

I. Introducción

1. La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) vigila la fiscalización que aplican los Gobiernos a los precursores y les presta asistencia para que puedan evitar su desviación de canales lícitos a canales ilícitos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988¹. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de lo dispuesto en esa Convención.

2. La información sustantiva se expone a partir del capítulo II, que contiene datos estadísticos y más información sobre las medidas adoptadas por los Gobiernos y la Junta con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención de 1988. Esos datos proceden de una serie de fuentes, entre ellas las siguientes: el formulario D; el Sistema Electrónico de Intercambio de Notificaciones Previas a la Exportación (PEN Online); el Sistema de Comunicación de Incidentes relacionados con Precursores (PICS); los resultados operacionales logrados en el marco del Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión, iniciativas internacionales para impedir la utilización de sustancias químicas en la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico, así como de cocaína y heroína; y los informes oficiales nacionales sobre la situación en materia de fiscalización de drogas y de precursores.

3. En el capítulo III se presenta información sobre el alcance del comercio legítimo de distintos precursores; las principales tendencias en el tráfico y el uso ilícitos de esas sustancias químicas; los casos más importantes de remesas sospechosas y remesas interceptadas; las desviaciones o tentativas de desviación de esas sustancias químicas del comercio legítimo; y las incautaciones de esas sustancias químicas, incluso de laboratorios clandestinos.

4. Como se viene haciendo desde 2011, en el informe se profundiza un tema en particular relacionado con los precursores. El capítulo IV del informe correspondiente a este año contiene un análisis del papel que tiene la represión del narcotráfico en lo que respecta a los precursores para prevenir la desviación de sustancias químicas, por ejemplo, la desviación de sustancias químicas sustitutivas no incluidas en Cuadros.

5. En el informe se resaltan recomendaciones y conclusiones puntuales para facilitar la adopción de medidas concretas por los Gobiernos con miras a prevenir la desviación. En el capítulo V se presentan las conclusiones generales.

6. En los anexos I a X figuran estadísticas actualizadas e información práctica para ayudar a las autoridades

nacionales competentes a desempeñar sus funciones. Los anexos no se incluyen en los ejemplares impresos de este informe, pero sí en su versión en formato electrónico (en CD-ROM) y en el sitio web de la JIFE.

II. Medidas adoptadas por los Gobiernos y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes

7. El presente capítulo contiene información sobre las medidas adoptadas por los Gobiernos y la Junta desde que se publicó el informe sobre precursores correspondiente a 2015.

A. Alcance de la fiscalización

Iniciación de los trámites para incluir dos precursores del fentanilo en el Cuadro I de la Convención de 1988

8. En octubre de 2016, el Gobierno de los Estados Unidos de América notificó al Secretario General una propuesta de incluir en el Cuadro I de la Convención de 1988 la *N*-fenetil-4-piperidona (NPP) y la 4-anilino-*N*-fenetil-4-piperidina (ANPP), dos precursores del fentanilo y de varios fentanilos “de diseño”. Con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 12, párrafo 3, de esa Convención, el Secretario General invitó a los Gobiernos a que presentaran observaciones acerca de la notificación y toda la información complementaria que pudiera ser útil a la Junta para elaborar un dictamen y a la Comisión de Estupefacientes para adoptar una decisión.

B. Adhesión a la Convención de 1988

9. Al 1 de noviembre de 2016, 189 Estados habían ratificado la Convención de 1988, la habían aprobado o se habían adherido a ella, y la Unión Europea la había confirmado oficialmente (alcance de competencia: artículo 12). Dado que no se han registrado cambios desde la publicación del informe de la Junta sobre precursores correspondiente a 2015 (véase el anexo I), siguen siendo nueve los Estados (cinco de Oceanía, tres de África y uno de Asia occidental) que no han pasado aún a ser partes en la Convención de 1988². **La Junta insta a los nueve Estados**

¹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1582, núm. 27627.

² Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, Kiribati, Palau, Papua Nueva Guinea, Somalia, Sudán del Sur y Tuvalu y Estado de Palestina.

que todavía no son parte en la Convención de 1988 a que apliquen las disposiciones del artículo 12 y se adhieran a la Convención sin más dilación.

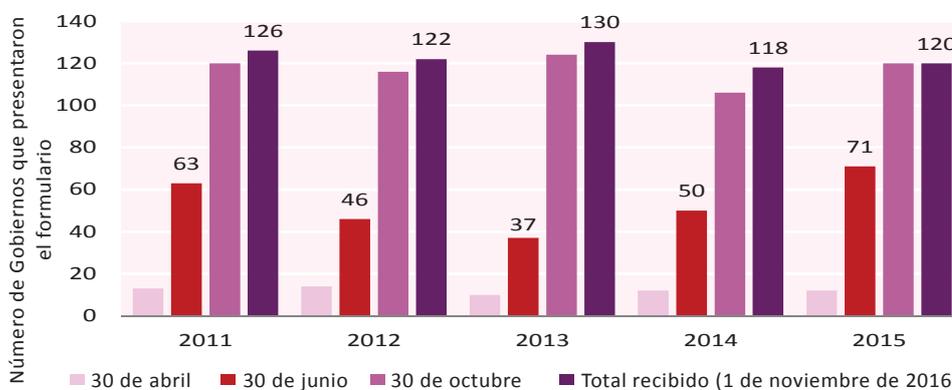
C. Presentación de informes a la Junta con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención de 1988

10. El artículo 12, párrafo 12, de la Convención de 1988 establece que los Estados partes deberán presentar anualmente a la JIFE información agregada referente al año anterior sobre incautaciones de las sustancias que figuran en los Cuadros I y II de la Convención de 1988 y, cuando se conozca, su origen; cualquier sustancia que no figure en el Cuadro I o el Cuadro II de la que se sepa que se emplea en la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias sicotrópicas; y los métodos de desviación y de fabricación. La información se ha de presentar en el formulario D a más tardar el 30 de junio del año siguiente, aunque la JIFE prefiere que se entregue en una fecha anterior (30 de abril) con el fin de facilitar su análisis y asegurarse de que haya

tiempo suficiente para cualquier aclaración que se necesite sobre de la información proporcionada.

