

actividades lícitas e ilícitas relacionadas con los precursores, continúa la serie de capítulos temáticos, introducida en 2011, en los que se ha abordado en mayor profundidad un tema concreto relacionado con los precursores en cada uno de los informes respectivos. En todo el informe se destacan recomendaciones y conclusiones específicas para facilitar la adopción de medidas concretas por los Gobiernos a fin de prevenir la desviación².

5. En el capítulo V se resumen las conclusiones y recomendaciones más destacadas. Las recomendaciones se formulan para facilitar a los Gobiernos la adopción de las medidas necesarias para prevenir el tráfico de precursores.

6. En los anexos I a XI figuran estadísticas actualizadas e información práctica destinadas a las autoridades nacionales competentes. Los anexos no se incluyen en los ejemplares impresos de este informe, pero pueden consultarse en el sitio web de la JIFE.

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

A. Alcance de la fiscalización

7. Una de las responsabilidades que incumben a la Junta en virtud del artículo 12 de la Convención de 1988 es evaluar sustancias para su posible inclusión en el Cuadro I o en el Cuadro II de la Convención, o su reclasificación de un cuadro a otro. Además, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 2, de la Convención de 1988, si una de las partes o la Junta posee datos que, a su juicio, puedan requerir la clasificación o reclasificación de una sustancia en el Cuadro I o en el Cuadro II, lo deberá

notificar al Secretario General y le facilitará los datos en que se base la notificación.

Inclusión de un precursor de estimulantes de tipo anfetamínico en el Cuadro I de la Convención de 1988

8. El 4 de marzo de 2020, la Comisión de Estupefacientes decidió, de conformidad con la recomendación de la Junta, añadir el MAPA al Cuadro I de la Convención de 1988. La decisión se adoptó por unanimidad y entró en vigor el 3 de noviembre de 2020, 180 días después de que el Secretario General la comunicara a las partes. La JIFE ha actualizado la documentación pertinente, incluido el formulario D y la Lista Roja, con información sobre esa sustancia. Los documentos actualizados se pueden consultar en el sitio web de la Junta (www.incb.org). **La Junta insta a todos los Gobiernos a que implanten los controles necesarios tan pronto como sea posible y a que la informen al respecto.**

9. Para facilitar el comercio legítimo de MAPA, y dado que esa sustancia aún no cuenta con un código único del Sistema Armonizado³, **la Junta alienta a los Gobiernos a adoptar, con carácter voluntario, hasta que se asigne al MAPA un código único, un código diferenciado provi-sional basado en el código genérico del Sistema Armonizado que corresponda**⁴.

B. Adhesión a la Convención de 1988

10. Al 1 de noviembre de 2020, 190 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). No se ha producido ningún cambio desde la publicación del informe de la Junta sobre precursores correspondiente a 2019. En el anexo I se proporciona información detallada sobre el estado de la adhesión a la Convención. Para reducir la vulnerabilidad de esos Estados al tráfico de precursores, **la Junta insta a los Estados de África (Guinea Ecuatorial, Somalia y Sudán del Sur) y Oceanía (Kiribati, Papua Nueva Guinea, Islas Salomón y Tuvalu) que aún no son partes en la Convención a que apliquen lo dispuesto en el artículo 12 y se hagan partes en la Convención sin más demora.**

³Véase Organización Mundial de Aduanas, *Harmonized Commodity Description and Coding System*, sexta edición (Bruselas, 2017).

⁴Las autoridades nacionales competentes pueden consultar las clasificaciones del Sistema Armonizado de las sustancias químicas no incluidas en los cuadros de la Convención de 1988 utilizadas en la fabricación ilícita de drogas en una página segura del sitio web de la JIFE.

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

11. En virtud del artículo 12, párrafo 12, de la Convención de 1988, las partes deberán presentar anualmente a la JIFE la siguiente información: *a)* cantidades incautadas de sustancias que figuran en los Cuadros I y II de la Convención y, cuando se conozca, su procedencia; *b)* toda sustancia que no figure en el Cuadro I o el Cuadro II pero de la que se sepa que se ha empleado en la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias sicotrópicas; y *c)* métodos de desviación y de fabricación ilícita. Se solicita a las partes que presenten dicha información en el formulario facilitado por la JIFE, conocido como formulario D⁵. El plazo de presentación de los datos correspondientes a 2019 concluía el 30 de junio de 2020, aunque la JIFE siguió alentando a que se presentaran en una fecha anterior (30 de abril) de modo que hubiera tiempo suficiente para hacer las aclaraciones que fueran necesarias sobre la información recibida.

12. Al 1 de noviembre de 2020, un total de 120 Estados partes habían presentado el formulario D correspondiente a 2019, frente a los 71 que lo habían hecho al 30 de junio de 2020. Timor-Leste presentó el formulario D por primera vez. Sin embargo, 70 Estados partes no presentaron el formulario D correspondiente a 2019⁶. De ellos, 13 no lo han hecho en los últimos cinco años, y 19 no lo han hecho en los últimos diez años (véase el cuadro 1). En el anexo II se incluye información detallada sobre la presentación del formulario D por todos los Gobiernos.

⁵Desde el ciclo de presentación de informes de 2018, la JIFE proporciona un formulario en formato Excel, con el fin de racionalizar y acelerar el proceso de presentación de información y reducir al mínimo la posibilidad de errores al introducir los datos. Un total de 39 Gobiernos han utilizado el formulario. La versión más reciente del formulario D está disponible en el sitio web de la JIFE en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas.

⁶San Marino, la Santa Sede y Liechtenstein no presentaron el formulario D por separado, ya que sus datos están incluidos en los informes de Italia y Suiza.

Cuadro 1 Estados partes que no han presentado informes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 12, de la Convención de 1988, 2019

África		
Argelia	Etiopía	Mauritania
Benin	Gambia	Mozambique
Burkina Faso ^a	Guinea ^a	Namibia
Cabo Verde	Guinea-Bissau ^a	Níger ^b
Comoras ^b	Kenya	República Centrafricana ^b
Congo ^b	Lesotho ^b	Santo Tomé y Príncipe ^a
Côte d'Ivoire	Liberia ^b	Senegal
Djibouti ^b	Libia ^b	Seychelles
Eritrea ^a	Malawi ^b	Togo ^a
Eswatini ^b	Malí	Zambia ^a
América		
Antigua y Barbuda ^b	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Paraguay
Bahamas ^b	Cuba ^a	Saint Kitts y Nevis ^b
Barbados ^a	Granada ^b	Suriname
Belice	Haití	
Asia		
Bangladesh	Kuwait	Singapur
Camboya ^a	Mongolia	Sri Lanka
China	Nepal	Turkmenistán
Iraq	Omán	
Israel	República Popular Democrática de Corea	
Europa		
Andorra	Macedonia del Norte	Serbia
Luxemburgo	República de Moldova	
Oceanía		
Fiji	Nauru ^b	Samoa ^a
Islas Cook ^a	Niue ^b	Tonga ^b
Islas Marshall ^b	Palau	Vanuatu ^a
Micronesia (Estados Federados de) ^a	Samoa ^a	

