



## Consejo Económico y Social

Distr. GENERAL

E/CN.7/1998/PC/3/Rev.1  
19 de marzo de 1998

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMISIÓN DE ESTUPEFACIENTES REUNIDA EN  
CALIDAD DE ÓRGANO PREPARATORIO DEL PERÍODO  
EXTRAORDINARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA  
GENERAL DEDICADO A LA LUCHA CONTRA LA  
PRODUCCIÓN, LA VENTA, LA DEMANDA, EL TRÁFICO Y  
LA DISTRIBUCIÓN ILÍCITOS DE ESTUPEFACIENTES Y  
SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS Y ACTIVIDADES CONEXAS

Segundo período de sesiones

Viena, 16 a 20 de marzo de 1998

Tema 2 b) del programa provisional \*

**PREPARATIVOS DEL PERÍODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA  
GENERAL DEDICADO A EXAMINAR LA LUCHA CONTRA LA PRODUCCIÓN,  
LA VENTA, LA DEMANDA, EL TRÁFICO Y LA DISTRIBUCIÓN ILÍCITOS DE  
ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS Y ACTIVIDADES  
ACTIVIDADES CONEXAS, Y A PROPONER NUEVAS ESTRATEGIAS,  
MÉTODOS, ACTIVIDADES PRÁCTICAS Y MEDIDAS CONCRETAS  
A FIN DE FORTALECER LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL  
PARA HACER FRENTE AL PROBLEMA DEL USO INDEBIDO  
Y DEL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS**

**EXAMEN DE LOS INFORMES DE LAS REUNIONES OFICIOSAS ENTRE  
PERÍODOS DE SESIONES DE LA COMISIÓN, REUNIDA EN CALIDAD  
DE ÓRGANO PREPARATORIO DEL PERÍODO EXTRAORDINARIO  
DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DEDICADO A LA  
FISCALIZACIÓN INTERNACIONAL DE DROGAS**

**Fiscalización de precursores**

---

\* El programa del período de sesiones figura en el documento E/CN.7/1998/PC/1.

## ÍNDICE

*Párrafos Página*

PROPUESTA DE PROYECTO DE RESOLUCIÓN .....		3
I. MEDIDAS PARA PREVENIR LA FABRICACIÓN, LA IMPORTACIÓN, LA EXPORTACIÓN, LA DISTRIBUCIÓN Y EL TRÁFICO ILÍCITOS DE PRECURSORES UTILIZADOS EN LA FABRICACIÓN ILÍCITA DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS .....	1-9	4
A. Legislación y sistemas nacionales de fiscalización .....	1-4	4
B. Intercambio de información .....	5-7	5
C. Recopilación de datos .....	8-9	6
II. HACIA UNA COOPERACIÓN INTERNACIONAL MÁS UNIVERSAL EN LA FISCALIZACIÓN DE PRECURSORES .....	10-12	7
III. PRODUCTOS QUÍMICOS DE SUSTITUCIÓN .....	13-14	8

## PROPUESTA DE PROYECTO DE RESOLUCIÓN

*La Asamblea General,*

*Reconociendo* el hecho de que en los últimos años la desviación de precursores<sup>1</sup> se ha convertido en uno de los problemas más graves que se plantean en relación con la fabricación ilícita de drogas,

*Tomando nota* de que la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, enmendada por el Protocolo de 1972<sup>2</sup>, el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971<sup>3</sup> y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988<sup>4</sup> constituyen la base internacional para la fiscalización de drogas y precursores,

*Reafirmando* la importancia de la prevención de la desviación de productos químicos del comercio lícito hacia la fabricación ilícita de drogas como componente esencial de una estrategia general contra el uso indebido y el tráfico de drogas,

*Reconociendo* que la lucha contra este fenómeno requiere la adopción y la aplicación eficaz de leyes estrictas y modernas que permitan prevenir y sancionar esta conducta criminal, así como la creación de órganos de investigación y judiciales eficientes y plenamente capacitados que cuenten con los recursos humanos y materiales necesarios para hacer frente al problema,

*Tomando nota* del problema especial que plantean las drogas sintéticas, que pueden fabricarse ilícitamente de diversas formas utilizando productos químicos, muchos de los cuales pueden reemplazarse fácilmente,