11. Al 1 de noviembre de 2016, 120 Estados partes habían presentado el formulario D correspondiente a 2015 (véanse los detalles en el anexo VII); 71 de esos Estados presentaron el formulario D puntualmente, antes del 30 de junio de 2016, la tasa más alta en cinco años. En ciclos anteriores, varios países habían entregado sus formularios D después de la fecha límite, por lo que esos formularios no se pudieron tener en cuenta en el informe anual correspondiente al año respectivo (véase el gráfico I). De modo similar al año pasado, en el 6% de los casos se suministró la información en versiones antiguas del formulario D, por lo que la información resultó incompleta. **Se recuerda a los Gobiernos que deben utilizar la versión más reciente del formulario D, que se halla disponible en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas en el sitio web de la JIFE, y presentar el formulario en los plazos establecidos con el fin de facilitar a la Junta la tarea de analizar la situación mundial de los precursores.**

Gráfico I. Calendario de presentaciones del formulario D por los Estados partes en la Convención de 1988, 2011-2015



12. Sesenta y cuatro Estados partes en la Convención de 1988 no presentaron a la Junta sus informes correspondientes a 2015³. Dos de ellos no han entregado nunca el formulario D y 23 no lo han hecho en los últimos cinco años (véase el cuadro). Kenya volvió a presentar el formulario D tras cuatro años sin hacerlo, y Burundi lo presentó por primera vez. **La Junta expresa su agradecimiento a los Gobiernos que han proporcionado toda la información que se pide en el formulario D y desea recordar a todos los demás Gobiernos que es obligatorio presentar ese formulario**

en virtud de lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 12, de la Convención de 1988, y que la entrega de formularios en blanco o de información parcial sigue afectando al análisis que realiza la Junta de las características y tendencias regionales y mundiales de los precursores.

13. En 2015, si bien 83 Estados partes incluyeron en el formulario D información sobre las incautaciones de las sustancias que figuran en el Cuadro I o II de la Convención de 1988 (véase en el anexo VIII información detallada sobre las incautaciones comunicadas de esas sustancias, por regiones), solamente 45 facilitaron información operacional pertinente con miras a determinar las deficiencias y las

³ Liechtenstein, Mónaco, San Marino y la Santa Sede no presentaron el formulario D por separado, pues sus datos están incluidos en los informes de Francia, Italia y Suiza.

nuevas tendencias, e impedir las desviaciones futuras, por ejemplo, de sustancias no incluidas en los Cuadros I y II (43 Gobiernos, o el 36% de los 120 Estados partes que presentaron informes), así como información sobre los métodos de desviación y de fabricación ilícita (24 Gobiernos, o el 20%). Aunque esta información a menudo se puede obtener a través de informes de los medios de comunicación, informes nacionales o ponencias oficiales presentadas en conferencias, y a veces se notifica por conducto del sistema PICS, no se suele proporcionar en el

formulario D anual. **Por esa razón, la JIFE desea felicitar a los Gobiernos que compartieron detalles operacionales y recordar a todos los demás Gobiernos que practiquen incautaciones o encuentren sustancias alternativas que deben incluir todos los detalles pertinentes sobre esas incautaciones en el formulario D, en particular, la información sobre el origen, si se conoce, y los métodos de desviación y de fabricación ilícita.**

Cuadro. Estados partes que no han presentado informes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 12, de la Convención de 1988, 2015

Angola ^a	Gabón ^b	Níger ^a
Antigua y Barbuda ^a	Gambia	Nigeria
Argelia	Granada ^a	Niue
Bahamas ^a	Guinea ^a	Paraguay
Barbados	Guinea-Bissau	Qatar
Belice	Iraq	República Centroafricana ^a
Botswana ^a	Islas Cook	República Dominicana ^a
Burkina Faso	Islas Marshall ^b	Saint Kitts y Nevis ^a
Camboya	Kuwait	Samoa
Camerún	Lesotho ^a	Santo Tomé y Príncipe
Chad	Liberia ^a	Serbia
Comoras ^a	Libia ^a	Seychelles
Congo ^a	Luxemburgo	Sierra Leona ^a
Côte d'Ivoire	Malawi ^a	Suriname ^a
Cuba	Maldivas	Swazilandia ^a
Djibouti ^a	Mauricio	Timor-Leste
Dominica ^a	Mauritania ^a	Togo
Eritrea	Micronesia	Tonga ^a
ex República Yugoslava de Macedonia ^a	Mozambique	Vanuatu
Fiji	Namibia	Yemen
	Nauru	Zambia
	Nepal	

Nota: Véase también el anexo VII.

^a Gobierno que no presentó el formulario D ningún año durante el período 2011-2015.

^b Gobierno que nunca ha presentado el formulario D.

D. Legislación y medidas de fiscalización

14. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención de 1988 y las resoluciones pertinentes de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y la Comisión de Estupefacientes, se solicita a los Gobiernos que, para vigilar eficazmente el movimiento de precursores,

adopten y apliquen medidas nacionales de fiscalización. Además, también se les pide que refuercen más las medidas existentes de fiscalización de precursores en caso de que se detecten deficiencias. Los siguientes cambios en las medidas de fiscalización se han señalado a la atención de la JIFE desde la publicación de su último informe sobre los precursores.

