ingiere y se metaboliza en el cuerpo humano, transformándose en GHB; el 1,4-butanodiol es un preprecursor del GHB y un precursor de la GBL. En 2014 nueve países, en su mayoría de Europa, comunicaron incautaciones de GBL. Cada uno de esos países notificó varias incautaciones de GBL que sumaban en total menos de 50 litros (es decir, cada una de las incautaciones fue normalmente de una pequeña cantidad), con la excepción de los Países Bajos, que informaron de haberse incautado de un total de casi 1.100 litros de la sustancia, incluidos 1.000 litros en una sola incautación realizada en un almacén. Además de las incautaciones de GBL efectuadas en países de Europa, también se practicaron incautaciones en Australia (370 kg) y los Estados Unidos (49 kg). Normalmente no se facilitó información sobre el origen de la sustancia incautada y la modalidad de transporte; un país mencionó la utilización de servicios internacionales de mensajería.

162. En 2015 se siguieron comunicando incautaciones de GBL por conducto del sistema PICS; sin embargo, las cantidades fueron habitualmente pequeñas. Las autoridades de Australia y los Países Bajos comunicaron incidentes relacionados con incautaciones de GBL en almacenes y laboratorios ilícitos.

2. Precursores de la ketamina

163. China es el único país que ha comunicado con regularidad incautaciones de precursores de la ketamina. En 2014 informó de incautaciones de precursores de la ketamina fabricados ilícitamente en cantidades sin precedentes, incluidas casi 40 toneladas de un precursor denominado comúnmente hidroxilimina (cuyas incautaciones habían alcanzado un promedio de 8 toneladas al año desde 2010) y más de 70 toneladas de *o*-clorofenilciclopentilcetona, otra sustancia intermedia en la síntesis de la ketamina (de la que no se habían comunicado incautaciones antes). La hidroxilimina ha estado sometida a fiscalización nacional en China desde

mediados de 2008 y la *o*-clorofenilciclopentilcetona desde septiembre de 2012.

3. Precursores de otras drogas

164. Se informó de que en 2014 se había incautado en los Países Bajos una pequeña cantidad de 4-metoxi-P-2-P, el equivalente de la P-2-P no incluido en los Cuadros utilizado en la fabricación ilícita de *para*-metoxi-*alá*-metilfenetilamina (PMA) y *para*-metoximetanfetamina (PMMA). La sustancia fue incautada en un almacén, junto con otros precursores y sustancias químicas, lo que parece indicar que se estaba aplicando un método con la utilización de varias sustancias.

165. Los Estados Unidos comunicaron en el formulario D correspondiente a 2014 dos incidentes relacionados con un total de 20 litros de ciclohexanona, una sustancia que puede utilizarse en la fabricación ilícita de fenciclidina y varios de sus análogos; en los Estados Unidos se ha informado en ocasiones del desmantelamiento de laboratorios utilizados para la fabricación ilícita de fenciclidina.

IV. Colaboración entre el sector público y el sector privado: sus ventajas y posibilidades para prevenir la desviación de sustancias químicas

166. En su informe sobre precursores correspondiente a 2014³³, la JIFE señaló la función central de la colaboración entre el sector público y el sector privado y la cooperación voluntaria con la industria en una estrategia eficaz para hacer frente a la desviación de sustancias químicas e indicó que debía prestarse mucha más atención a esas esferas de forma sistemática.

167. En el curso de los tres últimos decenios, los gobiernos han adoptado y aplicado una serie de medidas de conformidad con la Convención de 1988. Esas medidas se han dirigido principalmente a prevenir que sustancias del Cuadro I y el Cuadro II de la Convención se desvíen a canales ilícitos, vigilando para ello sus movimientos en el comercio internacional. Por ello, los traficantes han tenido que modificar sus *modi operandi* para obtener las sustancias químicas que necesitan con fines ilícitos, en particular, para la fabricación ilícita de drogas. Actualmente, aprovechan cada vez más los puntos

³³ E/INCB/2014/4, párrs. 21 a) y 77.

vulnerables del comercio interno para obtener sustancias de los Cuadros I y II o sustancias no incluidas en los Cuadros que pueden transformarse fácilmente en los precursores necesarios. La rapidez con que esas sustancias están apareciendo y el número prácticamente infinito de sustancias no incluidas en los cuadros que podrían emplearse para sustituir a los precursores tradicionales son algunos de los problemas a los que se enfrentan hoy día los gobiernos. Aunque las modificaciones legislativas brindan soluciones a largo plazo, su ejecución y administración pueden exigir a menudo muchos recursos y, en la mayoría de los casos, se precisan plazos prolongados para su introducción, por lo que adolecen de limitaciones en lo que se refiere a la capacidad de prevenir a tiempo y de forma adecuada la desviación de precursores.