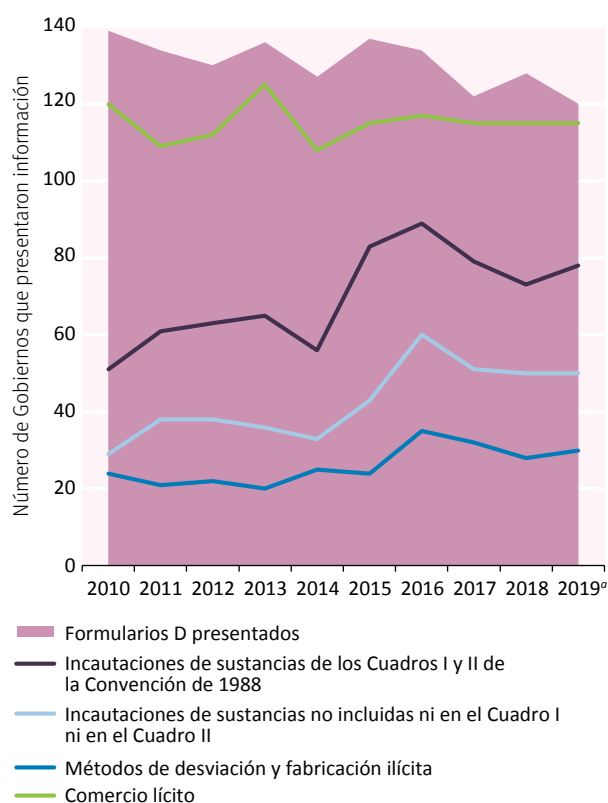
Nota: Véase también el anexo II.

^aGobierno que no ha presentado el formulario D ningún año en los últimos cinco años (2015–2019).

^bGobierno que no ha presentado el formulario D ningún año en los últimos diez años (2010–2019).

13. Setenta y ocho Gobiernos comunicaron incautaciones de sustancias incluidas en los Cuadros I y II de la Convención de 1988 en el formulario D correspondiente a 2019. En la mayoría de los informes, los Gobiernos indicaron solo las cantidades incautadas y no proporcionaron información sobre la procedencia de las sustancias incautadas, pese a que esa información es esencial para detectar deficiencias en los mecanismos de fiscalización y tendencias incipientes. Además, solo unos pocos Gobiernos complementaron sus respuestas con detalles sobre las incautaciones de sustancias no sujetas a fiscalización internacional, los métodos de desviación y fabricación ilícita y las remesas detenidas (véase la figura I). **La JIFE reitera su llamamiento a los Gobiernos para que hagan todo lo posible por recabar y comunicar información completa según lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 12, de la Convención de 1988, presentar el formulario D a su debido tiempo y confirmar y proporcionar información detallada sobre las incautaciones en el plazo previsto, cuando lo solicite la Junta.**

Figura I Información presentada por los Gobiernos en el formulario D, 2010–2019



^aAl 1 de noviembre de 2020.

D. Legislación y medidas de fiscalización

14. La base para vigilar de forma eficaz los movimientos de precursores, tanto en el comercio internacional como en los cauces de distribución internos, es establecer medidas nacionales de fiscalización adecuadas y reforzarlas. Si bien no es obligatorio presentar a la Junta información a ese respecto, desde el 1 de noviembre de 2019 se han señalado a la atención de la JIFE los cambios en las medidas de fiscalización que se exponen a continuación.

15. El 1 de enero de 2020, el Gobierno del Perú, en virtud del Decreto Supremo 268-2019-EF, sometió a registro, control y fiscalización varias sustancias químicas relacionadas con la fabricación ilícita de cocaína, entre las que figuraban el cloruro de calcio, el metabisulfito de sodio y el hidróxido de sodio.

16. En febrero de 2020, el Gobierno de la Federación de Rusia sometió a fiscalización nacional diez precursores. En ese mismo mes, el Gobierno de Myanmar impuso medidas de fiscalización nacional a siete sustancias utilizadas para fabricar estimulantes de tipo anfetamínico, además de las tres que estaban incluidas en el Cuadro I de la Convención de 1988 al 19 de noviembre de 2019. El APAAN aún no está sometido a fiscalización en Myanmar.

17. En marzo de 2020, el Brasil sometió a fiscalización nacional el helional, precursor de la MDA (véase también el párrafo 126) sobre la base de unos informes forenses que habían detectado impurezas relacionadas con el helional en comprimidos de MDA incautados.

18. El Gobierno de los Estados Unidos de América publicó información sobre dos procedimientos normativos que se habían puesto en marcha para imponer medidas de fiscalización a tres sustancias utilizadas en la fabricación ilícita de fentanilo. Concretamente, el 15 de abril de 2020 anunció que, con efecto a partir del 15 de mayo de ese año, se incluirían en la Lista I de la Ley de Sustancias Fiscalizadas dos precursores del fentanilo (el bencilfentanilo y la 4-AP, incluidas sus sales y algunos de sus derivados). Asimismo, el 17 de abril de 2020 se anunció la inclusión del norfentanilo en la Lista II de dicha ley como precursor inmediato del fentanilo, con efecto a partir del 18 de mayo de 2020. Las tres sustancias se incluyeron en la lista de vigilancia internacional especial limitada de sustancias no incluidas en los cuadros de la Convención de 1988, bien directamente, bien bajo una definición ampliada.

19. En julio de 2020, el Presidente de México anunció que, debido a la violencia y la corrupción supuestamente resultantes del tráfico de drogas y precursores en los

puertos del país, las fuerzas armadas mexicanas se harían cargo de las aduanas para hacer frente a los problemas de inseguridad y tráfico de drogas en los puertos.

20. El 12 de agosto de 2020 entraron en vigor en Australia los Reglamentos de Modificación del Código Penal y la Legislación de Aduanas (Precursores y Drogas) de 2020, en los que se incluyeron nuevas sustancias, bien como precursores fiscalizados, bien como “precursores sujetos a controles fronterizos”⁷, entre ellos varios precursores de diseño recientemente sometidos a fiscalización internacional, así como otros que aún no lo están, como la clorofedrina, la cloroseudofedrina y derivados del ácido P-2-P metilglicídico. Se ha constatado que esos precursores carecen de usos industriales o comerciales legítimos conocidos. Los mencionados reglamentos también reducen las cantidades comerciales y comerciables de fenil-2-propa- nona, habida cuenta de los métodos que en la actualidad se utilizan para fabricar ilícitamente metanfetamina a partir de esa sustancia.