15. En noviembre de 2015, Australia aprobó una modificación de la Ley del Código Penal de 1995, por la que se suprimió el elemento de “intención de fabricar” de los delitos relacionados con la importación de “precursores controlados en frontera”. Para que pudiera aplicarse la figura delictiva, ese elemento exigía que una persona que importara o exportara un “precursor controlado en frontera” lo hubiera hecho con la intención de utilizarlo para la fabricación ilícita de drogas sometidas a fiscalización o creyera que otra persona tenía la intención de utilizar la sustancia para la fabricación ilícita de una droga sometida a fiscalización (elemento de la “intención de fabricar”). Sin embargo, existían grandes dificultades para demostrar qué intención tenían o cuánto sabían las personas que incurrían en esa conducta, sobre todo si eran parte de una operación más amplia y actuaban deliberadamente con muy pocos conocimientos del papel que jugaban sus acciones en esa operación más vasta.

16. En China, el 1 de noviembre de 2015 entró en vigor una novena modificación de la ley penal, por la que se añadieron dos nuevos delitos relacionados con precursores, a saber, la fabricación ilícita de precursores y su transporte ilícito. Mediante esa reforma también se aumentó la pena máxima que podía imponerse por delitos relacionados con precursores, se incluyó una disposición sobre el decomiso de bienes y la sanción de la fabricación ilícita de drogas como una forma de conspiración.

17. El 24 de febrero de 2016, tras la decisión de someter a fiscalización internacional el *alfa*-fenilacetacetónitrilo (APAAN), con efecto a partir del 6 de octubre de 2014, el Canadá añadió el APAAN, sus sales, sus isómeros y las sales de esos isómeros a la parte 1 del cuadro VI de la Ley sobre el Uso de Drogas y Sustancias Sujetas a Fiscalización y al cuadro del Reglamento de Fiscalización de Precursores; en Noruega, el APAAN fue incluido en los cuadros el 19 de marzo de 2016.

18. En junio de 2016, el Senado del Canadá aprobó un proyecto de ley por el que se modificó la Ley sobre el Uso de Drogas y Sustancias Sujetas a Fiscalización, con el fin de incluir seis sustancias químicas, que suelen ser productos intermedios clave, y que se emplean en la fabricación de fentanilo, a saber, la NPP, la 4-piperidona, el norfentanilo, la 1-fenetilpiperidina-4-ylideno fenilamina, la *N*-fenil-4-piperidinamina, así como las sales de las sustancias mencionadas, y el cloruro de propionilo; esta última se ha incluido en la lista de la JIFE de vigilancia internacional especial limitada de sustancias no incluidas en los Cuadros desde 2007.

19. Con efecto a partir del 21 de septiembre de 2016, en virtud del Reglamento Delegado núm. 2016/1443 de la

Comisión Europea (UE), por el que se modificó el Reglamento núm. 273/2004 (CE) del Parlamento Europeo y el Reglamento núm. 111/2005 (CE) del Consejo, se añadieron a la lista de sustancias catalogadas (categoría 1) la clorofedrina y la cloroseudofedrina (y sus isómeros ópticos), dos precursores “de diseño” de la metanfetamina. La enmienda somete dichas sustancias a las medidas más estrictas de fiscalización y supervisión armonizadas de la Unión Europea.

20. En respuesta a la decisión de someter el APAAN a fiscalización internacional, en la edición de 2017 de la *Nomenclatura del Sistema Armonizado* de la Organización Mundial de Aduanas, que entró en vigor a partir del 1 de enero de 2017, se incluye un nuevo código de identificación único para el APAAN en el sistema armonizado. También se introdujeron nuevos códigos de identificación para mejorar la vigilancia y la fiscalización de preparados farmacéuticos que contienen efedrina, pseudofedrina o norefedrina. Las modificaciones se realizaron por solicitud de la JIFE.

21. Al igual que antes, en el sitio web seguro de la JIFE se puede consultar información actualizada sobre los distintos sistemas nacionales de autorizaciones que se aplican a las importaciones y exportaciones de las sustancias que figuran en los Cuadros I o II de la Convención de 1988, así como de otras sustancias sometidas a fiscalización nacional, para que sea utilizada por las autoridades nacionales competentes. El conjunto de informaciones de la JIFE sobre la fiscalización de precursores se actualiza cada vez que se recibe nueva información al respecto.

22. En abril de 2016, el trigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el problema mundial de las drogas concluyó con la adopción de un documento final en el que los Estados Miembros reafirmaron su compromiso conjunto de abordar y contrarrestar ese problema. En respuesta, el Gobierno de Tailandia, en una carta remitida a la JIFE, le comunicó su solicitud de que todos los Gobiernos prestaran mayor atención a la fiscalización de precursores y cooperaran en su interceptación con el fin de impedir su entrada en zonas donde se producen drogas ilícitas. **La JIFE acoge con beneplácito el documento final del trigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General y el compromiso de los Gobiernos con los principios esenciales de la fiscalización internacional de precursores, entre los que figuran la vigilancia del comercio internacional mediante el sistema PEN Online, la cooperación operacional en el marco del Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión y por conducto del sistema PICS, y las asociaciones público-privadas. En relación con el llamamiento del Gobierno de Tailandia,**

la JIFE invita a todos los países y territorios a que sigan fortaleciendo sus actividades de cooperación con la Junta y entre sí en todas las cuestiones relacionadas con la aplicación de las obligaciones que han asumido en virtud del artículo 12 de la Convención de 1988.

E. Presentación de datos sobre comercio lícito y sobre usos y necesidades legítimos

23. Conocer el mercado legítimo y comprender y reconocer las características y el alcance del comercio en su forma habitual, así como sus usos y necesidades, constituye una condición *sine qua non* para detectar pautas de comercio que salen de lo común y prevenir las desviaciones. Con ese fin, y de conformidad con la resolución 1995/20 del Consejo Económico y Social, la JIFE solicita en el formulario D información sobre el comercio lícito y la utilización de las sustancias que figuran en los Cuadros I y II de la Convención de 1988, así como de la necesidad de dichas sustancias. Esos datos se presentan con carácter voluntario y confidencial, y permiten que la JIFE ayude a los Gobiernos a prevenir la desviación al determinar las pautas de las presuntas actividades ilícitas.