168. He ahí el ámbito en el que el concepto de adoptar estrategias basadas en la colaboración voluntaria entre el sector público y el sector privado que complementa las medidas de fiscalización necesarias puede desempeñar una función cada vez más importante. El concepto se basa en objetivos comunes y responsabilidades compartidas y se formaliza mediante acuerdos como, por ejemplo, memorandos de entendimiento, y esas estrategias aportan una serie de beneficios tangibles tanto al sector público como al privado. Sin embargo, el éxito de cualquier mecanismo voluntario depende de la buena voluntad, la confianza y el respeto mutuos de las partes interesadas. Dado que la mayoría de las operaciones comerciales relacionadas con precursores son legítimas y las realizan empresas de buena fe como parte de su actividad comercial cotidiana, los controles legislativos suplementarios podrían suponer una carga administrativa innecesaria para los sectores público y privado. Así pues, la colaboración voluntaria entre el sector público y el sector privado, gracias a su rapidez de reacción y su flexibilidad, aporta soluciones eficaces para hacer frente al mal uso de sustancias químicas no incluidas en los cuadros (incluidos los precursores “de diseño”, los precursores utilizados para fabricar nuevas sustancias psicoactivas y las sustancias químicas de venta libre en el comercio y fabricadas por encargo), así como a la desviación y el tráfico a nivel interno de sustancias químicas incluidas en los Cuadros.

169. Teniendo en cuenta que la desviación puede ocurrir, y de hecho ocurre, en todos los eslabones de la cadena de distribución, el grado de participación o de compromiso de los interesados del sector privado no debería ceñirse únicamente a los países fabricantes y a la industria química, sino que cabría tratar de involucrar a todas las esferas pertinentes del sector empresarial, con inclusión de la industria manufacturera, los distribuidores, los comerciantes, los transportistas y los usuarios finales, entre otros. También debe procurarse lograr la participación de

todos los sectores pertinentes de la industria, como las industrias de productos químicos refinados y especialidades químicas, la industria farmacéutica y las industrias de aromatizantes, perfumes, cosméticos y alimentos y bebidas. Así pues, todos los interesados pertinentes del sector privado deberían participar en el marco voluntario a nivel nacional. También debe procurarse que participen las asociaciones de la industria química y de otras ramas, con lo que se garantizará que los sistemas internos de control y alerta puedan desempeñar la función para la que han sido concebidos.

170. Aunque el concepto de la cooperación con la industria emana del artículo 12, párrafo 9 a), de la Convención de 1988, que dispone que las partes establezcan y mantengan un sistema para vigilar el comercio internacional de sustancias que figuran en el Cuadro I y el Cuadro II en estrecha cooperación con los fabricantes, importadores, exportadores, mayoristas y minoristas, aún no se ha aplicado de forma que puedan aprovecharse todas sus posibilidades. Algunos gobiernos han tenido años de experiencia y obtenido resultados positivos con la detención de remesas, pero otros aún no lo han hecho; incluso en aquellos países que tienen un largo historial de cooperación con la industria existe un margen para mejorar la cooperación en los niveles inferiores de la cadena de distribución y en relación con las sustancias químicas no incluidas en los Cuadros.

171. Otra ventaja de la colaboración entre el sector público y el sector privado en la que a menudo no se piensa es su capacidad de ocuparse de los actores ilegales o intratables en una industria y hacer frente a actividades inaceptables, es decir, actividades que incumplen el código de práctica. En muchos casos, un código convenido de ese tipo en el que se definan las condiciones de fabricación, distribución y utilización de sustancias susceptibles de desviación ofrece a la industria un medio eficaz de autorregulación.

172. A fin de ayudar a los gobiernos a establecer o mejorar mecanismos de cooperación voluntaria con las industrias interesadas, la Junta ha preparado la siguiente documentación, que ofrece orientación práctica y comprende los principales principios en que se fundamenta ese concepto³⁴:

a) *Directrices para la Elaboración de un Código de Práctica Voluntario Destinado a la Industria Química* (publicadas en 2009);

³⁴ La secretaría de la JIFE proporcionará la documentación a las autoridades nacionales competentes que lo soliciten; también puede consultarse en el sitio web seguro de la Junta.

b) Notas prácticas para aplicar las Directrices para la Elaboración de un Código de Práctica Voluntario Destinado a la Industria Química de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (publicadas en 2015);

c) “Guía rápida: elaboración y aplicación de un código de práctica voluntario destinado a la industria química formalizado mediante un memorando de entendimiento entre un gobierno y el sector privado”, en la que se resumen los pasos principales que se han de dar para establecer y poner en práctica las alianzas público-privadas y un código de práctica voluntario para la industria química; y un modelo de memorando de entendimiento que puede servir como base para que los gobiernos y la industria química establezcan alianzas voluntarias o las mejoren;

d) Lista de vigilancia internacional especial limitada de las sustancias no incluidas en los Cuadros (publicada en 1998 y actualizada periódicamente por la Junta desde esa fecha).