*Tomando nota también* de los progresos realizados en la elaboración de directrices prácticas para la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas, en particular las *Directrices para uso de las autoridades nacionales a fin de evitar la desviación de precursores y productos químicos*, de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, y el anexo titulado “Resumen de las recomendaciones de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes relativas a la aplicación del artículo 12 de la Convención de 1988 por parte de los gobiernos”, que se publica anualmente en el informe de la JIFE sobre la aplicación del artículo 12 de la Convención de 1988,

*Consciente* de los progresos realizados en la fiscalización de cargamentos de precursores a raíz de la cooperación mantenida entre las autoridades nacionales competentes de diversos Estados, así como de la importante

---

El término “precursor” se utiliza para designar cualquiera de las sustancias clasificadas en el Cuadro I o el Cuadro II de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, salvo cuando el contexto requiera algún otro término. Esas sustancias se suelen describir como precursores o productos químicos esenciales, según cuales sean sus principales propiedades químicas. La conferencia de plenipotenciarios que aprobó la Convención de 1988 no utilizó ningún término en particular para describir esas sustancias. En su lugar, se introdujo en la Convención la expresión “sustancias que se utilizan con frecuencia en la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias sicotrópicas”. Sin embargo, se ha convertido en práctica usual designar simplemente a todas estas sustancias por el término de “precursores”; pese a que el término no es técnicamente correcto, se utiliza en el presente texto en aras de la brevedad.

<sup>2</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 976, N° 14152.

<sup>3</sup> *Ibid.*, vol. 1019, N° 14956.

<sup>4</sup> *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas para la Aprobación de una Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas*, Viena, 25 de noviembre a 20 de diciembre de 1988, vol. I (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.94.XI.5).

labor realizada por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, facilitando esa cooperación y ayudando a los gobiernos a comprobar si las distintas transacciones son lícitas, a fin de impedir su desviación hacia el tráfico ilícito,

*Consciente asimismo* de que muchos Estados carecen de suficientes recursos para realizar investigaciones exhaustivas que les permitan determinar si las transacciones son lícitas o no,

*Considerando* que la experiencia en la fiscalización de precursores demuestra que el intercambio multilateral de información entre las autoridades nacionales competentes de todos los Estados interesados, así como entre las organizaciones internacionales interesadas, complementado con acuerdos bilaterales y regionales que regulen el intercambio de información en los casos necesarios, es esencial para prevenir la desviación de precursores,

*Profundamente preocupada* por el hecho de que los traficantes de drogas siguen teniendo acceso a los precursores necesarios para la fabricación ilícita de drogas, incluidas las sustancias enumeradas en los cuadros I y II de la Convención de 1988, así como a otras sustancias a las que se recurre en sustitución de las primeras,

*Considerando* que las medidas contra la desviación de precursores sólo pueden ser eficaces si existe una concertación mundial y una cooperación internacional guiadas por principios y objetivos comunes,

*Decide* adoptar las medidas para prevenir la fabricación, la importación, la exportación, la distribución y el tráfico ilícitos y la desviación de los canales lícitos hacia el tráfico ilícito de precursores utilizados en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, incluidos los productos químicos de sustitución, así como medidas adicionales para fomentar la cooperación internacional en la fiscalización de precursores, que se presentan a continuación.

## **I. MEDIDAS PARA PREVENIR LA FABRICACIÓN, LA IMPORTACIÓN, LA EXPORTACIÓN, LA DISTRIBUCIÓN Y EL TRÁFICO ILÍCITOS DE PRECURSORES UTILIZADOS EN LA FABRICACIÓN ILÍCITA DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTRÓPICAS**

### **A. Legislación y sistemas nacionales de fiscalización**

#### *El problema*

1. Las medidas necesarias que deben adoptar los Estados para prevenir la desviación sólo culminarán con la detección de intentos de desviación y la interceptación de cargamentos si los Estados disponen de una base legislativa adecuada o de un sistema de fiscalización que les permita vigilar eficazmente el movimiento de precursores. Además, es preciso establecer mecanismos y procedimientos para aplicar eficazmente la legislación vigente.
2. A fin de establecer sistemas eficaces de fiscalización, los Estados deben designar a las autoridades nacionales competentes, y asignarles funciones concretas y compartir esa información con otros Estados. Asimismo, deben intercambiar detalles sobre las medidas de fiscalización efectivamente aplicadas.
3. Muchos Estados aún no han adoptado esas disposiciones necesarias.