24. Al 1 de noviembre de 2016, los Gobiernos de 115 Estados partes habían facilitado información sobre el comercio lícito de las sustancias que figuran en los Cuadros I y II de la Convención de 1988, y 111 habían presentado datos sobre la necesidad y los usos lícitos de una o más de ellas (véase el anexo IX). Los Gobiernos de Burundi, Kenya y Rwanda presentaron datos sobre comercio lícito por primera vez en el quinquenio. **La JIFE encomia a los Gobiernos que facilitan datos completos sobre el comercio lícito de las sustancias que figuran en los Cuadros I y II de la Convención de 1988 y desea alentar a todos los demás Gobiernos a que suministren esos datos, de forma confidencial si lo desean, para ayudar a comprender los patrones habituales del comercio y sus necesidades legítimas a fin de facilitar la detección de actividades sospechosas e impedir la desviación de esas sustancias.**

F. Necesidades legítimas anuales de importación de precursores de estimulantes de tipo anfetamínico

25. Durante más de una década, los Gobiernos han presentado a la Junta previsiones de las necesidades legítimas anuales de importación de precursores de estimulantes de tipo

anfetamínico, con arreglo a la resolución 49/3 de la Comisión de Estupefacientes, titulada “Fortalecimiento de los sistemas de fiscalización de precursores utilizados en la fabricación de drogas sintéticas”⁴. En esa resolución se pide a los Gobiernos que proporcionen a la Junta voluntariamente las previsiones anuales de sus necesidades legítimas de importación de los cuatro precursores de estimulantes de tipo anfetamínico que se enumeran a continuación: efedrina, pseudoefedrina, 3,4-metilendioxfenil-2-propanona (3,4-MDP-2-P) y 1-fenil-2-propanona (P-2-P), así como de preparados con esas sustancias que pudieran utilizarse o extraerse por medios de fácil aplicación.

26. Desde que se publicaron por primera vez las necesidades legítimas anuales en el informe de la Junta sobre precursores correspondiente a 2006, se ha duplicado el número de Gobiernos que han presentado a la Junta por lo menos una previsión, y el número total de previsiones aumentó sustancialmente, de 160 (en 2006) a 851 (en 2016). El aumento del número de Gobiernos que presentan por lo menos una previsión, así como el incremento del número de previsiones, confirman que estas siguen siendo un instrumento útil para que los Gobiernos evalúen la legitimidad de las remesas y determinen cualquier exceso en las notificaciones previas a la exportación. Burundi, Cabo Verde, Etiopía, Omán y Rwanda notificaron por primera vez sus necesidades legítimas anuales, con lo que el número total de Gobiernos que han informado sobre esas necesidades había ascendido a 162 al 1 de noviembre de 2016. Las autoridades de Etiopía presentaron previsiones sobre los preparados de efedrina (1.000 kg) y de pseudoefedrina (100 kg). En 2016, más de 90 países y territorios han seguido las recomendaciones de la Junta y han confirmado o actualizado la información proporcionada sobre sus necesidades legítimas anuales en relación con por lo menos una de las cuatro sustancias y sus preparados, y más de la mitad ha confirmado o actualizado las necesidades legítimas anuales de todas las sustancias en cuestión.

27. Uno de los datos más importantes que se ha proporcionado al actualizarse la información es la reducción de las previsiones de P-2-P y 3,4-MDP-2-P que hizo el Gobierno de Zimbabwe. Como se ha indicado en informes anteriores, el Gobierno de Zimbabwe había presentado previsiones de 1.000 litros de cada una de esas dos sustancias durante dos años consecutivos. Recientemente, el Gobierno aclaró esa cuestión y, en consecuencia, se corrigieron las previsiones a cero. La JIFE también está aclarando las propuestas de revisión al alza de las previsiones que han

⁴ Las previsiones más recientes presentadas por los Gobiernos figuran en el anexo II, y las actualizaciones se publican periódicamente en el sitio web de la Junta.

presentado las autoridades de la India, en particular con respecto a la efedrina y la pseudoefedrina y sus preparados. El Gobierno del Afganistán confirmó que no autorizaría ninguna importación de materias primas de pseudoefedrina a su territorio.

28. Hungría ha presentado importantes revisiones al alza de sus necesidades legítimas anuales de importación de P-2-P, que pasaron de 800 a 1.800 litros. La sustancia se utiliza en la producción farmacéutica en ese país. Cabe destacar que, a nivel mundial, solo 23 países han indicado la necesidad de importar P-2-P.

29. En sus informes sobre precursores correspondientes a 2012 y 2015, la JIFE afirmó que varios Gobiernos, al señalar las necesidades legítimas anuales de precursores, parecían haber incorporado “márgenes de seguridad” que superaban con creces las cantidades que realmente se requerían para la importación a su país. **La JIFE encomia a todos los Gobiernos que han establecido necesidades anuales realistas y legítimas, o que examinan periódicamente las necesidades existentes, de manera que las autoridades competentes de los países exportadores tengan al menos una idea de sus necesidades y estén sobre aviso de cualquier posible exceso de oferta.**

30. En respuesta a la preocupación expresada por la JIFE de que las previsiones de las necesidades legítimas anuales de pseudoefedrina eran elevadas, el Gobierno de Siria comunicó a la Junta que había adoptado una serie de medidas para aumentar el control de esa sustancia. Entre esas medidas figuraban cupos de importación para empresas específicas y la obligación de presentar informes mensuales sobre el uso de cantidades importadas y las ventas de cualquier otro producto refinado (decisión núm. 22/1452, adoptada el 13 de julio de 2014). Es importante señalar que, desde finales de 2015 hasta mediados de 2016, se estableció una moratoria para la aprobación de importaciones de pseudoefedrina. El Gobierno también confirmó que tenía una necesidad legítima anual de 50 toneladas de esa sustancia, que no había cambiado desde 2007, aunque el número de empresas farmacéuticas había aumentado durante el mismo período. Por último, el Gobierno informó a la Junta de que, debido a la situación en la República Árabe Siria, se habían celebrado contratos de fabricación entre empresas farmacéuticas que permitían que las empresas situadas en zonas de conflicto, como Alepo, importaran pseudoefedrina y la procesaran en zonas más seguras del país. La JIFE sigue dialogando con las autoridades sirias para abordar otros temas de interés, así como con todos los Gobiernos para que se mantengan elevados niveles de vigilancia, en particular de los grandes pedidos de pseudoefedrina formulados por empresas sirias, a fin de contribuir a alcanzar un equilibrio entre la necesidad de

asegurar que haya suministros de sustancias adecuados y prevenir su desviación hacia canales ilícitos.