21. El 26 de agosto de 2020, después de que se detectaran varios casos de desviación de ANPP de fabricación nacional con fines de tráfico a México, el Gobierno de la India endureció las medidas de fiscalización de dos precursores del fentanilo, la ANPP y la NPP, y los incluyó en la Lista A del Decreto sobre Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (Reglamentación de Sustancias Fiscalizadas) de 2013, de modo que la fabricación, distribución, venta, posesión y uso internos de esas sustancias quedaron sujetos a fiscalización nacional. En esa misma fecha, todos los precursores de diseño de estimulantes de tipo anfetamínico que se habían añadido recientemente al Cuadro I de la Convención de 1988 se sometieron a fiscalización nacional en virtud de los reglamentos nacionales sobre precursores, si bien solo en el contexto de los controles de las importaciones y las exportaciones.

22. Anteriormente, en octubre de 2019, la India había modificado sus reglamentos de fiscalización de precursores de manera más general al incluir la oferta de precursores sometidos a fiscalización nacional para su venta o distribución, o la mediación en su venta o adquisición, en un sitio web o en medios sociales, o por cualquier otro medio, en la lista de actividades que debían registrarse previamente en la Oficina de Fiscalización de Estupefacientes (véase también el cuadro 2).

23. Estaba previsto que en noviembre de 2020 varias sustancias se sometieran a fiscalización a nivel de la Unión Europea, entre ellas la APAA, el 3,4-MDP-2-P glicidato de metilo y el ácido 3,4-MDP-2-P metilglicídico, cuya

⁷Categoría de precursores definida en la legislación de Australia.

inclusión en el Cuadro I de la Convención de 1988 entró en vigor el 19 de noviembre de 2019, y el MAPA, cuya fiscalización a nivel internacional se hizo efectiva el 3 de noviembre de 2020, así como otras sustancias que suscitaban preocupación a nivel regional, como los derivados del ácido P-2-P metilglucídico y el fósforo rojo.

24. En Egipto, las medidas de vigilancia del uso legal de precursores se fortalecieron mediante el establecimiento de una comisión tripartita integrada por el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior. El Ministerio del Interior siguió coordinándose con las entidades pertinentes del Ministerio de Salud, el Ministerio de Industria y el Ministerio de Inversiones para evaluar las necesidades reales y determinar las cantidades de precursores necesarias para usos legales en el sector de la salud y en la industria manufacturera.

25. La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas modificó su reglamento modelo en noviembre de 2019 para, entre otras cosas, abordar la cuestión de las sustancias que no figuran en los Cuadros de la Convención de 1988, incluidos los precursores de diseño. Concretamente, conforme al artículo 37 del reglamento modelo, se consideran actos punibles la introducción al país, producción, acopio, provisión, venta o transporte de materias primas de sustancias químicas fiscalizadas o no fiscalizadas, con conocimiento o pudiendo presumir el propósito de ser destinadas a los procesos de producción ilícita de estupefacientes, sustancias sicotrópicas o sustancias químicas fiscalizadas, o la promoción, facilitación o financiamiento de dichos actos.

26. De conformidad con la resolución 1992/29 del Consejo Económico y Social, la información actualizada sobre los sistemas de autorización que aplican los Gobiernos a la importación y la exportación de las sustancias incluidas en el Cuadro I y el Cuadro II de la Convención de 1988, así como las medidas de fiscalización aplicadas a otras sustancias químicas sujetas a fiscalización nacional, está incluida en el compendio de información sobre la fiscalización de los precursores que publica la Junta en su sitio web seguro, al que pueden acceder las autoridades nacionales competentes. A fin de que la información de la JIFE esté actualizada en todo momento, **la JIFE alienta a todos los Gobiernos a que la informen regularmente de los cambios pertinentes en su legislación nacional sobre precursores y de los requisitos relacionados con el comercio legítimo de esas sustancias.**

Medidas para hacer frente a la proliferación de sustancias químicas no sujetas a fiscalización internacional, incluidos los precursores de diseño

27. La proliferación de sustancias químicas no fiscalizadas y de precursores de diseño sigue siendo motivo de preocupación para la Junta. Esas sustancias se caracterizan por estar estrechamente relacionadas entre sí y con una sustancia sujeta a fiscalización, y muchas de ellas carecen de usos legítimos y a menudo están diseñadas específicamente para eludir las leyes vigentes.

28. La Junta ha tenido conocimiento de los siguientes enfoques adoptados por los Gobiernos a nivel nacional en 2020:

a) Como parte de una evaluación de los riesgos vinculados al fentanilo y análogos del fentanilo, el Consejo Consultivo sobre el Uso Indebido de Drogas del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, a comienzos de enero de 2020, recomendó, entre otras cosas, que se tuviera en consideración la posibilidad de ampliar las medidas de fiscalización de precursores para incluir las variantes simples de la ANPP (precursor inmediato del fentanilo que está sometido a fiscalización internacional);

b) El Gobierno de los Países Bajos ha presentado al parlamento un proyecto de ley relativo a algunos tipos concretos de sustancias no fiscalizadas que no están incluidas en los reglamentos sobre precursores de la Unión Europea y que pueden transformarse fácilmente en una droga o en un precursor y carecen de usos industriales legítimos conocidos. El propósito del proyecto de ley es prohibir la posesión o transporte de esas sustancias sin un permiso. Está previsto que se establezca un grupo de expertos multidisciplinario encargado de actualizar la lista.

29. **La Junta acoge favorablemente todas las iniciativas destinadas a hacer frente a la proliferación de precursores de diseño y otras sustancias no sujetas a fiscalización internacional, e invita a los Gobiernos a que sigan informándola de los enfoques innovadores y proactivos que hayan adoptado para llevarlas a la práctica y de sus experiencias al respecto.**

30. La Junta siguió manteniendo un debate sobre políticas con los Estados Miembros durante el 63^{er} período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes, en marzo de 2020, entre otras cosas mediante la presentación de un documento de debate⁸ sobre el tema. La Junta también dedicó la

⁸Documento de sesión titulado “Options to address the proliferation of non-scheduled chemicals, including designer precursors—contribution to a wider policy dialogue” (E/CN.7/2020/CRP.13, disponible únicamente en inglés).

conmemoración del 30° aniversario de la entrada en vigor de la Convención de 1988, el 11 de noviembre de 2020, a analizar los retos encontrados y los éxitos logrados por la fiscalización de precursores, dedicando especial atención a los precursores de diseño y otras sustancias químicas no fiscalizadas. En 2020, la Junta llevó a cabo las siguientes actividades adicionales para ayudar a los Gobiernos a evitar que los precursores no fiscalizados y los precursores de diseño llegasen a los laboratorios ilícitos:

a) Actualizó la lista de vigilancia internacional especial limitada de sustancias no incluidas en los cuadros de la Convención de 1988 mediante la inclusión de un nuevo preprecursor del fentanilo. La lista de vigilancia internacional especial limitada tiene por objeto alertar a las autoridades y los sectores pertinentes de la industria ante la posible utilización indebida de las sustancias incluidas en la lista en la fabricación ilícita de drogas y facilitar la cooperación público-privada;

b) Actualizó la lista de sustancias químicas que no están incluidas ni en el Cuadro I ni en el Cuadro II de la Convención de 1988 pero sí están sujetas a medidas de fiscalización a nivel nacional en varios países⁹, a fin de que los Gobiernos cuenten con una base para informar a sus homólogos de los países de tránsito y destino cuando tengan conocimiento del envío de remesas que contengan dichas sustancias, para que las autoridades de esos países puedan prever su llegada y adoptar las medidas pertinentes.