### *Medidas*

4. Los Estados, en cooperación con los órganos internacionales y regionales competentes y, de ser necesario, y en la medida de lo posible, con el sector privado de cada Estado, deberían:

a) Aprobar y aplicar, si no lo han hecho ya, las leyes y reglamentaciones nacionales necesarias para el cumplimiento estricto de las disposiciones y propuestas del artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y de las resoluciones conexas de la Comisión de Estupefacientes y del Consejo Económico y Social, incluido el establecimiento de un sistema de control y de concesión de licencias a las empresas y personas que se dedican a la fabricación y distribución de sustancias enumeradas en los Cuadros I y II de la Convención de 1988 y de un sistema para la vigilancia del comercio internacional de esas sustancias con miras a facilitar la detección de cargamentos sospechosos, y deberían designar a las autoridades nacionales competentes para realizar esos controles;

b) Examinar periódicamente y adoptar medidas apropiadas para reforzar los controles de precursores existentes, en caso de que se detecten deficiencias, tomando plenamente en consideración las recomendaciones conexas de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes que figuran en los informes anuales de la Junta sobre la aplicación del artículo 12 de la Convención de 1988;

c) Adoptar medidas penales, civiles o administrativas para sancionar como delito en el sentido del artículo 3 de la Convención de 1988, de conformidad con sus disposiciones legislativas, la conducta ilícita de personas o empresas que desvíen precursores del comercio lícito hacia la fabricación ilícita de drogas;

d) Intercambiar experiencias sobre procedimientos para la adopción de legislación y sobre la aplicación de medidas para combatir y penalizar el tráfico ilícito y la desviación de precursores, recurriendo, en su caso, a las entregas vigiladas;

e) Presentar informes periódicos a la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes sobre las reglamentaciones nacionales adoptadas para fiscalizar la exportación, la importación y el tránsito de precursores, facilitando detalles sobre los requisitos que deban cumplirse para la autorización de importaciones y exportaciones;

f) Adoptar las medidas necesarias para deshacerse de los productos químicos incautados sin causar ningún daño al medio ambiente.

### **B. Intercambio de información**

#### *El problema*

5. El intercambio rápido y oportuno de información entre Estados importadores y exportadores es la clave de una eficaz fiscalización de precursores, que permita a los Estados verificar la licitud de las distintas transacciones, detectar cargamentos sospechosos y prevenir así la desviación de precursores. Muchos Estados aún no han establecido mecanismos sistemáticos para asegurar este rápido intercambio de comunicaciones, incluidas las respuestas puntuales, con otras autoridades nacionales competentes y con la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, incluso de forma confidencial.

6. Del mismo modo, los traficantes, al no obtener los productos químicos que requieren, recurren rápidamente a otras fuentes en otros Estados. La experiencia ha confirmado lo importante que es intercambiar inmediatamente información con otros Estados, y con la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, sobre los intentos de desviación y las transacciones sospechosas o los cargamentos interceptados, a fin de evitar que esos intentos se repitan en otros lugares,

### *Medidas*

7. Los Estados, en cooperación con los órganos internacionales y regionales competentes y, de ser necesario, y en la medida de lo posible, con el sector privado de cada Estado, deberían:

a) Mejorar sus mecanismos y procedimientos de vigilancia del comercio de precursores y adoptar las siguientes medidas:

i) Intercambio periódico de información entre los Estados exportadores, importadores y de tránsito, y con la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, sobre las exportaciones de precursores antes de que éstas tengan lugar, incluido, en particular, el suministro por parte de los Estados exportadores de una notificación previa a la exportación a las autoridades competentes de los países importadores respecto de todas las transacciones con las sustancias enumeradas en el Cuadro I y, además de las disposiciones del párrafo 10 del Artículo 12 de la Convención de 1988, respecto de las transacciones con anhídrido acético y permanganato potásico cuando el país importador así lo solicite al Secretario General. Reconociendo la importancia y utilidad de las notificaciones previas a la exportación para combatir eficazmente la producción ilícita de estupefacientes, de sustancias sicotrópicas y, en particular, de estimulantes de tipo anfetamínico, se deberán hacer los mismos esfuerzos con respecto a todas las demás sustancias enumeradas en el Cuadro II. Estas medidas deberán complementar los estrictos controles nacionales que son también necesarios para garantizar la prevención de la desviación de precursores químicos.