G. Notificaciones previas a la exportación y utilización del sistema PEN Online

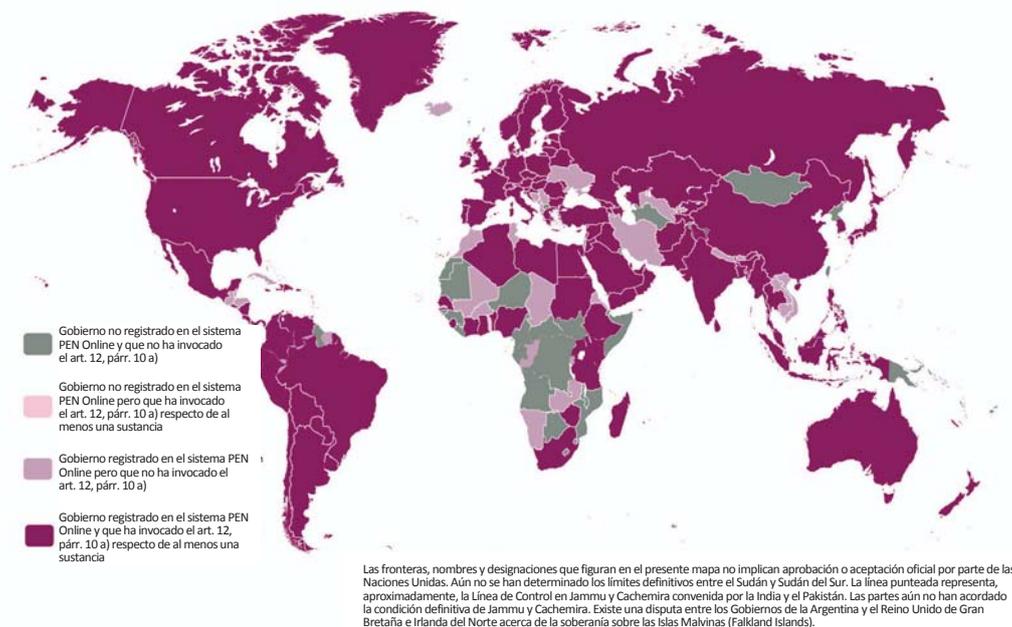
31. Las notificaciones previas a la exportación son una parte esencial del sistema para vigilar el comercio internacional de las sustancias que figuran en los Cuadros I y II de la Convención de 1988. Para que ese sistema sea eficaz, los Gobiernos deben invocar oficialmente el artículo 12, párrafo 10 a), a fin de imponer a las autoridades de los países exportadores la obligación de enviar notificaciones previas a la exportación. Aunque no se trate de una obligación prevista en los tratados, los Gobiernos también deberían inscribirse en el mecanismo automatizado electrónico de intercambio de notificaciones previas a la exportación de la JIFE, el sistema PEN Online, para recibir información en tiempo real sobre todas las remesas pertinentes que se prevean de sustancias químicas que tengan como destino su territorio, antes de que dichas remesas salgan del país exportador.

1. Notificaciones previas a la exportación

32. Desde que se publicó el informe de la Junta sobre precursores correspondiente a 2015, Georgia, Myanmar y el Uruguay han invocado el artículo 12, párrafo 10 a), respecto de todas las sustancias que figuran en los Cuadros I y II, con lo que el número de Gobiernos que habían solicitado oficialmente recibir notificaciones previas a la exportación al 1 de noviembre de 2016 asciende ahora a 112 (véanse el mapa 1 y el anexo X). **La JIFE acoge con beneplácito la medida adoptada por los tres países, pero lamenta que siga sin utilizarse lo suficiente ese importante instrumento para prevenir la desviación de precursores del comercio internacional, por ejemplo, en regiones como África y Oceanía, y también en partes de Europa.**

33. La JIFE desea recordar a los Gobiernos que existe un mayor riesgo de que se desvíen las remesas despachadas sin notificaciones previas a la exportación, en particular si van destinadas a países que no cuentan con un sistema de fiscalización basado en permisos de importación individuales. La información sobre los sistemas de autorización que aplican los Gobiernos a la importación (y la exportación) de las sustancias que figuran en los Cuadros I y II de la Convención de 1988 forma parte de la información que publica la Junta sobre la fiscalización de precursores en el sitio web seguro de la Junta, a la que pueden acceder las autoridades nacionales competentes.

Mapa 1. Gobiernos que se han registrado en el Sistema Electrónico de Intercambio de Notificaciones Previas a la Exportación y que han invocado el artículo 12, párrafo 10 a), de la Convención de 1988, que exige la notificación previa a la exportación de determinadas sustancias (al 1 de noviembre de 2016)



2. Sistema Electrónico de Intercambio de Notificaciones Previas a la Exportación

34. PEN Online, el sistema electrónico automatizado para el intercambio de notificaciones previas a la exportación, se ha convertido en el instrumento más eficaz de que se sirven los Gobiernos para vigilar el comercio internacional de los precursores incluidos en los Cuadros y comunicarse sobre asuntos con él relacionados a nivel mundial y en tiempo real.