31. Ambas listas son parte del compendio de información sobre la fiscalización de los precursores que puede consultarse en el sitio web seguro de la Junta. **La JIFE alienta a las autoridades nacionales competentes a que hagan pleno uso de esas listas y a que le proporcionen información actualizada sobre las sustancias químicas no sujetas a fiscalización internacional a las que se aplican medidas de fiscalización a nivel nacional.** Esa información ayudará a las autoridades de los países importadores y exportadores a vigilar el comercio internacional lícito de esas sustancias. También ayudará a los países de origen a informar a los países de tránsito y destino pertinentes sobre los casos de tráfico de esas sustancias, facilitando así la actuación de los organismos encargados de hacer cumplir la ley de esos países.

⁹Conocida como parte A, cuadro 4, del compendio de información sobre la fiscalización de los precursores, disponible para uso oficial por las autoridades nacionales competentes.

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

32. La información sobre el comercio, las necesidades y los usos lícitos de sustancias incluidas en los Cuadros I y II de la Convención de 1988 se presenta a la JIFE, con carácter voluntario y confidencial, de conformidad con la resolución 1995/20 del Consejo Económico y Social. Esos datos permiten a la JIFE y a los Gobiernos validar la información sobre las remesas propuestas notificadas a través de PEN Online, entender los patrones subyacentes al comercio lícito y evitar las desviaciones mediante la detección de patrones comerciales inusuales y actividades sospechosas.

33. Al 1 de noviembre de 2020, 115 Gobiernos habían presentado datos sobre el comercio lícito de sustancias incluidas en el Cuadro I o el Cuadro II de la Convención de 1988 y 104 Gobiernos habían proporcionado datos sobre los usos o las necesidades lícitos de una o más de esas sustancias (véase el anexo IV). Como en años anteriores, los datos sobre el comercio lícito de precursores, pese a su carácter voluntario, son presentados por un mayor número de Gobiernos que los datos obligatorios sobre incautaciones y son más exhaustivos (véase la figura I). **La JIFE expresa su agradecimiento a todos los Gobiernos que han proporcionado información voluntaria sobre el comercio lícito y desea alentar al resto de los Gobiernos a que consideren la posibilidad de presentar esos datos, con miras a detectar deficiencias en la fiscalización de precursores y evitar su desviación.**

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

34. En su resolución 49/3, la Comisión de Estupefacientes solicitó a los Estados Miembros que proporcionaran a la JIFE las previsiones de sus necesidades legítimas anuales de determinadas sustancias utilizadas frecuentemente en la fabricación de estimulantes de tipo anfetamínico, a saber, la 3,4-MDP-2-P, la seudoefedrina, la efedrina y la P-2-P, y, en la medida de lo posible, las necesidades previstas de preparados que contuvieran esas sustancias que pudieran utilizarse fácilmente o recuperarse por medios de fácil aplicación.

35. La JIFE y los países exportadores utilizan esas previsiones para contextualizar las cantidades de esas sustancias que contendrían las remesas propuestas a los países

importadores. A menudo, la información sobre las previsiones de las necesidades legítimas anuales son el primer instrumento de referencia —y, en ocasiones, el único— para determinar la legitimidad de una importación propuesta. **La Junta encomia a los Gobiernos que utilizan habitualmente el sistema de previsiones de las necesidades anuales legítimas y alienta al resto de los Gobiernos a que aprovechen mejor ese instrumento básico, tanto cuando exporten como cuando importen 3,4-MDP-2-P, seudofedrina, efedrina y P-2-P y preparados que contengan esas sustancias.**

36. Las necesidades anuales legítimas previstas de importaciones de precursores de estimulantes de tipo anfetamínico comunicadas por los Gobiernos se presentan en el anexo V del presente informe. También se actualizan y publican periódicamente en una página específica del sitio web de la Junta¹⁰. Al 1 de noviembre de 2020, 172 Gobiernos habían presentado al menos una previsión; el número total de previsiones presentadas a la Junta durante el período sobre el que se informa fue de 910 (véase la figura II). Tres Gobiernos, a saber, las Islas Marshall, Timor-Leste y Viet Nam, proporcionaron previsiones de sus necesidades legítimas anuales por primera vez.

37. No obstante lo anterior, un total de 29 Estados partes en la Convención de 1988 aún no habían comunicado sus previsiones a la Junta; la mayoría de ellos seguían siendo Estados de África y Oceanía.

38. Desde la publicación del informe de la Junta sobre precursores correspondiente a 2019, 114 países y territorios

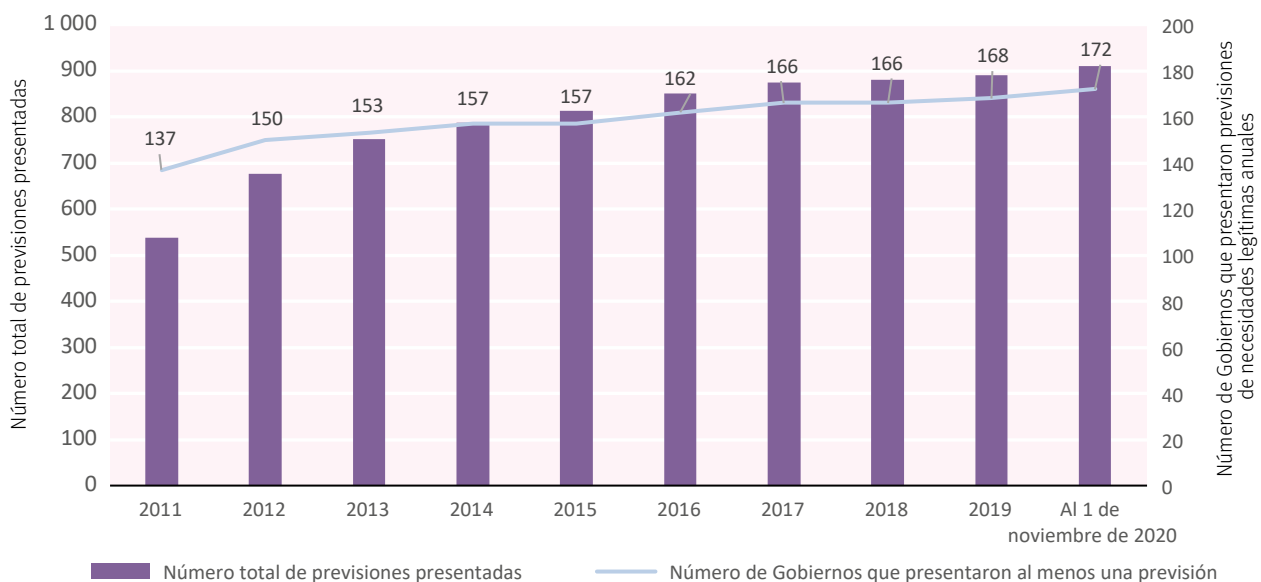
han reconfirmado o actualizado sus previsiones de al menos una de las sustancias para reflejar las condiciones cambiantes del mercado, siguiendo las recomendaciones de la Junta, y casi la mitad de esos países ha reconfirmado o actualizado las previsiones de sus necesidades legítimas anuales de todas las sustancias pertinentes. Sin embargo, algunas previsiones datan de 2006 y nunca se han actualizado. Más de 58 Gobiernos aún no lo han hecho, algunos en un año, otros en varios años.

