

encargadas de hacer cumplir la ley un marco jurídico que les permita entablar acciones penales cuando sea necesario. En la Convención de 1988 se ofrecen orientaciones para elaborar, a tal efecto, legislación nacional sobre las sustancias de los Cuadros I y II y, en combinación con el artículo 13, sobre las sustancias químicas no incluidas en los Cuadros¹².

35. Con respecto a las sustancias de los Cuadros I y II, la Junta ha recomendado anteriormente que se preste más atención al componente policial de la fiscalización de precursores. La investigación de las incautaciones, las remesas detenidas y los intentos de desviación debería considerarse el punto de partida, y no el fin, para encontrar las fuentes de desviación y las organizaciones delictivas responsables de esas actividades, y para impedir desviaciones futuras basadas en el mismo *modus operandi* u otro similar. El sistema PICS sirve de base para el intercambio de información operacional pertinente y para la preparación de acusaciones en causas judiciales. El sistema PICS es también una respuesta a los repetidos llamamientos formulados por la Junta y en la Declaración Política y el Plan de Acción de 2009 al intercambio temprano de información sobre sustancias de reciente aparición y otras sustancias no incluidas en los Cuadros. **Se alienta a los gobiernos a que hagan pleno uso de este sistema electrónico seguro para facilitar la comunicación de los incidentes relacionados con precursores y la cooperación operacional al respecto.**

III. Medidas adoptadas por los gobiernos y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes

36. 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 2013.

A. Alcance de la fiscalización

37. El *alfa*-fenilacetoacetonitrilo (APAAN) es un precursor inmediato de la 1-fenil-2-propanona (P-2-P), sustancia

incluida en el Cuadro I de la Convención de 1988 que se utiliza en la fabricación ilícita de anfetamina y metanfetamina. Preocupada por las importantes detecciones e incautaciones de APAAN, la Junta inició en marzo de 2013 los trámites para someter a fiscalización esa sustancia y presentó a la Comisión de Estupefacientes una recomendación a tal efecto.

38. En su 57º período de sesiones, celebrado en marzo de 2014, la Comisión de Estupefacientes decidió unánimemente seguir la recomendación de la Junta e incluir el APAAN y sus isómeros ópticos en el Cuadro I de la Convención de 1988 (decisión 57/1 de la Comisión). La decisión entró en vigor plenamente el 9 de octubre de 2014.

39. En previsión de la clasificación del APAAN, la JIFE cooperó con la Organización Mundial de Aduanas para iniciar la creación, en su sistema armonizado, de un nuevo código de identificación único para el APAAN. De no haber objeciones en el período de seis meses posterior a la aprobación en junio de 2014 del nuevo código 2926.40 por el Consejo de la Organización Mundial de Aduanas, el código entrará en vigor el 1 de enero de 2017 como parte de la próxima edición de la nomenclatura del sistema armonizado (“HS Nomenclature 2017 Edition”).

B. Adhesión a la Convención de 1988

40. Al 1 de noviembre de 2014, 189 Estados habían ratificado o aprobado la Convención de 1988, o se habían adherido a ella, y la Unión Europea la había confirmado oficialmente (alcance de competencia: artículo 12). Tras la publicación del informe de la Junta sobre precursores correspondiente a 2013, Timor-Leste pasó a ser Estado parte en la Convención de 1988, con efecto a partir del 1 de septiembre de 2014. De los nueve Estados que todavía no son partes en la Convención de 1988¹³, cinco se encuentran en Oceanía, y tres en África (véase el anexo I). **La Junta exhorta a esos nueve Estados a que apliquen las disposiciones del artículo 12 y pasen a ser partes en la Convención lo antes posible.**

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

41. Al 1 de noviembre de 2014, un total de 136 Estados y territorios habían presentado, conforme a lo establecido en los tratados, la información anual sobre sustancias utilizadas frecuentemente en la fabricación ilícita de

¹² Artículo 3, párrafo 1 a) iv), de la Convención; véanse también los párrafos 13.1 y 13.4 de los *Comentarios a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.98.XI.5). La Comisión de Estupefacientes, en su resolución 56/13, también recordó las disposiciones del artículo 13 de la Convención de 1988, que podrían servir de base para las respuestas nacionales ante la fabricación ilícita de drogas con sustancias no incluidas en los Cuadros.

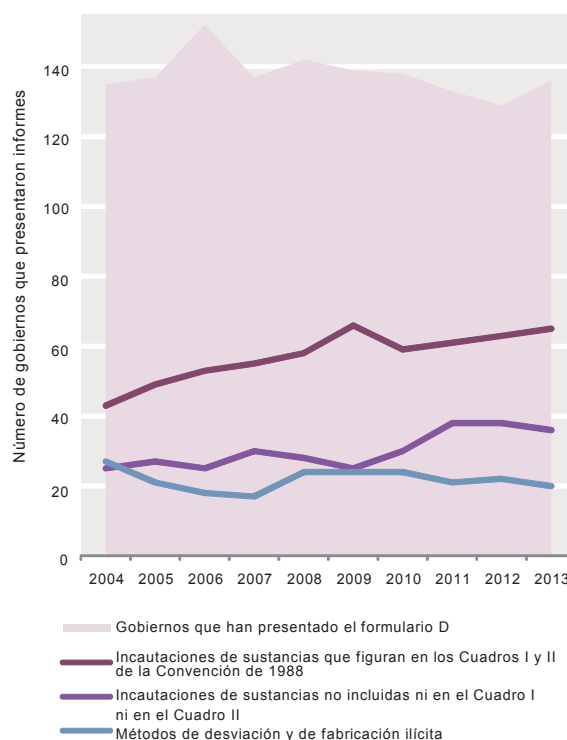
¹³ Estado de Palestina, Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, Kiribati, Palau, Papua Nueva Guinea, Somalia, Sudán del Sur y Tuvalu.

estupefacientes y sustancias sicotrópicas (formulario D) correspondiente a 2013 (véase el anexo VII).