ii) Fomento de la aplicación, por las autoridades nacionales competentes, de mecanismos para verificar la licitud de las transacciones comerciales antes de que tengan lugar; concretamente, el intercambio de información sobre las necesidades nacionales lícitas del producto químico; la notificación oportuna de los Estados exportadores de que han recibido notificaciones previas a la exportación; y cuando el Estado importador lo solicite, la concesión por el Estado exportador de un plazo, de ser posible, de 15 días como máximo para verificar si el uso final es lícito;

iii) Intercambio de información entre los Estados exportadores, importadores y de tránsito, y con la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, sobre transacciones sospechosas con precursores y, en su caso, sobre incautaciones realizadas y permisos denegados;

b) Mantener el carácter confidencial de secretos industriales, empresariales, comerciales o profesionales o de procesos comerciales mencionados en los informes presentados por los Estados en relación con la exportación, la importación, el tránsito o la utilización prevista de precursores, de conformidad con las disposiciones del párrafo 11 del artículo 12 de la Convención de 1988. De ser necesario, deberá crearse un marco jurídico apropiado para garantizar la debida protección de los datos personales;

c) Notificar cuanto antes a la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, así como a los otros Estados interesados que se considere oportuno, cualquier denegación de permiso para el envío de un precursor si no ha sido posible verificar la licitud de una transacción de importación, exportación o transbordo, proporcionando toda la información pertinente sobre los motivos de la denegación, a fin de que los otros Estados puedan seguir el mismo criterio si lo consideran oportuno. Siempre que un Estado importador, exportador o de tránsito se planteen la posibilidad de autorizar un envío, deberá adoptar su decisión examinando debidamente todos los elementos del caso, y en particular la información facilitada por el Estado que haya denegado la autorización de ese envío.

### **C. Recopilación de datos**

#### *El problema*

8. La información sobre las pautas normales del comercio lícito y sobre las necesidades y los usos lícitos de los precursores es necesaria para verificar si las distintas transacciones son lícitas. Sin esa información, es difícil vigilar el movimiento de precursores con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención de 1988. Muchos Estados aún no están en condiciones de recopilar datos sobre los movimientos lícitos de precursores, debido probablemente a que esos Estados no disponen de un marco y de sistemas para una fiscalización adecuada y a que no han definido claramente las competencias en materia de fiscalización de precursores.

#### *Medidas*

9. Los Estados en cooperación con los órganos internacionales y regionales competentes y, de ser necesario, y en la medida de lo posible, con el sector privado de cada Estado, deberían:

a) Elaborar y establecer mecanismos flexibles y eficaces, si no existen ya, a reserva de los requisitos de confidencialidad y protección de datos, para obtener datos sobre la producción, la importación o la exportación lícita de precursores y sobre cualquier otra actividad relacionada con el comercio de precursores y para vigilar el movimiento de dichas sustancias; concretamente, debería establecerse un registro de empresas públicas o privadas que se dedican a actividades en este campo, que deberían notificar los pedidos sospechosos y los robos de precursores y cooperar en todo momento con las autoridades nacionales competentes;

b) Entablar o intensificar la cooperación con asociaciones del comercio y la industria de productos químicos y con personas o empresas que dedican a actividades relativas a los precursores, por ejemplo, estableciendo directrices o un código de conducta para intensificar los esfuerzos de fiscalización de esas sustancias;

c) Establecer el principio de “conocer al cliente” para quienes fabriquen o comercialicen productos químicos, a fin de mejorar el intercambio de información.

## **II. HACIA UNA COOPERACIÓN INTERNACIONAL MÁS UNIVERSAL EN LA FISCALIZACIÓN DE PRECURSORES**

#### *El problema*

10. Los éxitos logrados en la prevención de la desviación de precursores se han debido a las actividades de un creciente pero aún reducido número de gobiernos de Estados y territorios exportadores, importadores y de tránsito de todo el mundo.

11. Esos Estados han adoptado medidas concretas para vigilar el movimiento de precursores a través de sus territorios, si bien no siempre disponen de legislación exhaustiva para la fiscalización de precursores. No obstante, muchos Estados aún no han implantado sistemas adecuados para la fiscalización de precursores, pese a que los traficantes se han aprovechado de los deficientes controles en esos países y territorios utilizándolos como puntos de desviación. Los controles serán inútiles si todos los Estados que afrontan situaciones similares respecto al tráfico de precursores no adoptan medidas prácticas similares para detectar los intentos de desviación o no intercambian sus experiencias en la aplicación de medidas de fiscalización. Es preciso que todos los Estados adopten medidas más uniformes que impidan a los traficantes tener acceso a los precursores que necesitan para la fabricación ilícita de drogas.