35. Con la inscripción de Gambia y Túnez, al 1 de noviembre de 2016, 153 países y territorios tenían acceso al sistema PEN Online (véase el mapa 1). De los 44 países y territorios que aún no se han inscrito⁵, 22 son de África y 10 de Oceanía; todas las autoridades de los principales países que comercializan esas sustancias se han inscrito en el sistema y lo

utilizan activamente. **La JIFE acoge con beneplácito la inscripción de Gambia y Túnez e insta a los Estados que todavía no lo hayan hecho a que se registren en el sistema PEN Online sin más dilación.**

36. La JIFE recuerda una vez más a los Gobiernos que el hecho de inscribirse en el sistema PEN Online no implica la invocación automática del artículo 12, párrafo 10 a), ni viceversa. En la actualidad, hay 50 países y territorios, entre ellos, Gambia y Túnez, que se han inscrito en el registro para utilizar el sistema PEN Online pero que aún no han invocado el artículo 12, párrafo 10 a)⁶; Antigua y Barbuda, las Islas Caimán, Maldivas, el Togo y Tonga han invocado el artículo pero no están inscritos en PEN Online (véase el mapa 1).

⁵ Angola, Antigua y Barbuda, Botswana, Camerún, Comoras, Djibouti, Dominica, ex República Yugoslava de Macedonia, Fiji, Gabón, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Kiribati, Kuwait, Lesotho, Liberia, Malawi, Maldivas, Mauritania, Mónaco, Mongolia, Mozambique, Nauru, Níger, Palau, Papua Nueva Guinea, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Popular Democrática de Corea, Saint Kitts y Nevis, Samoa, San Marino, Santo Tomé y Príncipe, Somalia, Sudán del Sur, Swazilandia, Timor-Leste, Togo, Tonga, Turkmenistán, Tuvalu y Vanuatu.

⁶ Albania, Andorra, Bahamas, Bahrein, Belice, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Brunei Darussalam, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Chad, Congo, Cuba, Eritrea, Gambia, Georgia, Granada, Guatemala, Honduras, Irán (República Islámica del), Islandia, Islas Marshall, Islas Salomón, Israel, Malí, Marruecos, Mauricio, Micronesia (Estados Federados de), Montenegro, Myanmar, Namibia, Nepal, Nueva Zelandia, República Democrática Popular Lao, Rwanda, Santa Lucía, Senegal, Serbia, Seychelles, Suriname, Túnez, Uganda, Ucrania, Uruguay, Uzbekistán, Viet Nam, Yemen y Zambia.

37. El nivel de utilización activa del sistema PEN Online ha aumentado con la actualización del sistema en octubre de 2015. Sin embargo, hay varios Gobiernos importadores inscritos que no lo utilizan activamente y que, por lo tanto, siguen siendo vulnerables a la desviación de precursores. En 2015, se encontraban en esa situación 22 Gobiernos, 11 de los cuales eran de África, 5 de Centroamérica y el Caribe, 4 de Europa y 2 de Asia occidental. **La JIFE alienta a las autoridades de todos los países importadores a que, como mínimo, examinen todas las notificaciones previas a la exportación que reciban y respondan a ellas en los casos en que las autoridades del país exportador les hayan solicitado una respuesta expresa.**

38. En lo que respecta a las remesas notificadas mediante el sistema PEN Online, aproximadamente el 70% y el 30% de las notificaciones previas a la exportación de cada año están relacionadas, respectivamente, con sustancias que figuran en el Cuadro II y el Cuadro I; más del 60% de las notificaciones están relacionadas con preparados que contienen efedrina y pseudoefedrina, de conformidad con la resolución 54/8 de la Comisión de Estupefacientes. **La JIFE encomia a todos los Gobiernos exportadores que utilizan de manera activa y sistemática el sistema PEN Online, es decir, los Gobiernos que notifican cada exportación prevista a las autoridades de los países importadores antes de despachar las remesas, incluidas las exportaciones de preparados farmacéuticos que contienen efedrina o pseudoefedrina. Al mismo tiempo, la JIFE quisiera recordar a las autoridades de los países exportadores que dejen a las autoridades del país importador un margen de tiempo suficiente, por lo general de entre cinco y diez días hábiles, para que verifique la legitimidad de una remesa.**

39. Desde el 1 de noviembre de 2015, se enviaron mediante el sistema PEN Online casi 30.000 notificaciones previas a la exportación; más de 2.200 remesas, o aproximadamente el 7,5% del total de las remesas sobre las que se habían enviado notificaciones previas a la exportación, han recibido objeciones mediante el sistema PEN Online por parte de las autoridades de los países importadores. Varias de las objeciones se debieron a razones administrativas; los casos de remesas suspendidas y detenidas se incluyen en las secciones pertinentes del capítulo III.

40. El análisis de los datos sobre el comercio lícito facilitados por los países importadores en el formulario D y de los datos de PEN Online parece indicar que se siguen exportando sustancias del Cuadro I de la Convención de 1988 sin que se hagan notificaciones previas a la exportación a través del sistema PEN Online. Por cuarto año consecutivo, es lo que ha sucedido con las exportaciones de anhídrido acético procedentes de la Arabia Saudita y destinadas a la República de

Corea. Además, Indonesia comunicó en el formulario D que había exportado casi 50.000 litros de safrol a China, pero nunca se envió ninguna notificación previa a la exportación mediante el sistema PEN Online. **La JIFE insta al Gobierno de Indonesia a que inscriba en el sistema PEN Online a todas las autoridades que sean competentes para proceder con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención de 1988, o a que establezca un mecanismo de trabajo para asegurarse de que también se puedan enviar las notificaciones previas a la exportación de todas las sustancias industriales pertinentes sometidas a fiscalización internacional.**

41. En el último informe de la Junta sobre precursores se hizo referencia a información facilitada por las autoridades del Pakistán en el formulario D correspondiente a 2014 en relación con importaciones de ácido fenilacético de China y la India. Posteriormente, las autoridades del Pakistán aclararon que no hubo importaciones de ácido fenilacético durante 2014.