42. Barbados, Malí, Micronesia (Estados Federados de) y Nepal presentaron el formulario D por primera vez en cinco años; Palau presentó el formulario D por primera vez. Preocupa a la Junta que solo 51 gobiernos hayan presentado sus formularios antes del 30 de junio, y que la mayoría de los gobiernos sigan sin cumplir el plazo de presentación de informes, no presenten ningún informe, remitan formularios en blanco o proporcionen únicamente información parcial. Esto sigue afectando al análisis que realiza la Junta de las tendencias regionales y mundiales de los precursores. En el cuadro 1 figura una lista de los gobiernos que no presentaron a la Junta sus informes correspondientes a 2013. En el ciclo de presentación de informes correspondiente a 2014, la Junta ha puesto a disposición de los Estados Miembros una versión revisada del formulario D que incluye instrucciones y ejemplos detallados¹⁴, a fin de ayudarles a cumplir sus obligaciones de presentación de informes. **La Junta insta a todos los Estados partes a que cumplan sus obligaciones de presentación de informes con arreglo a la Convención de 1988 y les recuerda que siempre utilicen la versión más reciente del formulario D y lo presenten a su debido tiempo.**

43. En el formulario D correspondiente a 2013, 65 gobiernos informaron de que se habían incautado de sustancias de los Cuadros I o II de la Convención de 1988. (En el anexo VIII figuran los pormenores de las incautaciones comunicadas de esas sustancias.) Treinta y seis gobiernos también informaron de la incautación de sustancias no incluidas ni en el Cuadro I ni en el Cuadro II. Sin embargo, la mayoría de esos gobiernos no proporcionaron información detallada sobre los métodos de desviación y fabricación ilícita ni sobre las remesas detenidas (véase el gráfico II). Además, en varios casos nunca se facilitó en el formulario D información sobre incautaciones importantes de precursores comunicadas por algunos gobiernos en sus informes nacionales o en ponencias oficiales presentadas en conferencias. **La Junta desea recordar a los gobiernos su obligación de facilitar en el formulario D información completa y detallada sobre las incautaciones de precursores, incluidas sustancias químicas no clasificadas en los Cuadros, y sobre los métodos de desviación y de fabricación ilícita.**

Gráfico II. Resumen de las repuestas de los Gobiernos al formulario D, 2004-2013



D. Legislación y medidas de fiscalización

44. 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 adopten y apliquen medidas nacionales de fiscalización para vigilar eficazmente el movimiento de precursores. Además, se pide también a los gobiernos que refuercen las medidas de fiscalización de precursores en vigor en caso de que se detecten deficiencias.

45. En agosto de 2013, el Gobierno de la República Checa aprobó una nueva ley de precursores que introdujo, entre otras cosas, medidas concretas en relación con el fósforo rojo, la *gamma*-butirolactona y el 1,4-butanodiol. Esas medidas entraron en vigor el 1 de julio de 2014.

¹⁴ La versión más reciente del formulario D puede obtenerse en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas en el sitio web de la Junta (www.incb.org).

Cuadro 1. Gobiernos que no han presentado informes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 12, de la Convención de 1988, 2013

Angola ^a	Gabón ^b	Níger ^a
Antigua y Barbuda ^a	Granada ^a	Niue
Bahamas ^a	Guinea ^a	Noruega
Bahrein	Guinea-Bissau	Omán
Benin	Guyana	República Centroafricana
Bhután	Iraq	Rwanda ^a
Botswana ^a	Islas Cook	Saint Kitts y Nevis ^a
Burkina Faso	Islas Marshall	Samoa
Burundi ^b	Kenya	San Marino ^b
Cabo Verde ^a	Lesotho ^a	Santo Tomé y Príncipe
Camboya	Liberia ^a	Seychelles
Camerún	Libia ^a	Sierra Leona ^a
Comoras ^a	Malawi	Sudán ^a
Congo ^a	Mauricio	Suriname ^a
Cuba	Mauritania	Swazilandia ^a
Djibouti ^a	Mónaco ^a	Togo
Dominica ^a	Mongolia	Tonga ^a
Eritrea	Mozambique	Vanuatu
ex República Yugoslava de Macedonia	Namibia	Yemen
Fiji	Nauru	Zambia ^a

Nota: véase también el anexo VII.

^a Gobierno que no presentó el formulario D ningún año durante el período 2009-2013.

^b Gobierno que nunca ha presentado el formulario D.

46. En septiembre de 2013, Filipinas clasificó la *N*-metilefedrina como droga peligrosa y la sometió a todas las medidas de regulación y fiscalización previstas en su legislación de fiscalización de drogas. La decisión se adoptó tras la detección de *N*-metilefedrina en un laboratorio clandestino de la zona metropolitana de la Gran Manila en mayo de 2012, donde se descubrió que esa sustancia se estaba utilizando en la fabricación ilícita de metanfetamina.

47. En noviembre de 2013, Belice modificó la segunda lista de su ley de uso indebido de drogas para incluir 22 precursores sometidos a fiscalización internacional.

48. En diciembre de 2013, el Gobierno del Afganistán comunicó a la Junta su decisión de aplicar las recomendaciones de la Junta y endurecer la normativa sobre precursores, en particular mediante la transferencia del ácido fenilacético de la categoría 2 a la categoría 1 y la inclusión del ácido acético, el carbonato de calcio, el cloruro de acetilo y el cloruro de amonio en la lista nacional de sustancias fiscalizadas.

49. También en diciembre de 2013, la Unión Europea fortaleció su legislación sobre precursores y subsanó varias deficiencias que habían sido motivo de preocupación para la Junta¹⁵. Desde el 30 de diciembre de 2013,

los Estados miembros de la Unión Europea están obligados a:

a) Registrar a los usuarios finales de anhídrido acético ante las autoridades nacionales competentes (con un período de transición de 18 meses) y aplicar otras medidas para fortalecer el control del comercio de esa sustancia;

b) Enviar, con anterioridad a la exportación de preparados farmacéuticos que contengan efedrina o pseudoefedrina, una autorización de exportación y una notificación previa a la exportación a las autoridades competentes del país de destino;

c) Prohibir la entrada de remesas de sustancias no fiscalizadas en el territorio aduanero de la Unión, o su salida de él, cuando existan pruebas suficientes de que esas sustancias están destinadas a la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias sicotrópicas.

50. Además, en virtud de la modificación de los reglamentos, el APAAN pasó a ser una sustancia catalogada de la categoría 1 en la Unión Europea, con efecto a partir del 30 de diciembre de 2013.

51. La Junta observa con aprecio la perseverancia de las autoridades de China en sus esfuerzos por prevenir eficazmente la desviación y el tráfico de sustancias químicas, incluidas sustancias no incluidas en los

¹⁵ Reglamento (UE) núm. 1258/2013 y Reglamento (UE) núm. 1259/2013.

Cuadros, destinadas a la fabricación ilícita de drogas.

Por ejemplo, en 2013 China puso en marcha la segunda fase de un sistema electrónico nacional de información sobre la fiscalización de precursores destinado a facilitar la solicitud, administración y verificación de licencias para operadores de precursores y operaciones relacionadas con los precursores¹⁶. El 14 de mayo de 2014, el Gobierno de China clasificó el APAAN y la 2-bromopropiofenona —producto intermedio utilizado en la fabricación sintética de efedrina y pseudoefedrina a partir de la propiofenona— como precursores de primera clase que, por consiguiente, requieren permisos de importación y exportación.