#### *Medidas*

12. Los Estados en cooperación con los órganos internacionales y regionales competentes y, de ser necesario, y en la medida de lo posible, con el sector privado de cada Estado, deberían:

- a) Instituir procedimientos uniformes para facilitar un amplio intercambio multilateral de información sobre transacciones sospechosas y cargamentos interceptados a raíz de la aplicación de leyes y reglamentaciones nacionales de fiscalización de precursores basadas en los tratados de fiscalización internacional de drogas y en las resoluciones, directrices y recomendaciones conexas, que complemente los acuerdos bilaterales o regionales;
- b) Promover arreglos multilaterales que fomenten el intercambio de información esencial para la vigilancia eficaz del comercio internacional de precursores, a fin de complementar los acuerdos bilaterales o regionales similares, haciendo especial hincapié en la elaboración de sistemas prácticos para intercambiar información sobre transacciones concretas;
- c) Difundir información más sistemática sobre los medios empleados por las organizaciones delictivas para el tráfico ilícito y la desviación de precursores, con miras a adoptar medidas de prevención de esas actividades ilícitas, de conformidad con el párrafo 12 c) del artículo 12 de la Convención de 1988;
- d) Promover programas de asistencia técnica para los Estados que los soliciten, otorgando la máxima prioridad a los Estados que dispongan de menos recursos, con miras a reforzar la fiscalización de precursores y a evitar su desviación con fines ilícitos;
- e) Promover el intercambio de experiencia en las investigaciones policiales y aduaneras y otras investigaciones administrativas, la interceptación, la detección y el control de la desviación de precursores;
- f) Organizar reuniones de expertos, cuando sea necesario, para combatir el tráfico ilícito y la desviación de precursores, a fin de promover la profesionalidad y de incrementar los conocimientos técnicos.

### III. PRODUCTOS QUÍMICOS DE SUSTITUCIÓN

#### *El problema*

13. Algunas de las sustancias necesarias para la fabricación ilícita de drogas que figuran enumeradas en los Cuadros I y II de la Convención de 1988 son ahora particularmente difíciles de obtener gracias a la aplicación de las disposiciones de la Convención. Los traficantes han conseguido obtener productos químicos que pueden utilizarse en sustitución de los que están más estrictamente vigilados. Además, han ideado y utilizado nuevos métodos de elaboración y fabricación que requieren sustancias actualmente no enumeradas en los Cuadros I y II de la Convención de 1988. Asimismo, han fabricado sustancias análogas a las drogas sujetas a fiscalización, muchas de las cuales requieren materias primas que actualmente no figuran en los Cuadros I y II.

#### *Medidas*

14. Los Estados en cooperación con los órganos internacionales y regionales competentes y, de ser necesario, y en la medida de lo posible, con el sector privado de cada Estado, deberían:

- a) Cooperar con la Junta Internacional de Fiscalización de Estupeficientes en la preparación de una lista internacional especial de vigilancia de sustancias que actualmente no figuren en los Cuadros I y II de la Convención de 1988 y sobre las cuales exista información sustancial que indique que se utilizan en el tráfico ilícito de drogas, conforme a lo solicitado por el Consejo Económico y Social en la sección I de su resolución 1996/29, de 24 de julio de 1996; contribuir al mantenimiento de esa lista informado periódicamente a la Junta, de conformidad con el párrafo 12 del artículo 12, de las sustancias no incluidas en las listas que hayan sido desviadas de los canales lícitos hacia el tráfico ilícito; y promover estudios sobre la utilización potencial de las sustancias no sujetas a fiscalización con miras a determinar oportunamente si alguna de ellas podría utilizarse en la fabricación ilícita de drogas;



b) Aplicar medidas de vigilancia voluntarias, administrativas o legislativas, en cooperación con la industria química, a fin de impedir la desviación hacia el tráfico ilícito de sustancias incluidas en la lista especial de vigilancia. Además, los Estados pueden estudiar la posibilidad de introducir sanciones penales, civiles y administrativas de acuerdo con su ordenamiento jurídico nacional, inclusive medidas concretas de vigilancia de sustancias pertinentes a nivel nacional o regional. Además, los Estados se plantearán tipificar como delito, en el sentido del artículo 3 de la Convención de 1988, la desviación de sustancias químicas no sujetas a fiscalización a sabiendas de que van a ser utilizadas en la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias sicotrópicas, e introducir las correspondientes sanciones penales, civiles y administrativas.