39. Sigue preocupando a la Junta el hecho de que varios Gobiernos parecerían establecer amplios márgenes de seguridad mediante la presentación de previsiones de necesidades que son mucho más elevadas que sus importaciones reales, práctica contraria al propósito de las previsiones de las necesidades legítimas anuales como instrumento para proporcionar a las autoridades de los países exportadores al menos un indicio de las necesidades legítimas de los países importadores y, de ese modo, prevenir los intentos de desviación. **Por consiguiente, la JIFE invita una vez más a los Gobiernos a que evalúen sus necesidades legítimas anuales de determinados precursores, revisen las necesidades publicadas en el sitio web de la Junta e informen a la Junta de los cambios pertinentes. Esos cambios pueden comunicarse a la Junta en cualquier momento del año. En lo que respecta a los países exportadores, la JIFE alienta a las autoridades competentes a que, cuando alberguen alguna duda, utilicen las previsiones publicadas de necesidades legítimas anuales de los países importadores y suspendan las exportaciones hasta que se hayan disipado las dudas iniciales o se hayan eliminado las discrepancias reales.**

40. La Junta quisiera también señalar a la atención de los Gobiernos interesados en calcular de forma más

¹⁰www.incb.org/incb/en/precursors/alrs.html.

Figura II Previsiones de las necesidades legítimas anuales de precursores de estimulantes de tipo anfetamínico: número de Gobiernos que han presentado previsiones y número total de previsiones presentadas, 2011–2020



precisa sus previsiones la *Guía para estimar las necesidades de sustancias sometidas a fiscalización internacional*, elaborada por la JIFE y la Organización Mundial de la Salud, así como el documento titulado “Issues that Governments may consider when determining annual legitimate requirements for ephedrine and pseudoephedrine” (cuestiones que podrían tener en cuenta los Gobiernos al determinar las necesidades legítimas anuales de efedrina y pseudoefedrina). Ambos documentos están disponibles en el sitio web de la Junta.

G. Notificaciones previas a la exportación y utilización del Sistema Electrónico de Intercambio de Notificaciones Previas a la Exportación

41. Dos medidas complementarias, a saber, invocar el artículo 12, párrafo 10 a), de la Convención de 1988 e inscribirse en el sistema PEN Online de la Junta, han demostrado ser indispensables en todo el mundo para detectar rápidamente transacciones sospechosas en el comercio internacional de sustancias incluidas en el Cuadro I y el Cuadro II de la Convención de 1988 y, de ese modo, prevenir la desviación de esas sustancias.

1. Notificaciones previas a la exportación

42. La recepción de notificaciones previas a la exportación permite a las autoridades competentes del país importador estar al tanto de las remesas de precursores previstas que tengan como destino su territorio y, por ende, verificar la legitimidad de las transacciones y suspenderlas o, de ser necesario, detenerlas cuanto antes. Al invocar el artículo 12, párrafo 10 a), de la Convención de 1988, los Gobiernos de los países importadores pueden obligar a los países exportadores a que los informen de las exportaciones previstas de precursores antes de su expedición.

43. Al 1 de noviembre de 2020, 115 países y territorios habían solicitado oficialmente notificaciones previas a la exportación (véase el anexo VI). Desde que la Junta publicó su informe sobre precursores de 2019, dos Gobiernos más, Honduras y Túnez, han invocado el artículo 12, párrafo 10 a), de la Convención de 1988 en relación con casi todas las sustancias del Cuadro I; Túnez, además, ha invocado el artículo en relación con todas las sustancias del Cuadro II. Con esto, la proporción de Gobiernos de África y América que han solicitado recibir

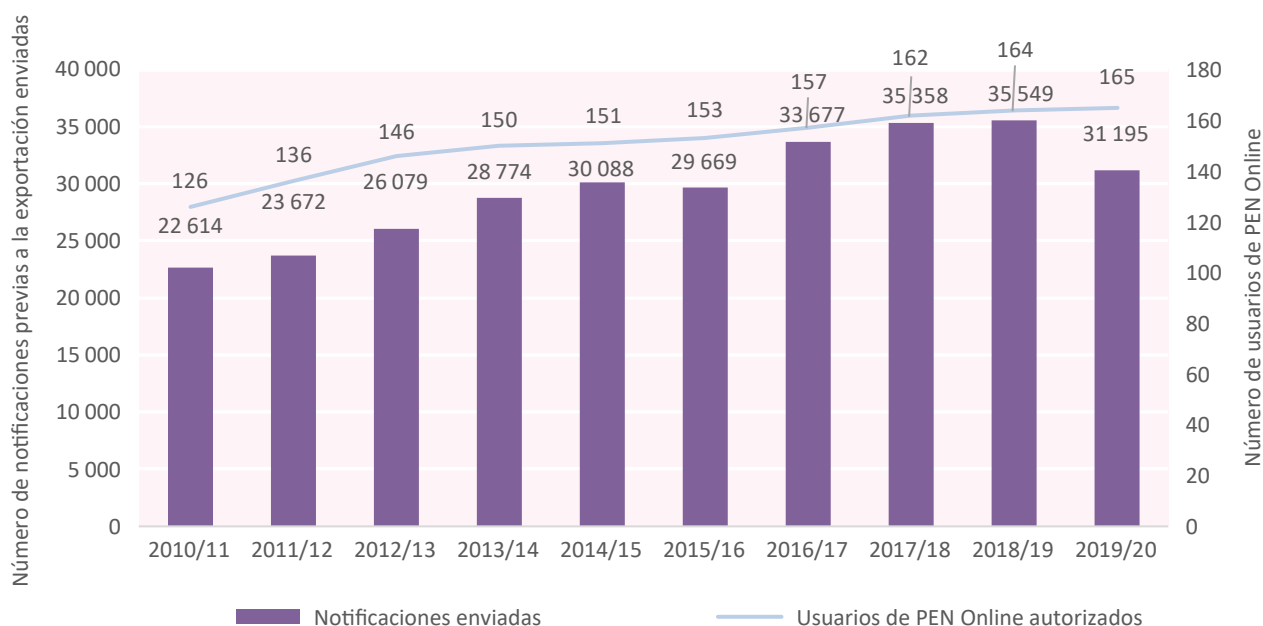
notificaciones previas a la exportación asciende al 33 % y el 71 %, respectivamente, lo que representa una ligera mejora con respecto al período que abarcaba el informe anterior, en que esos porcentajes fueron del 31 % en África y el 69 % en América. Así y todo, el porcentaje de Gobiernos que han invocado su derecho a recibir notificaciones previas a la exportación sigue siendo en general bajo, especialmente en África y Oceanía (25 %), lo cual sigue preocupando a la JIFE. **Por consiguiente, la Junta exhorta de nuevo a los Gobiernos que aún no lo hayan hecho a que adopten las medidas necesarias para invocar las disposiciones del artículo 12, párrafo 10 a), sin más dilación.** Los formularios que se han de utilizar para solicitar oficialmente una notificación de todas las remesas de sustancias incluidas en los Cuadros I y II de la Convención de 1988 pueden solicitarse de la JIFE y también están disponibles en el sitio web seguro de la Junta.