52. En marzo de 2014, el Senado de Liberia aprobó la ley de drogas y sustancias fiscalizadas, que, entre otras cosas, tipifica la importación, la exportación, la fabricación, la distribución, la posesión y el uso de precursores y sustancias químicas esenciales, salvo cuando lo permita o autorice la ley. Las medidas también se hacen extensivas a la fabricación, el transporte o la distribución sin licencia de equipos que pudieran utilizarse en la fabricación ilícita de drogas.

53. El 5 de septiembre de 2014, el Gobierno de Tailandia incluyó el APAAN y sus isómeros ópticos como sustancias sometidas a fiscalización en la lista 4 de la ley de estupefacientes.

54. El Gobierno de Francia ha establecido un nuevo mecanismo interno, vigente desde el 15 de septiembre de 2014, que permite a la autoridad competente designada conforme al artículo 12 enviar notificaciones previas a la exportación de P-2-P, pese al hecho de que la sustancia está clasificada como estupefaciente y, por consiguiente, se encuentra dentro del ámbito de competencia de otra autoridad. **La Junta encomia al Gobierno de Francia por esta modificación, que ayudará a asegurar la continuidad de la cadena de vigilancia del comercio internacional de P-2-P.**

55. Cada año, la Junta pone a disposición de las autoridades nacionales competentes información actualizada sobre las medidas de fiscalización que aplican los gobiernos a las sustancias utilizadas en la fabricación de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Gracias a ello, las autoridades de los países exportadores e importadores disponen de información pertinente sobre los sistemas de autorizaciones que aplican sus asociados comerciales a las importaciones y exportaciones de sustancias de los Cuadros I o II de la Convención de 1988, así como de las sustancias sometidas a fiscalización nacional, cuando proceda y se haya facilitado esa información a la Junta.

La información puede consultarse en la página web segura de la Junta¹⁷.

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

56. El Consejo Económico y Social, en su resolución 1995/20, pidió a los gobiernos que suministraran, con carácter voluntario y confidencial, datos sobre su comercio lícito y sobre los usos y necesidades legítimos de las sustancias incluidas en los Cuadros I y II de la Convención de 1988. Gracias a esos datos, la Junta puede ayudar a los gobiernos a prevenir la desviación de sustancias mediante la detección de prácticas comerciales inusuales y de actividades presuntamente ilícitas.

57. Al 1 de noviembre de 2014, 125 Estados y territorios habían facilitado información sobre el comercio lícito y 123 habían presentado datos sobre las necesidades y los usos legítimos de una o más de esas sustancias (véase el anexo IX), mientras que el año anterior habían presentado esa información 112 y 108 Estados y territorios, respectivamente. **La Junta encomia a los gobiernos que facilitan información completa y confidencial sobre el comercio de las sustancias incluidas en los Cuadros I y II de la Convención de 1988 e insta a todos los demás gobiernos a que suministren esos datos de conformidad con la resolución 1995/20 del Consejo Económico y Social.**

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

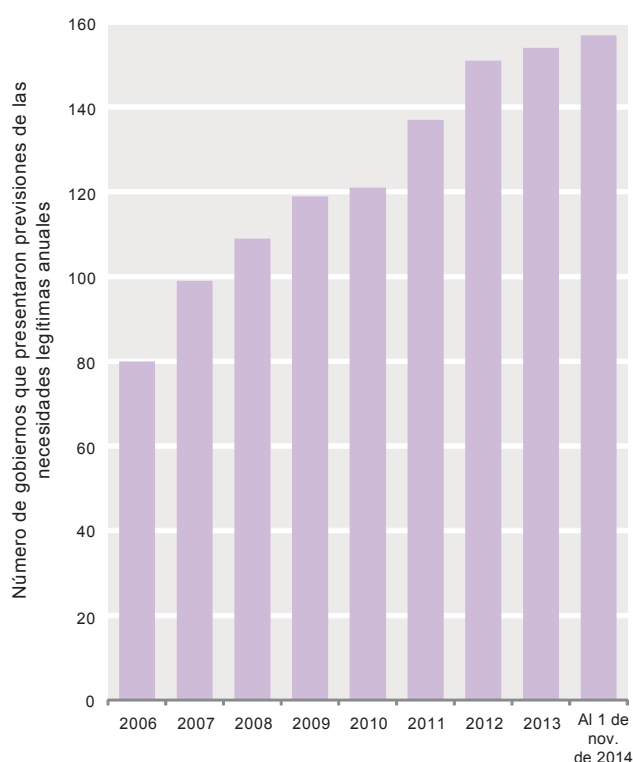
58. Para que las autoridades competentes de los países exportadores dispongan de una indicación de las necesidades legítimas de los países importadores y prevenir así los intentos de desviación, la Comisión de Estupefacientes, en su resolución 49/3, pidió a los Estados Miembros que proporcionaran a la Junta las previsiones anuales de sus necesidades legítimas de importación de cuatro sustancias frecuentemente utilizadas para la fabricación de estimulantes de tipo anfetamínico, a saber, 3,4-metilendioxfenil-2-propanona (3,4-MDP-2-P), pseudoefedrina, efedrina y P-2-P, y, en la medida de lo posible, las necesidades previstas de importación de preparados de esas sustancias.

¹⁶ *Annual Report on Drug Control in China*, Oficina de la Comisión Nacional de Fiscalización de Estupefacientes de China, 2014.

¹⁷ www.incb.org/incb/en/precursors/information-package.html.

59. Al 1 de noviembre de 2014, 157 gobiernos habían facilitado previsiones de al menos una de las sustancias mencionadas, lo que representa un aumento de casi el 100% desde que la Junta publicó por primera vez esos datos en 2006 (véase el gráfico III). La Arabia Saudita, Nepal y Turkmenistán suministraron dicha información por primera vez. Las previsiones más recientes presentadas por los Estados y territorios figuran en el anexo II, que se actualiza periódicamente en el sitio web de la Junta.

Gráfico III. Número de gobiernos que presentaron previsiones de las necesidades legítimas, 2006-2014



60. Desde que se publicó el último informe de la Junta sobre los precursores, más de 80 gobiernos han vuelto a confirmar las necesidades legítimas anuales comunicadas o han actualizado las previsiones de al menos una de las sustancias para que reflejen las condiciones cambiantes del mercado, conforme a lo recomendado por la Junta. De esos gobiernos, varios han revisado sus necesidades sustancialmente a la baja. Por ejemplo, los siguientes países redujeron sus previsiones de efedrinas en conjunto en un 50% o más: Afganistán, Austria, Bolivia (Estado Plurinacional de), Francia, Hong Kong (China), Nigeria, Pakistán, República Unida de Tanzania, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). La Junta, si bien encomia a esos gobiernos por sus esfuerzos, observa con

preocupación que un número considerable de gobiernos no han actualizado sus necesidades legítimas anuales en los últimos cinco años¹⁸.