H. Actividades y logros en el marco de la fiscalización internacional de precursores

1. Proyecto Prisma y Proyecto Cohesión

42. Las dos iniciativas internacionales encabezadas por la JIFE, el Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión, siguen sirviendo de plataformas de cooperación internacional en asuntos relacionados con sustancias químicas utilizadas en la fabricación ilícita, respectivamente, de estimulantes de tipo anfetamínico, y de heroína y cocaína. Al 1 de noviembre de 2016, 134 y 92 países, respectivamente, habían designado coordinadores de las actividades del Proyecto Prisma y del Proyecto Cohesión. También participan en los dos proyectos diversos órganos y organismos internacionales y regionales, como la Comisión Europea, la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Organización Mundial de Aduanas. Ambos proyectos se encuentran bajo la dirección del Grupo de Tareas sobre Precursores de la JIFE, que se reunió en dos ocasiones en 2016, entre otras cosas, para coordinar un estudio mundial a fin de detectar las fuentes y el *modus operandi* para la obtención de fentanilo, análogos del fentanilo, otras nuevas sustancias psicoactivas del tipo de los opioides, y los precursores conexos, así como una operación internacional centrada en el comercio internacional y el contrabando de precursores de la anfetamina y la metanfetamina, incluidas

sustancias químicas utilizadas en la fabricación ilícita de las drogas que se supone están presentes en los comprimidos de “captagon” que son objeto de tráfico actualmente⁷. Los resultados del estudio y de la operación, conocida como Operación Eslabones Perdidos, serán evaluados por el Grupo de Tareas en una reunión que se celebrará próximamente y se darán a conocer a los Gobiernos participantes. **La JIFE agradece a los Gobiernos que participaron intensamente en las actividades y los alienta a que sigan facilitando información sobre las sustancias que podrían utilizarse en la fabricación ilícita de fentanilos y las drogas presentes en los comprimidos de “captagon” que actualmente son objeto de tráfico, así como sobre el *modus operandi* de los traficantes, con el fin de realizar un análisis completo de esa cuestión y elaborar medidas adecuadas para hacerle frente.**

43. El sistema PICS permite mantener una comunicación constante en tiempo real entre los participantes en los dos proyectos (véase más adelante). En cuanto a los participantes en el Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión, también se les informa, mediante alertas especiales, sobre las principales tendencias en el tráfico de precursores, el modo en que se producen las desviaciones e intentos de desviación y los nuevos precursores. Desde el último informe sobre precursores, se han emitido ocho alertas mediante las que se informó a los coordinadores del Proyecto Prisma y del Proyecto Cohesión acerca de intentos de desviación de alcaloides del cornezuelo del centeno relacionados con empresas de Suriname; de varias sustancias químicas no fiscalizadas, incluido un precursor de la mefedrona y de un producto químico sustitutivo del APAAN; el *modus operandi* para el contrabando en cubos de precursores de drogas sintéticas no incluidos en los Cuadros y para el contrabando de anhídrido acético disimulado como ácido acético glacial; y de lagunas de información respecto de las fuentes de los precursores utilizados en la fabricación ilícita de metanfetamina en el Triángulo de Oro. Además, una de las alertas se refería también a los resultados de la Operación MMA, una operación de alcance mundial centrada en la metilamina (monometilamina), una sustancia química no sometida a fiscalización internacional que es necesaria para la fabricación ilícita de una serie de drogas (como la metanfetamina y la 3,4-metilendioximetanfetamina (MDMA)), el precursor efedrina y varias sustancias psicoactivas nuevas (especialmente las catinonas sintéticas).

⁷ El término “captagon” se utiliza para referirse al producto que actualmente se puede obtener en los mercados ilícitos de países del Oriente Medio. La composición del producto no tiene nada en común con la del Captagon propiamente dicho, un producto farmacéutico que se comercializó a principios de la década de 1960 y que contenía fenetilina.

44. En los últimos años, el Grupo de Tareas sobre Precursores ha promovido reiteradamente la cooperación operacional a nivel internacional en relación con las sustancias químicas utilizadas en el procesamiento ilícito de cocaína y heroína. Sin embargo, incluso en las regiones más afectadas ha sido escaso el interés por llevar adelante una iniciativa a nivel mundial específicamente orientada a proporcionar información valiosa sobre las fuentes de esas sustancias químicas necesarias y sus sustancias sustitutivas. **La JIFE alienta a todos los Gobiernos a que utilicen los mecanismos de cooperación mundial existentes en el marco del Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión para recopilar e intercambiar información sobre las nuevas tendencias en el tráfico de precursores, los *modi operandi* y las organizaciones delictivas implicadas, y su funcionamiento, y a que utilicen ese conocimiento para desarrollar perfiles de riesgo específicos y llevar a cabo operaciones conjuntas con miras a prevenir desviaciones futuras. La JIFE también reitera su recomendación a todos los Gobiernos de que los datos de contacto de sus coordinadores del Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión siempre estén actualizados y de que los coordinadores participen activamente en las operaciones pertinentes del Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión y hagan un seguimiento de las medidas que adopten.**