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

44. Aunque no se trate de una obligación prevista en los tratados, registrarse en el mecanismo automatizado electrónico de intercambio de notificaciones previas a la exportación de la Junta, PEN Online, garantiza a los Gobiernos la recepción de información en tiempo real sobre todas las remesas de sustancias químicas previstas que tengan como destino su territorio. Las inscripciones en PEN Online, que se puso en marcha en 2006, han aumentado a un ritmo constante en los últimos diez años (véase la figura III). Desde la publicación del informe de la Junta sobre precursores correspondiente a 2019, Guyana se ha sumado a la lista de países y territorios autorizados a utilizar PEN Online, con lo que el número total de países y territorios que figuran en esa lista se eleva a 165. **La Junta alienta a los 32 Gobiernos restantes que aún no se han registrado como usuarios de PEN Online a que lo hagan para garantizar el pronto envío de notificaciones previas a la exportación a su territorio**¹¹.

45. La JIFE también quisiera recordar una vez más a los Gobiernos que registrarse en PEN Online no implica invocar automáticamente el artículo 12, párrafo 10 a), o viceversa. En la actualidad hay 50 países y territorios que se han registrado como usuarios de PEN Online, pero

¹¹Esos países son Antigua y Barbuda, las Comoras, Djibouti, Dominica, Eswatini, Fiji, Gabón, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Kiribati, Lesotho, Liberia, Malawi, Mauritania, Mónaco, Mongolia, Mozambique, Nauru, el Níger, Palau, Papua Nueva Guinea, la República Centrafricana, la República Popular Democrática de Corea, Saint Kitts y Nevis, Samoa, San Marino, Santo Tomé y Príncipe, Tonga, Turkmenistán, Tuvalu y Vanuatu.

Figura III Usuarios de PEN Online y notificaciones previas a la exportación enviadas, 2011–2020^a

^aLos períodos sobre los que se informa son los comprendidos entre el 1 de noviembre del primer año y el 1 de noviembre del siguiente.

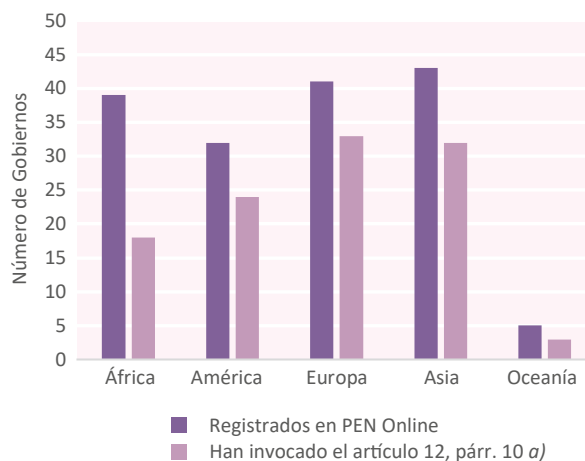
que aún no han invocado el artículo 12, párrafo 10 a)¹². La mayor parte de ellos se encuentran en África y, en segundo lugar, en Asia (véase la figura IV). Antigua y Barbuda y Tonga, por otra parte, han invocado el artículo pero no se han registrado en PEN Online. Dado el carácter complementario de esas dos medidas, y para garantizar que las notificaciones previas a la exportación correspondientes a todas las remesas se envíen y reciban en tiempo real, la JIFE recomienda que los Gobiernos en cuestión realicen las gestiones necesarias para aplicar ambas medidas: invocar el artículo y registrarse en PEN Online.

46. El número de notificaciones previas a la exportación enviadas ha aumentado en casi un 60 % en los últimos diez años y se ha estabilizado entre 30.000 y 35.500 notificaciones anuales (véase la figura III); esas notificaciones son enviadas, en promedio, por unos 70 países y territorios exportadores. El nivel de utilización de PEN Online por los Gobiernos importadores para comunicarse con las autoridades exportadoras también ha mejorado con los años; en el período a que se refiere el presente informe, aproximadamente un 90 % de las notificaciones previas

¹²Esos países son Albania, Andorra, Angola, las Bahamas, Bahrein, Belice, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Brunei Darussalam, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, el Camerún, el Chad, el Congo, Cuba, Eritrea, Gambia, Granada, Guatemala, Guyana, Irán (República Islámica del), Islandia, las Islas Marshall, las Islas Salomón, Israel, Kuwait, Macedonia del Norte, Malí, Marruecos, Mauricio, Montenegro, Namibia, Nepal, la República Democrática del Congo, la República Democrática Popular Lao, Rwanda, Santa Lucía, el Senegal, Serbia, Seychelles, Somalia, Sudán del Sur, Suriname, Timor-Leste, Ucrania, Uzbekistán, Viet Nam y Zambia.

a la exportación recibidas se leyeron y aproximadamente el 78 % de estas recibieron respuesta. No obstante, varios Gobiernos se han registrado como usuarios de PEN Online, pero ni leen ni responden las notificaciones que reciben. **Así pues, la Junta reitera sus recomendaciones a los Gobiernos importadores que se han registrado como usuarios en el sistema PEN Online de que examinen todas las transacciones en las que intervengan precursores y, cuando sea necesario, respondan a las autoridades exportadoras cuanto antes.**