61. Sigue siendo motivo de preocupación para la Junta el nivel relativamente elevado o el aumento considerable de las necesidades legítimas anuales de diversas sustancias en varios países. Desde el último informe de la Junta, esto se aplica a las previsiones presentadas por primera vez por las autoridades de Zimbabwe de 1.000 litros de P-2-P y 1.000 kilogramos (kg) de 3,4-MDP-2-P, sustancias que comercializa y utiliza un número relativamente reducido de países. La Junta también sigue preocupada por las previsiones relativamente elevadas de las necesidades de importación de efedrina y pseudoefedrina de algunos países de Asia occidental y ha solicitado a los gobiernos en cuestión que actualicen, con carácter urgente, sus previsiones y las comuniquen a la Junta sin demora. Al mismo tiempo, la Junta observa que, en un año determinado, varios gobiernos importaron en realidad una cantidad considerablemente inferior a lo que habían previsto que serían sus necesidades legítimas anuales de importación. Para que las previsiones de las necesidades legítimas anuales sean de mayor utilidad como instrumento práctico para prevenir la desviación, **la Junta pide a todos los gobiernos que examinen con regularidad sus necesidades de importación publicadas, las modifiquen de ser necesario en función de los datos más recientes del mercado e informen a la Junta de los cambios pertinentes.**

G. Control sobre el comercio internacional

1. Notificaciones previas a la exportación

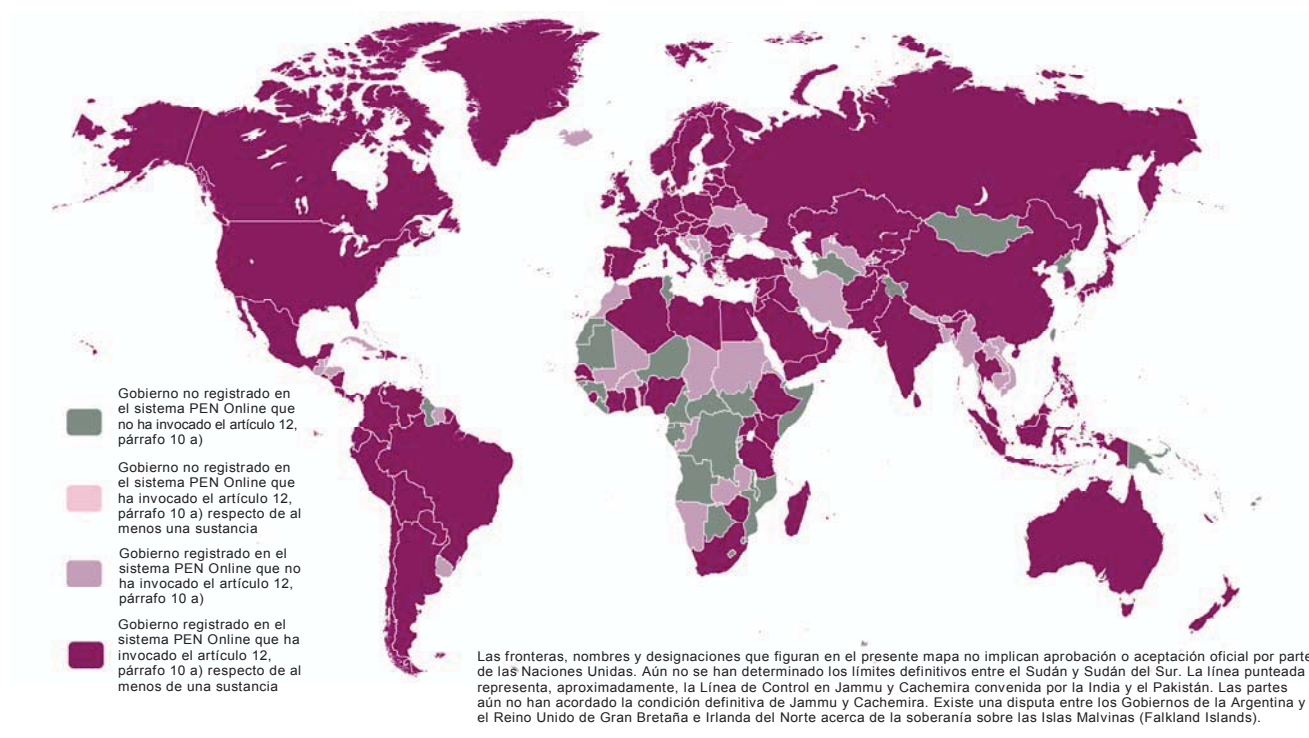
62. Las disposiciones del artículo 12, párrafo 10 a), de la Convención de 1988 constituyen un instrumento fundamental para prevenir la desviación de precursores del comercio internacional. Al invocar el artículo 12, párrafo 10 a), los gobiernos de los países importadores pueden obligar a los países exportadores a que los informen de las exportaciones de precursores previstas antes de que se efectúe el envío. Al 1 de noviembre de 2014, 107 Estados y territorios habían solicitado oficialmente que se les enviaran notificaciones previas a la exportación (véanse el mapa 1 y el anexo X). Desde que la Junta publicara su informe sobre precursores correspondiente a 2013, otros seis gobiernos han invocado el citado artículo de

¹⁸ Azerbaiyán, Barbados, Belice, Botswana, Camboya, Federación de Rusia, Guinea, Guinea Bissau, Islandia, Islas Salomón, Macao (China), Madagascar, Malawi, Mónaco, Mozambique, Nicaragua, Papua Nueva Guinea, Portugal, República Árabe Siria y Tayikistán.

la Convención de 1988: Nicaragua y el Yemen invocaron el artículo 12, párrafo 10 a), con respecto a todas las sustancias de los Cuadros I y II de la Convención de 1988; Micronesia (Estados Federados de), Nueva Zelandia y Uganda también invocaron el artículo con respecto a todas las sustancias del Cuadro I y el Cuadro II, así como de los preparados farmacéuticos que contienen efedrina y pseudoefedrina y los aceites ricos en safrol, y Noruega invocó el artículo con respecto a todas las sustancias del Cuadro I y del ácido antranílico, el éter etílico y la piperidina. Si bien ha aumentado considerablemente el número de gobiernos que han

invocado su derecho a ser notificados de las exportaciones previstas de precursores a sus respectivos países, regiones enteras del mundo siguen siendo vulnerables. **La Junta alienta a los gobiernos que aun no lo hayan hecho a que invoquen las disposiciones del artículo 12, párrafo 10 a), de la Convención de 1988 sin más demora y recuerda a los gobiernos de todos los países que exportan sustancias químicas incluidas en los Cuadros que tienen la obligación de presentar notificaciones previas a la exportación a los gobiernos de los países y territorios importadores que las hayan solicitado oficialmente.**