173. A juicio de la Junta, la lista de vigilancia internacional especial limitada y otras listas similares de vigilancia voluntaria son instrumentos útiles para hacer frente de forma proactiva a los problemas que plantean las sustancias químicas no incluidas en los Cuadros y las sustancias sucedáneas, lo que es especialmente cierto si esas listas se amplían de forma genérica, es decir, no se limitan a la mera enumeración de las distintas sustancias, sino que introducen definiciones ampliadas en las que se incluyen sustancias químicamente afines que pueden transformarse en uno de los precursores incluidos en los cuadros por medios de fácil aplicación y, por tanto, pueden utilizarse como sucedáneas de las sustancias de los Cuadros I y II de la Convención de 1988. La industria química reúne las condiciones adecuadas para captar esos conceptos técnicos y actuar con responsabilidad, como primera línea de defensa, a la hora de detectar de manera proactiva pedidos sospechosos de sustancias químicas incluidas y no incluidas en los Cuadros, notificar a las autoridades regulatorias esos pedidos y prevenir así las desviaciones.

174. A fin de fomentar la concienciación sobre las ventajas de la colaboración voluntaria entre el sector público y el sector privado, la Junta ha organizado desde 2013 varios actos en los que se ha examinado a fondo el concepto de la cooperación entre la industria y los gobiernos y se han adoptado medidas y recomendaciones concretas.

175. En diciembre de 2013 se celebró en Bangkok una conferencia sobre la fiscalización de precursores en Asia y la forma de hacer frente a los problemas que plantea, en la que participaron unos 100 funcionarios y expertos gubernamentales que examinaron métodos para seguir

fomentando la cooperación entre la industria y los gobiernos con el fin de prevenir la utilización de precursores y otras sustancias químicas en la fabricación ilícita de drogas. Entre otras cosas, los participantes se pusieron de acuerdo sobre la necesidad de elaborar medidas prácticas para aplicar las *Directrices para la Elaboración de un Código de Práctica Voluntario Destinado a la Industria Química* de la JIFE, así como códigos de conducta y memorandos de entendimiento.

176. En abril de 2014, la JIFE organizó un curso práctico sobre el fomento de la cooperación entre la industria química y los gobiernos por medio de alianzas, que fue acogido por el Ministerio del Interior de Bahrein en Manama. Como resultado del curso práctico se aprobó un modelo de memorando de entendimiento que puede adaptarse a las necesidades concretas de los distintos países. Dicho modelo es una parte más de la documentación que ha publicado la Junta para ofrecer orientación práctica a los gobiernos (véase el párr. 172).

177. En abril de 2015 se celebró en Bangkok una conferencia internacional sobre precursores y nuevas sustancias psicoactivas, en la que se dedicó una serie de sesiones a la cooperación entre la industria y los gobiernos. Como parte del documento final de la conferencia, los participantes adoptaron una serie de recomendaciones relativas a esa cooperación. Entre las recomendaciones figuraban el establecimiento de relaciones con la industria para desarrollar y crear alianzas voluntarias formalizadas mediante la firma de memorandos de entendimiento, así la intensificación de las relaciones ya existentes con representantes de la industria química para mejorar las denuncias y la investigación de pedidos y solicitudes de información sospechosos.

178. En consonancia con su mandato, la Junta está dispuesta a seguir apoyando a los gobiernos en sus esfuerzos por establecer y aplicar memorandos de entendimiento y acuerdos de cooperación similares y, en colaboración con el sector privado, de impedir la desviación de precursores.

V. Conclusiones

179. El informe de la JIFE sobre precursores tiene por objeto ofrecer a los gobiernos un panorama general amplio y un análisis exhaustivo de la situación de la fiscalización de precursores en todo el mundo, en lo referente a la magnitud del comercio lícito de precursores, las últimas tendencias de su tráfico, las sustancias químicas sucedáneas y las medidas adoptadas por los gobiernos y la Junta. También se presentan las observaciones y recomendaciones de la Junta para prevenir la desviación de sustancias