Figura IV Gobiernos inscritos como usuarios del sistema PEN Online que han invocado el artículo 12, párrafo 10 a), de la Convención de 1988, por región, al 1 de noviembre de 2020



47. Como en años anteriores, se opusieron objeciones a aproximadamente un 7 % de las exportaciones propuestas. Los autores de muchas de esas objeciones fueron los Gobiernos importadores, y lo hicieron por razones administrativas. En la mayoría de los casos el envío de las remesas se autorizó posteriormente, cuando no se pudieron obtener pruebas de actividades ilegales. La mayoría de las objeciones se debían a que se había omitido el número de autorización de la importación en el formulario de la notificación previa a la exportación. **A fin de evitar objeciones administrativas y demoras innecesarias en los envíos, la JIFE recomienda que las autoridades de los países exportadores proporcionen todos los detalles de que dispongan, incluidos los números de autorización, cuando se conozcan, en las secciones pertinentes del formulario de notificación previa a la exportación de PEN Online. Asimismo, la aplicación de conversación en línea disponible en PEN Online debería utilizarse para entablar una comunicación con el socio comercial antes de que la autoridad importadora transmita su decisión final de si autoriza o no una remesa mediante la función “objeción” o “no objeción”.**

Cuestiones relacionadas con el envío de notificaciones previas a la exportación y la utilización de PEN Online

a) Envío de notificaciones previas a la exportación correspondientes a todas las remesas sospechosas

48. Si bien el envío de notificaciones previas a la exportación correspondientes a todas las exportaciones solo es obligatorio cuando el Gobierno importador ha invocado el artículo 12, párrafo 10 a), de la Convención de 1988, se recuerda a los Gobiernos que el artículo 12, párrafo 9 c), exige a las partes que avisen lo antes posible a las autoridades competentes de las partes interesadas de toda remesa sospechosa que contenga una sustancia incluida en el Cuadro I o en el Cuadro II de la Convención de 1988, es decir, si hay razones para presumir que la importación, la exportación o el tránsito de esa sustancia se destina a la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias sicotrópicas. Dado que las autoridades de los países y territorios importadores pueden hacerlo objetando a una importación propuesta o comunicando cualquier problema relativo a una remesa determinada mediante la herramienta de comunicación de PEN Online, **la Junta alienta una vez más a los países exportadores a que utilicen de manera sistemática PEN Online para transmitir notificaciones de las remesas cuando tengan dudas acerca de su legitimidad, y si lo hacen, que indiquen claramente que los envíos no se**

llevarán a cabo a menos que las autoridades del país o territorio importador den expresamente su aprobación¹³.

b) Códigos del Sistema Armonizado correspondientes a los preparados que contienen efedrina, pseudoefedrina y norefedrina

49. La Junta desearía también reiterar su recomendación a los Gobiernos de vigilar, entre otras cosas mediante el envío de notificaciones previas a la exportación de manera voluntaria, el comercio de efedrina y pseudoefedrina en cualquier forma, incluidos los preparados farmacéuticos. Esas medidas voluntarias serían acordes con la resolución 54/8 de la Comisión de Estupefacientes y servirían para obtener un panorama completo del comercio mundial de efedrinas y las posibilidades de desviación de esas sustancias. A este respecto, **la Junta recuerda a todos los Gobiernos que, desde 2017, se asignan códigos del Sistema Armonizado a los preparados farmacéuticos que contienen efedrina, pseudoefedrina o norefedrina, y que esos códigos deberían ser utilizados por los importadores y exportadores cuando presenten las declaraciones aduaneras correspondientes a las remesas de dichos preparados, lo cual facilita la vigilancia del comercio y la verificación de la legitimidad del uso final de esas sustancias.** Los códigos del Sistema Armonizado correspondientes a los preparados que contienen las tres sustancias pueden consultarse en la Lista Roja, en el sitio web de la Junta.

c) Envíos de remesas en los que intervienen intermediarios

50. En varias exportaciones de precursores intervienen intermediarios ubicados en un país distinto del país exportador. En ocasiones, los países en los que está constituida e inscrita la empresa intermediaria notifican esas exportaciones por error a través de PEN Online, en lugar del país exportador, o además de este. **La Junta desea recordar a los Gobiernos de todos los países exportadores y de los países en que están constituidas las empresas intermediarias que, de conformidad con el artículo 12, párrafo 10, de la Convención de 1988, incumbe a cada país de cuyo territorio se vaya a exportar una de las sustancias incluidas en el Cuadro I la responsabilidad de velar por que se presente información detallada correspondiente a las remesas propuestas, preferentemente a través de PEN Online, con anterioridad a la exportación de estas.**

¹³En el informe de la JIFE sobre precursores correspondiente a 2015 (E/INCB/2015/4), recuadro 1, figura un resumen de las medidas mínimas para la vigilancia del comercio internacional mediante el sistema PEN Online.

H. Otras actividades y logros relativos a la fiscalización internacional de precursores

1. Proyecto Prisma y Proyecto Cohesión

51. En el marco del Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión, la JIFE facilita la cooperación internacional y el intercambio seguro de información en tiempo real para hacer frente a la desviación de sustancias químicas utilizadas en la fabricación ilícita de drogas de síntesis (Proyecto Prisma) y de heroína y cocaína (Proyecto Cohesión)¹⁴. En la actualidad, ambos proyectos aglutinan a los coordinadores operacionales de los organismos reguladores y encargados de hacer cumplir la ley de más de 140 Gobiernos de todo el mundo. **La JIFE desea recordar a todos los Gobiernos que revisen periódicamente la información de contacto de los coordinadores que hayan designado, publicada en el sitio web seguro de la Junta, para asegurarse de que está actualizada y, de ese modo, facilitar los contactos bilaterales y la colaboración en las investigaciones transfronterizas sobre precursores.**

52. Durante el período sobre el que se informa, la JIFE siguió desempeñando una función de coordinación del intercambio de información sobre transacciones sospechosas de comercio legítimo, tendencias del tráfico, *modus operandi* detectados y aparición de nuevas sustancias no fiscalizadas a través de PICS, entre otros medios (véase la sección 2 del presente informe). Se enviaron diez alertas especiales a los coordinadores relacionadas con los métodos de ocultación empleados para declarar o etiquetar falsamente los precursores de estimulantes de tipo anfetamínico, el envío de remesas de precursores al Iraq, la fabricación ilícita de metanfetamina en el Afganistán, las tendencias del uso de precursores en la fabricación ilícita de fentanilo, las tendencias relativas al aumento de la eficiencia de la fabricación de metanfetamina basada en la P-2-P (véase el párrafo 112), el tráfico de ácido sulfúrico, el envío de remesas sospechosas de sustancias químicas a Myanmar e intervenciones para concienciar sobre la venta en plataformas de comercio electrónico de equipo utilizado para fabricar drogas ilícitamente. Los usuarios registrados en PICS pueden consultar todas las alertas que se hayan emitido anteriormente.