Mapa 1. Gobiernos registrados 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 (AI 1 de noviembre de 2014)



2. PEN Online

63. El sistema electrónico automatizado de intercambio de notificaciones previas a la exportación, PEN Online, es un mecanismo que permite a las autoridades nacionales competentes de los países exportadores e importadores intercambiar en tiempo real información relativa a los envíos que se haya previsto realizar en el comercio internacional de precursores. PEN Online, cuyo acceso es gratuito para las autoridades competentes encargadas de enviar y recibir notificaciones previas a la exportación que

se hayan registrado previamente en el sistema, entró en funcionamiento en marzo de 2006 y fue revisado y actualizado en 2014 (véase el recuadro). Gracias a la información disponible en PEN Online, las autoridades competentes de los países importadores están al corriente de las exportaciones de precursores que se haya previsto efectuar a sus territorios, lo que les permite verificar la legitimidad de esas operaciones. Asimismo, el sistema ayuda a las autoridades nacionales competentes y a la Junta a detectar remesas sospechosas y a suspenderlas o detenerlas de manera eficiente y rápida.

PEN Online, versión 2

El sistema PEN Online ha demostrado ser un elemento esencial del régimen mundial establecido para vigilar el comercio internacional de las sustancias químicas incluidas en los Cuadros, detectar operaciones sospechosas y evitar la desviación de esas sustancias. Tras más de ocho años funcionando con éxito, el sistema PEN Online ha sido objeto de una actualización general que lo ha convertido en una moderna plataforma tecnológica.

Entre las características principales del nuevo sistema cabe mencionar:

- Accesibilidad desde todos los navegadores comunes
- Mecanismo mejorado de respuesta a las notificaciones previas a la exportación y de comunicación permanente y de seguimiento entre las autoridades competentes
- Plena autoridad de los usuarios sobre la gestión de datos de empresas
- Enlaces directos a diversas herramientas que facilitan la labor de los usuarios de PEN Online

64. Por término medio, se comunican a través del sistema PEN Online más de 2.100 notificaciones previas a la exportación al mes. Actualmente un total de 150 países y territorios están registrados como usuarios del sistema PEN Online (véase el mapa 1), incluidos cinco nuevos países¹⁹ registrados en PEN Online desde el 1 de noviembre de 2013. Cuarenta y ocho países no se han registrado aún en el sistema²⁰ y, por lo tanto, siguen siendo vulnerables a la desviación de precursores. Además, si bien 109 países importadores utilizaron PEN Online en 2013 para comunicarse con las autoridades de países exportadores, aproximadamente el 40% de los países importadores siguen sin examinar sistemáticamente las notificaciones previas a la exportación que reciben,

porcentaje que varía de año en año y de una región a otra (véase el gráfico IV). **La Junta insta a los Estados que todavía no lo hayan hecho a que se registren en el sistema PEN Online. La Junta insta también a todos los usuarios de PEN Online a que, como mínimo, examinen cuanto antes las notificaciones previas a la exportación que reciban a través del sistema y, con ello, acusen recibo de la notificación a la autoridad que la haya enviado.**

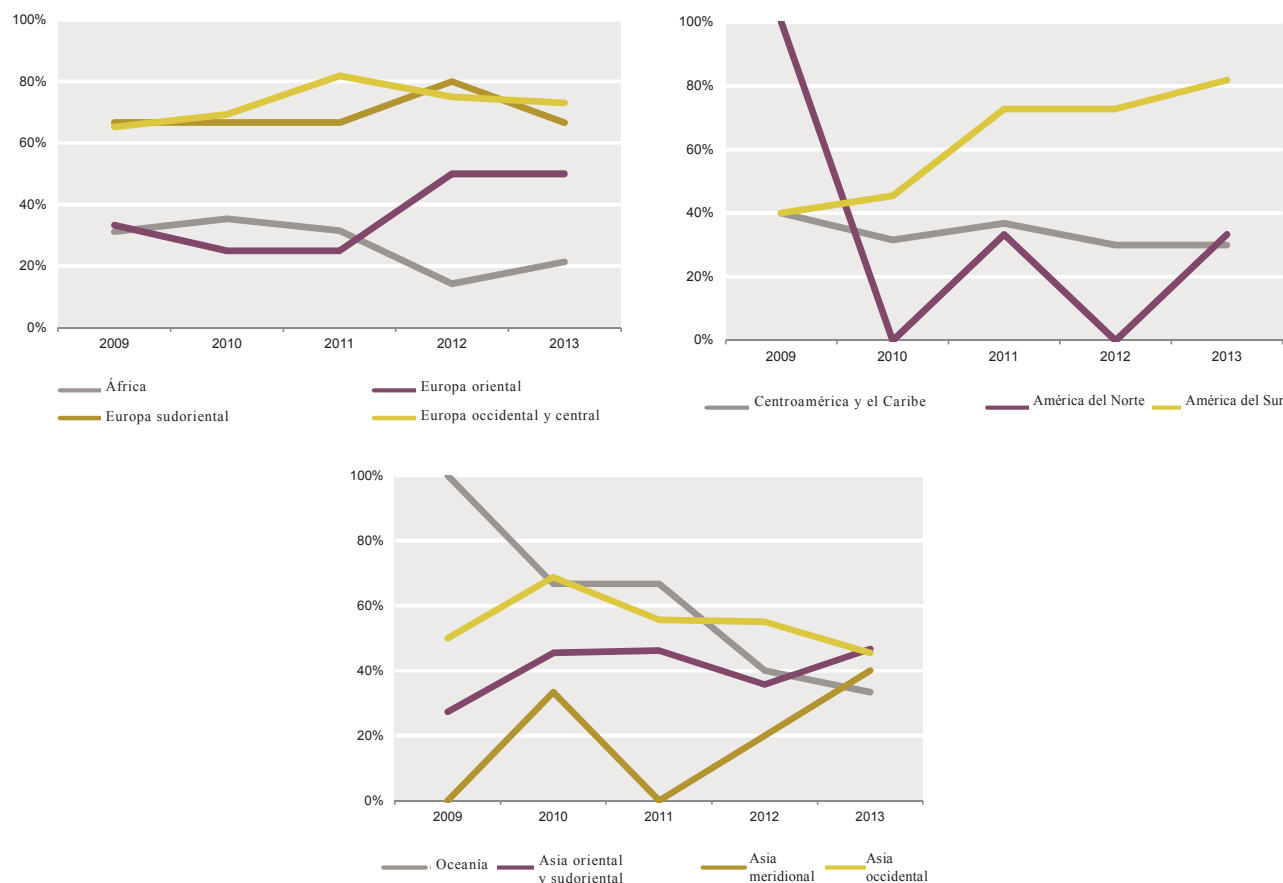
65. La Junta también ha destacado reiteradamente la importancia de utilizar activa y sistemáticamente el sistema PEN Online cada vez que se realice una operación relacionada con precursores, tanto en calidad de remitente como en la de destinatario de notificaciones previas a la exportación, y de cumplir los plazos de respuesta establecidos por las autoridades del país exportador. Si bien los países no están obligados a responder a las notificaciones previas a la exportación, **la Junta sigue recordando a todos los gobiernos de países importadores que utilicen la función de respuesta que ofrece el sistema PEN Online para responder a las autoridades de los países exportadores, especialmente cuando una operación parezca sospechosa, se necesite tiempo adicional para verificar su legitimidad o la autoridad exportadora haya solicitado expresamente una respuesta.**