2. Sistema de Comunicación de Incidentes relacionados con Precursores

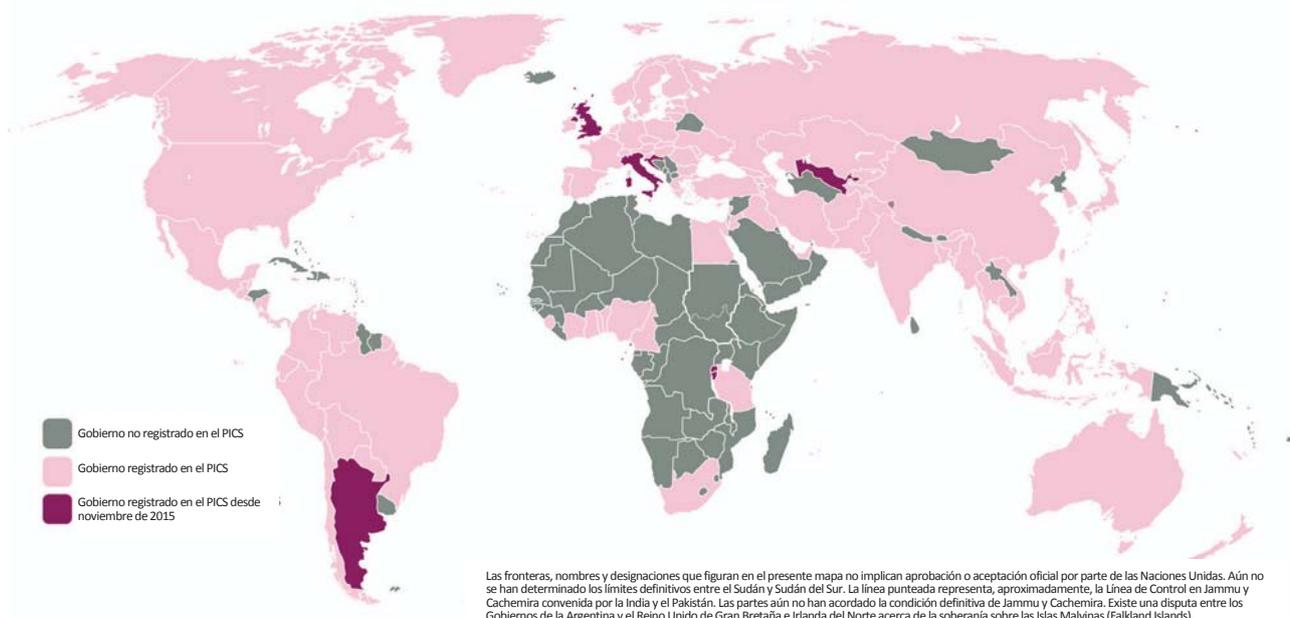
45. Desde su puesta en marcha en marzo de 2012, el sistema PICS ha pasado a ser un componente importante del conjunto de instrumentos de cooperación operacional que se han adoptado a nivel mundial en asuntos relacionados con los precursores. La plataforma de comunicación permite a las autoridades gubernamentales intercambiar información en tiempo real sobre incidentes relacionados con precursores, como incautaciones, remesas detenidas en tránsito y laboratorios ilícitos, vinculados con sustancias incluidas o no en los Cuadros. La pronta comunicación de esa información permite advertir a los usuarios sobre las nuevas tendencias en materia de sustancias químicas y, concretamente, alertar a las autoridades de los países relacionados con un incidente, sean países de origen, de tránsito o de destino, o a las autoridades de los países cuando uno de los implicados sea su nacional, y permite que los usuarios entablen contacto entre sí para obtener mayores detalles y poner en marcha investigaciones conjuntas⁸.

⁸ Para obtener mayores detalles sobre el sistema PICS y las medidas mínimas para intercambiar información sobre incidentes relacionados con precursores a través del sistema, véase el recuadro 3 del informe de la JIFE sobre precursores correspondiente a 2015 (E/INCB/2015/4).

46. El sistema PICS, que se encuentra disponible en los idiomas español, francés, inglés y ruso, se puede utilizar gratuitamente. Desde la publicación del último informe sobre precursores, 59 nuevos usuarios de 41 organismos de 26 países se han inscrito en el registro para utilizar el sistema PICS (véase el mapa 2)⁹, con lo que el número de usuarios asciende a casi 450; el de organismos, a 214; y el de países, a 100. Si se incluyen los 212 incidentes que se han comunicado desde el 1 de noviembre de 2015, en total se han comunicado por conducto del sistema PICS casi 1.700 incidentes, relacionados con más de 90 países y territorios distintos; el 30% de esos incidentes estuvieron relacionados con sustancias químicas no sometidas a fiscalización internacional, como las sustancias de la lista de vigilancia internacional especial limitada. En la actualidad, es cada vez mayor la proporción de incidentes en relación con los cuales se cuenta con información que puede

dar lugar a la adopción de medidas, por ejemplo, información sobre la ruta (origen, tránsito y destino), empresas, documentación pertinente y nombres utilizados para disimular la identidad de las sustancias químicas, que constituyen un sólido punto de partida para las investigaciones en los países afectados. **La JIFE encomia a todos los usuarios del sistema PICS que comparten información sobre incidentes relacionados con precursores y que al hacerlo proporcionan suficientes detalles operacionales para que los usuarios de otros países implicados en un incidente puedan emprender las necesarias investigaciones de seguimiento, con miras no solo a llevar ante la justicia a los responsables del incidente de que se trate, sino también a impedir que en el futuro los traficantes obtengan acceso a las sustancias químicas utilizando un *modus operandi* similar.**

Mapa 2. Gobiernos que están registrados en el Sistema de Comunicación de Incidentes relacionados con Precursores y que utilizan el sistema (al 1 de noviembre de 2016)



III. Alcance del comercio lícito y tendencias más recientes del tráfico de precursores

47. En el análisis que figura a continuación se presenta una reseña de las principales tendencias y novedades, tanto en el comercio lícito de precursores como en el tráfico de esas sustancias. El análisis se basa en datos proporcionados por los Gobiernos en el formulario D correspondiente a 2015. También se han utilizado como fuentes de información el

sistema PEN Online, el Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión, el sistema PICS y las notificaciones directas de los Gobiernos, incluidos los informes nacionales. La información proporcionada sirvió para determinar cuál había sido la evolución de los acontecimientos durante el período comprendido entre el 1 de noviembre de 2015 y el 1 de noviembre de 2016. **La JIFE desea agradecer a todos los Gobiernos la información que ha recibido, en particular a los Gobiernos que facilitaron información sobre casos concretos de desviación, tráfico y actividades relacionadas con la fabricación ilícita de drogas.**