53. El Grupo de Tareas sobre Precursores de la JIFE se reunió dos veces en 2020, una en marzo (presencial) y otra en septiembre (en línea), para examinar los avances logrados y planificar las actividades futuras.

¹⁴En el informe sobre precursores de la JIFE correspondiente a 2015 (E/INCB/2015/4), recuadro 2, figura un resumen de las medidas mínimas necesarias de cooperación multilateral internacional en el marco del Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión.

2. Sistema de Comunicación de Incidentes relacionados con Precursores (PICS)

54. PICS siguió facilitando la cooperación operacional a nivel mundial en asuntos relacionados con precursores, poniendo a disposición de los usuarios registrados una plataforma para el intercambio seguro y en tiempo real de información de utilidad práctica que pueda dar lugar a la adopción de medidas en relación con el tráfico de sustancias, tanto si están sujetas a fiscalización internacional como si no, y de equipo utilizado para fabricar drogas.

55. Al 1 de noviembre de 2020 se habían registrado en PICS casi 560 usuarios de 123 países y territorios que representaban a más de 285 organismos¹⁵. Desde su creación en 2012, a través de PICS se han comunicado más de 3.100 incidentes. La Junta toma nota con reconocimiento de la utilización activa de PICS y el continuo intercambio de inteligencia con homólogos extranjeros. Por ejemplo, a comienzos de 2020, en respuesta a la alerta núm. 01/2017 del Proyecto Cohesión, relativa a los *modus operandi* y las rutas de tráfico empleados por los traficantes de anhídrido acético, la JIFE, en cooperación con las autoridades de Bulgaria, Irán (República Islámica del), los Países Bajos y Turquía, y con Europol, detectó vínculos sospechosos entre seis incautaciones de anhídrido acético realizadas en 2017 y 2018, basándose en las similitudes observadas entre los bidones y las etiquetas utilizados por los traficantes para ocultar anhídrido acético de contrabando y las coincidencias parciales en las rutas de transporte y los países implicados. Esos seis casos, en los que en total se incautaron casi 22.000 litros de anhídrido acético, representan el mayor número de incautaciones de precursores interrelacionadas detectadas hasta la fecha gracias a un análisis de la inteligencia comunicada a través de PICS, y son representativos del modo en que siguen operando los grupos de traficantes. Las investigaciones aún no han concluido. **La JIFE alienta a los Gobiernos a que sigan utilizando frecuentemente PICS, tanto para proporcionar información de utilidad práctica como para recibirla, y a que sigan participando activamente en las actividades realizadas en el marco del Proyecto Prisma y el Proyecto Cohesión y ofreciendo observaciones y comentarios y respuestas oportunas a las preguntas de la Junta y de otros coordinadores nacionales.**

56. PICS también desempeñó un papel esencial para detectar los cambios en la fabricación ilícita de metanfetamina que aumentan considerablemente la eficiencia de

¹⁵Los Gobiernos que aún no hayan registrado coordinadores de PICS para sus autoridades nacionales competentes encargadas de la fiscalización de precursores pueden solicitar una cuenta escribiendo a incb.pics@un.org.

los métodos de fabricación basados en la P-2-P (véase el párrafo 112), lo cual es ilustrativo de su pertinencia como sistema de alerta temprana para la identificación de sustancias químicas.

3. Cooperación voluntaria con la industria

57. Las alianzas entre los sectores público y privado y la cooperación voluntaria con la industria son fundamentales para que las estrategias contra la desviación de sustancias químicas sean eficaces, en particular habida cuenta de la proliferación de sustancias no fiscalizadas y precursores de diseño.

58. La información sobre solicitudes, pedidos y transacciones sospechosos que la industria pone en conocimiento de las autoridades nacionales de manera voluntaria sirve para alertar a otras empresas del mismo país. Si esa información se transmite a la Junta, a nivel internacional, por conducto de las respectivas autoridades nacionales, las autoridades de otros países también estarán sobre aviso, lo que puede ayudar a impedir que los traficantes hagan el mismo pedido en otro lugar. La Junta tiene conocimiento de los buenos resultados que los Gobiernos han obtenido en el pasado mediante la cooperación voluntaria con empresas proveedoras de servicios a empresas a través de Internet y **desea recordar su recomendación a los Gobiernos de que hagan cumplir las normas aplicables a fin de que no se emplee indebidamente Internet para la desviación de sustancias por cauces ilícitos o, como mínimo, utilicen esa información para generar inteligencia de aplicación práctica que se pueda utilizar en investigaciones ulteriores**¹⁶.

59. Lamentablemente, la información de que dispone la JIFE acerca del nivel de alianzas voluntarias en todo el mundo sigue siendo incompleta. Asimismo, la JIFE recibe muy raramente información sobre solicitudes sospechosas o pedidos denegados, lo que merma la capacidad de la Junta para alertar a las autoridades de todo el mundo. Con escasas excepciones, los Gobiernos raramente informan a la Junta de la cantidad de remesas sospechosas cuya exportación han suspendido las autoridades o sobre los casos en que una empresa se ha abstenido voluntariamente de tramitar un pedido. Una de esas excepciones es Alemania, país en que las autoridades y las industrias pertinentes mantienen desde hace mucho tiempo una relación de colaboración que funciona de manera eficiente. En ese país, en 2019 se registraron 14 casos en los que se denegó el suministro de sustancias del Cuadro I o el Cuadro II de

la Convención de 1988, o de sustancias no sujetas a fiscalización, ni a nivel internacional ni a nivel nacional, lo que supuso una disminución con respecto a los 23 incidentes de ese tipo registrados en 2018.

60. **La JIFE desea reiterar la importancia de la cooperación con las industrias pertinentes a fin de prevenir de manera eficaz y sostenible la desviación de sustancias químicas. Si bien la naturaleza, el grado y el alcance de esa cooperación es prerrogativa de cada país, la JIFE desea poner de relieve la importancia de que esta tenga carácter voluntario, en particular en lo que respecta a los precursores de diseño y otras sustancias químicas no sujetas a fiscalización nacional, lo cual podría constituir un desafío mundial. La Junta también desea reiterar la importancia de que se le proporcione información sobre las solicitudes sospechosas y los pedidos y transacciones denegados en todo el mundo, a fin de impedir que los traficantes acudan a distintos proveedores, en distintos países.**

¹⁶Informe de la JIFE sobre precursores correspondiente a 2019 (E/INCB/2019/4), párr. 159, e informe de la JIFE sobre precursores correspondiente a 2017 (E/INCB/2017/4), cap. IV.