66. Del análisis de las solicitudes de suspensión o detención de remesas se desprende que, en muchos casos, la razón era de carácter administrativo, es decir, la empresa importadora no estaba registrada para comerciar con la sustancia en cuestión, no existía ninguna autorización válida de importación de la remesa de que se tratara, o no se mencionaban ni el número de permiso ni la autorización de importación en la notificación previa a la exportación, aunque el país importador hubiera presentado de antemano toda la documentación necesaria a la autoridad exportadora. Las solicitudes de suspensión o detención de remesas parecían referirse más a menudo a las sustancias del Cuadro II que a las del Cuadro I y podían estar relacionadas con la confusa división de competencias en materia de concesión de autorizaciones en los países con más de una autoridad encargada de la fiscalización de precursores. En los casos en que la objeción se envía después de haberse cumplido el plazo para recibir respuestas, la Junta colabora con las autoridades del país exportador y del país importador para velar por que se adopten las medidas necesarias para suspender la entrega de la remesa o poner en marcha investigaciones. **La Junta elogia a los gobiernos de los países importadores por utilizar el sistema PEN Online y alienta a los que todavía no lo hayan utilizado a que lo hagan.**

¹⁹ Bahrein, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Rwanda y Uzbekistán.

²⁰ Angola, Antigua y Barbuda, Botswana, Burundi, Camerún, Comoras, Djibouti, Dominica, ex República Yugoslava de Macedonia, Fiji, Gabón, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Kiribati, Kuwait, Lesotho, Liberia, Liechtenstein, 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, Túnez, Turkmenistán, Tuvalu y Vanuatu.

Gráfico IV. Porcentaje de gobiernos registrados en el sistema electrónico de intercambio de notificaciones previas a la exportación que examinaban sistemáticamente^a las notificaciones previas a la exportación que recibían a través del sistema, por regiones, 2009-2013



^a Por “examen sistemático” se entiende el examen del 90% o más de las notificaciones previas a la exportación que se reciben.

67. De los 150 usuarios registrados en PEN Online, alrededor de una tercera parte envió notificaciones previas a la exportación a través del sistema en 2013. Sin embargo, la Junta tiene conocimiento de que algunos de los 94 países restantes que no han enviado notificaciones previas a la exportación siguen exportando sustancias químicas. Por ejemplo, según la información facilitada en el formulario D, los Gobiernos de China y la República de Corea, que exigen la notificación previa a la exportación de remesas de anhídrido acético, comunicaron que habían recibido remesas de anhídrido acético procedentes de la Arabia Saudita en 2013, por segundo año consecutivo; sin embargo, no se habían enviado notificaciones previas a la exportación de esas remesas a través del sistema PEN Online, lo que hizo difícil vigilar la cadena de suministro. **La Junta desea recordar a los gobiernos de los países exportadores que, según el artículo 12 de la Convención de 1988, tienen la obligación de presentar notificaciones de las exportaciones de sustancias**

químicas antes de que esas exportaciones salgan de su territorio. La utilización del sistema PEN Online es la forma más eficiente y eficaz de presentar esas notificaciones.

68. A este respecto, **la Junta también desea recordar a los gobiernos que, al registrarse en PEN Online, no invocan automáticamente el artículo 12, párrafo 10 a), de la Convención de 1988.** Todavía hay 50 gobiernos²¹

²¹ Albania, Andorra, Bahamas, Bahrein, Bangladesh, Belice, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Brunei Darussalam, Burkina Faso, Cabo Verde, Camboya, Chad, Congo, Cuba, Eritrea, Georgia, Granada, Guatemala, Honduras, Irán (República Islámica del), Islandia, Islas Marshall, Islas Salomón, Israel, Liberia, Malí, Marruecos, Mauricio, Micronesia (Estados Federados de), Montenegro, Myanmar, Namibia, Nepal, Nueva Zelandia, República Democrática Popular Lao, Rwanda, Santa Lucía, Senegal, Serbia, Seychelles,

registrados en PEN Online que no han invocado el artículo 12, entre ellos los cinco países registrados recientemente en el sistema PEN Online (véase el mapa 1); por tanto, los países exportadores no tienen obligación alguna de notificar a esos usuarios de PEN Online las remesas de precursores sujetos a fiscalización antes de su expedición.

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

1. Proyecto Prisma y Proyecto Cohesión

69. El Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión, las dos iniciativas internacionales de la Junta centradas en las sustancias químicas que se utilizan en la fabricación ilícita de estimulantes de tipo anfetamínico y de heroína y cocaína, respectivamente, siguieron sirviendo de plataformas de comunicación internacional para vigilar el comercio lícito de las sustancias químicas en cuestión a fin de evitar su desviación, y poner en marcha operaciones específicas de carácter temporal. En concreto, durante el período de que se informa continuó y concluyó la Operación Eagle Eye, cuyo principal objetivo era verificar la legitimidad del comercio interno y el uso final del anhídrido acético a fin de hacer frente a los principales *modus operandi* utilizados por los traficantes de dicha sustancia. Se siguió alertando a los participantes en el Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión de envíos sospechosos, desviaciones e intentos de desviación de precursores y de la aparición de nuevos precursores, mediante alertas especiales y, con carácter periódico, mediante avisos automáticos por correo electrónico a través del sistema PICS.

70. Entre septiembre y octubre de 2014 se celebró en París una reunión del Grupo de Tareas sobre Precursores de la JIFE en el marco del Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión, en la que se examinaron detalladamente los resultados de la Operación Eagle Eye, iniciada en julio de 2013 por un período de cuatro meses (fase 1) y finalizada en mayo de 2014 (fase 2). De un total de 42 países que participaron en la Operación²²,

Sudán, Suriname, Ucrania, Uganda, Uruguay, Uzbekistán, Viet Nam, Yemen y Zambia.

²² Afganistán, Alemania, Australia, Austria, Bahrein, Bangladesh, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, China (Hong Kong, Región Administrativa Especial de China), Dinamarca, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, España, Estados Unidos de América, ex República Yugoslava de Macedonia, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, India, Iraq, Irlanda, Japón, Jordania, Kirguistán, Letonia, Líbano, México, Noruega, Países Bajos, Pakistán, Portugal, República Checa, Rumania, Singapur, Suecia, Suiza, Tailandia, y Turquía.

26 proporcionaron información sobre el movimiento interno de anhídrido acético y los resultados del examen de la legitimidad del comercio interno y el uso final de esa sustancia, así como sobre la buena fe de las empresas participantes (fase 1); 16 países informaron de los resultados obtenidos en la fase 2 en relación con la detección e interceptación del tráfico al Afganistán mediante la aplicación de perfiles de riesgo específicos.

71. En la Operación se descubrió que se habían exportado cantidades considerables de anhídrido acético de la Arabia Saudita y Noruega a distintos países de Europa y Asia sin que se hubiera efectuado la notificación previa obligatoria. Esto es motivo de preocupación para la Junta, ya que las exportaciones de anhídrido acético que no se notifican a través del sistema establecido de notificación previa a la exportación plantean un mayor riesgo de desviación, en particular si están destinadas a países que no cuentan con un sistema de fiscalización basado en permisos de importación individuales. Desde entonces, Noruega ha comenzado a utilizar el sistema PEN Online para notificar las exportaciones a los Estados miembros de la Unión Europea. En la fase 2 de la Operación no fue posible extraer muchas conclusiones debido a la baja tasa de respuesta. En el capítulo IV figuran los detalles pertinentes.

72. En la Operación Eagle Eye se confirmó que las medidas de control que se aplicaban al comercio y la distribución internos de anhídrido acético estaban a la zaga de las que se utilizaban en el comercio internacional, y que su alcance variaba considerablemente de un país a otro. También se puso de manifiesto que, si bien la mayoría de los gobiernos disponían de indicadores de riesgo relativos al anhídrido acético, aprovecharon la ocasión para revisarlos. Algunos gobiernos propusieron la realización de una operación de corta duración centrada en el comercio internacional de anhídrido acético que siguiera las normas establecidas en operaciones anteriores y abarcara un período más breve.

73. El Grupo de Tareas sobre Precursores de la JIFE también examinó los resultados de una encuesta cuyo objetivo era recabar información sobre las sustancias químicas no incluidas en los Cuadros que se utilizaban como precursores o como alternativas a las sustancias incluidas en los Cuadros para la fabricación ilícita de drogas. Se recibieron respuestas de 30 participantes en el Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión en las que se identificaron un total de más de 75 sustancias químicas (véase también el párrafo 161). Tomando como base las conclusiones, el Grupo de Tareas examinó diversas opciones con el objetivo de elaborar medidas y enfoques adecuados para afrontar mejor el problema de las sustancias químicas no incluidas en los Cuadros

a nivel mundial. A fin de ampliar el alcance de las operaciones de obtención de información de inteligencia y la representatividad de sus conclusiones, **la Junta alienta a todos los gobiernos a que participen activamente en esas operaciones en el marco del Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión.**

2. Otras iniciativas internacionales centradas en la fiscalización de precursores

74. En abril de 2013, China, Myanmar, la República Democrática Popular Lao y Tailandia pusieron en marcha una operación conjunta de dos meses de duración bajo el nombre “Safe Mekong”, cuyo objetivo era combatir los delitos de drogas que se cometen en la ribera del río Mekong y fortalecer la cooperación entre los cuatro países. Además de incautarse de múltiples toneladas de drogas, armas y dinero en efectivo procedente del tráfico de drogas, la operación también se saldó con la incautación de 260 t de precursores sobre los que no se proporcionó más información²³.

75. La JIFE y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en cooperación con el Gobierno de Tailandia, celebraron una conferencia de alto nivel en Bangkok del 2 al 4 de diciembre 2013. La conferencia, dedicada a la fiscalización de precursores en Asia y a la manera de hacer frente a las dificultades conexas, reunió a unos 100 funcionarios gubernamentales y expertos destacados procedentes del Afganistán, la Arabia Saudita, Australia, Bangladesh, Camboya, China, los Emiratos Árabes Unidos, los Estados Unidos de América, la India, Indonesia, el Japón, Jordania, México, Myanmar, el Pakistán, la República de Corea, Singapur, Tailandia, Tayikistán, Uzbekistán y Viet Nam, y a representantes de organizaciones regionales e internacionales. En la conferencia se determinaron posibles formas de combatir el tráfico de las sustancias químicas utilizadas para la fabricación ilícita de drogas y de nuevas sustancias psicoactivas no sometidas a fiscalización. Además, se aprobó una declaración política²⁴ relativa a los retos en el ámbito de la fiscalización de precursores, así como las recomendaciones de las reuniones de expertos²⁵, respecto de las cuales los gobiernos se comprometieron a tomar medidas.

²³ *Annual Report on Drug Control in China*, Oficina de la Comisión Nacional de Fiscalización de Estupefacientes de China, 2014.

²⁴ “Precursor Control in Asia: Addressing the Challenges—Declaration” (declaración de la conferencia sobre fiscalización de precursores en Asia).

²⁵ “Precursor Control in Asia: Addressing the Challenges—expert meeting recommendations” (recomendaciones de las reuniones de expertos).

76. La Organización Mundial de Aduanas, miembro del Grupo de Tareas sobre Precursores de la JIFE, llevó a cabo la Operación Westerlies 2 en un período de 10 días, comprendido entre el 6 y el 15 de diciembre de 2013. Unas 75 administraciones de aduanas, 10 oficinas regionales de enlace de inteligencia y el equipo antidrogas de la Organización Mundial de Aduanas participaron en la operación, cuyo objetivo era combatir el tráfico ilícito de metanfetamina por aire entre África y Asia, a través de Europa y el Oriente Medio, mediante el fortalecimiento de los controles aduaneros de los pasajeros procedentes de, en tránsito en o con destino a aeropuertos internacionales situados en las rutas que utilizan los traficantes de drogas y miembros de grupos delictivos organizados. La operación se saldó con la incautación de diversas drogas y 13 kg de efedrina.

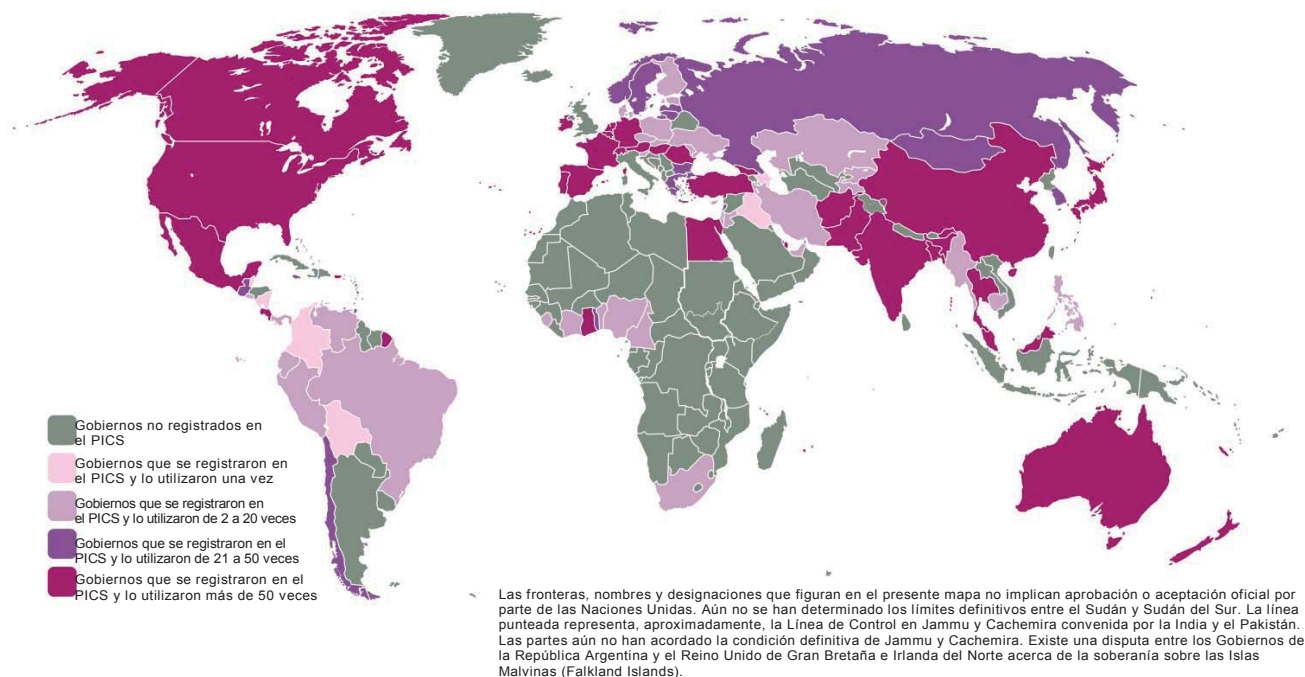
77. Del 28 al 30 de abril de 2014, la JIFE celebró en Manama un curso práctico sobre el aumento de la cooperación entre la industria química y los gobiernos por medio de acuerdos de colaboración público-privada. Unos 100 expertos de la industria y de los organismos reguladores y de aplicación de la ley procedentes de 20 países participaron en el curso práctico, en el que se elaboraron un modelo de memorando de entendimiento para fomentar la cooperación entre los gobiernos y la industria química que podía adaptarse a las necesidades de cada país y un documento de orientación para concertar y aplicar ese tipo de acuerdos en la práctica²⁶. El curso práctico y los documentos elaborados en él constituyen la base de las actividades de seguimiento en la esfera de la elaboración voluntaria entre los sectores público y privado, la cooperación con la industria y otros agentes que efectúan operaciones comerciales con precursores.

I. Sistema de Comunicación de Incidentes relacionados con Precursores

78. La Junta puso en marcha el sistema PICS en marzo de 2012. En muy poco tiempo se ha convertido en un instrumento indispensable para que los gobiernos puedan transmitir a las autoridades nacionales reguladoras y de aplicación de la ley competente información sobre incautaciones de sustancias químicas, incluidas sustancias no sometidas a fiscalización, remesas detenidas en tránsito, remesas sospechosas e incautaciones de laboratorios y equipo clandestinos. El sistema facilita el intercambio de inteligencia en tiempo real y permite poner en marcha investigaciones bilaterales y regionales.

²⁶ www.incb.org/documents/Publications/PressRelease/PR2014/press_release_300414.pdf.

Mapa 2. Gobiernos registrados en el Sistema de Comunicación de Incidentes relacionados con Precursores (Al 1 de noviembre de 2014)



79. Al 1 de noviembre de 2014, ascendía a cerca de 400 el número de usuarios registrados en el sistema PICS, que representaban a casi 200 organismos de 90 países y 8 organismos internacionales y regionales (véase el mapa 2). Desde que se puso en marcha el PICS se han comunicado casi 1.200 incidentes ocurridos en 84 países y territorios. Muchos de esos incidentes están relacionados con sustancias químicas incluidas en la lista de vigilancia internacional especial limitada y con otras sustancias químicas no fiscalizadas, lo que convierte al PICS en un instrumento fundamental para alertar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sobre las nuevas tendencias. **La Junta encomia el intercambio temprano y sistemático de la información operacional disponible a través del sistema PICS, que permite preparar acusaciones en causas judiciales y alertar a los usuarios del PICS de otros países sobre los *modus operandi* utilizados y las nuevas tendencias. Se alienta a los gobiernos que aún no hayan registrado en los centros de coordinación del PICS a todas las autoridades nacionales competentes que intervienen en la fiscalización de precursores, como los organismos reguladores, policiales, aduaneros y de fiscalización de drogas, a que lo hagan sin demora.**

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

80. En el presente capítulo se ofrece una visión general de las principales tendencias y novedades del comercio lícito

y el tráfico de precursores y se examinan los principales cambios que se produjeron en el período de cinco años que comenzó con la aprobación de la Declaración Política y el Plan de Acción en 2009. En consecuencia, el objetivo del presente capítulo es ayudar a comprender mejor los retos actuales y el cambio de paradigma en el abastecimiento de precursores desde 2009, así como las medidas necesarias a nivel nacional, regional e internacional que se describen en el capítulo II.

81. En el presente capítulo se resume la información disponible sobre las incautaciones realizadas y los casos de desviación o intento de desviación del comercio internacional, así como sobre las actividades relacionadas con la fabricación ilícita de drogas. Los datos deben examinarse en el contexto de las apreciables variaciones interanuales que muestran los datos sobre incautaciones notificados debido a la falta de coherencia de los informes presentados por los gobiernos, y teniendo presente el hecho de que, por lo general, las incautaciones de precursores reflejan los resultados de incautaciones individuales importantes y de iniciativas normativas y policiales específicas en mayor medida que en las incautaciones de drogas. Además, las incautaciones de precursores suelen ser consecuencia de la cooperación entre diversos países y, por consiguiente, el número y la magnitud de las incautaciones realizadas en un determinado país no se deben interpretar erróneamente ni sobrevalorar al valorar el papel del país en la situación general del tráfico de precursores.