



BUENAS PRÁCTICAS Y LECCIONES APRENDIDAS DE COOPERACIÓN PARA PREVENIR EL TRÁFICO ILÍCITO DE PRECURSORES QUÍMICOS

GRUPO DE TRABAJO 1
DE PRECURSORES QUÍMICOS COPOLAD

COPOLAD



Proyecto financiado
por la Unión Europea

**BUENAS PRÁCTICAS Y LECCIONES APRENDIDAS
DE COOPERACIÓN PARA PREVENIR EL TRÁFICO ILÍCITO
DE PRECURSORES QUÍMICOS**

GRUPO DE TRABAJO 1 DE PRECURSORES QUÍMICOS COPOLAD



Proyecto financiado
por la Unión Europea



**Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea
en Políticas sobre Drogas (COPOLAD II)**

Socio Líder:



Editores y autores del documento:

ECE-COPOLAD y países miembros del Grupo de Trabajo 1 de Precursores Químicos COPOLAD



Ministerio de Seguridad
Presidencia de la Nación

Ministerio de Seguridad - ARGENTINA



Ministerio del Interior y Seguridad Pública - CHILE



La Justicia
es de todos

Minjusticia

Ministerio de Justicia y del Derecho (MINJUSTICIA) - COLOMBIA



Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD) - COSTA RICA



Policía Nacional del Ecuador - ECUADOR



Ministerio de Salud Pública – GUATEMALA



Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia (DNII) – HONDURAS



DEVIDA
Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas

Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) – PERÚ



Ministerio
de SALUD

Ministerio de Salud Pública (MSP) – URUGUAY



Oficina Nacional Antidrogas (ONA) – VENEZUELA

Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP)
Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas
sobre Drogas (COPOLAD II)

Entidad de Coordinación y Ejecución (ECE)

Beatriz de Bobadilla, 18 – 28003 Madrid. España 19 Rue de la Science – 1000 Bruselas. Bélgica
info@copolad.eu
www.copolad.eu

Maqueta:

Ediciones Digitales 64

Imprime:

CYAN Proyectos Editoriales, S.A. Colombia, 63 – 28016 Madrid

ISBN:

978-84-09-20086-3

© COPOLAD, noviembre 2019

Madrid, noviembre 2019

Cláusulas *ad cautelam*, aclaración y exoneración

COPOLAD es un programa financiado por la Unión Europea a través de la Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo (DG DEVCO / EuropeAid).

Las opiniones o posiciones expresadas en este documento son exclusiva responsabilidad de los autores y editores, y en caso alguno debe considerarse que reflejen necesariamente los puntos de vista o posicionamientos de la Comisión Europea.

Considerando que el respeto y la promoción de la igualdad de género forman parte de los valores de COPOLAD, en este documento y en todos los que se desarrollan en el marco del Programa, el uso indistinto de sustantivos —en género masculino o femenino— carece de intención discriminatoria alguna, es decir, tiene en todos los casos una intención inclusiva.

Considerando que el respeto al medioambiente es uno de los valores marco de COPOLAD, el Consorcio se ha comprometido a organizar sus actividades teniendo en cuenta su impacto sobre el medio ambiente, y en particular las emisiones de CO₂. Por ello, para la ejecución del Programa, en la medida de lo posible, se han privilegiado las técnicas de comunicación y coordinación virtual, y se recomienda la utilización de material reciclable.

Reproducción de este estudio

La entidad editora de esta publicación considerará de forma favorable solicitudes encaminadas a reproducir o traducir —en su totalidad o en parte— los contenidos de la misma con el fin de ampliar su difusión. Tales solicitudes deberán dirigirse a la Entidad de Coordinación y Ejecución (ECE) de COPOLAD a través del correo: info@copolad.eu



ÍNDICE

LISTA DE ACRÓNIMOS	5
1. RESUMEN EJECUTIVO	7
2. ANTECEDENTES Y SINERGIAS: GRUPO DE TRABAJO 1 DE PRECURSORES QUÍMICOS COPOLAD (GT1)	10
3. OBJETIVO	15
4. METODOLOGÍA	18
5. BUENAS PRÁCTICAS Y LECCIONES APRENDIDAS EN EL ÁMBITO DE CONTROL, PREVENCIÓN DEL DESVÍO Y COMBATE DEL TRÁFICO ILÍCITO DE PRECURSORES QUÍMICOS	23
5.1. Cooperación entre Estados	25
5.2. Cooperación voluntaria con el sector privado	29
5.3. Cooperación interagencias	33
6. AGRADECIMIENTOS	38
7. BIBLIOGRAFÍA	42



LISTA DE ACRÓNIMOS

AIAMP	Asociación Ibero Americana de Ministerios Públicos
ANC	Autoridad Nacional Competente
CELAC-UE	Comunidad de los Estados Latinoamericanos y Caribeños-Unión Europea
CICAD	Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
COPOLAD	Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas
DEA	Administración para el Control de Drogas <i>Drug Enforcement Administration</i>
FIIAPP	Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
GT1	Grupo de Trabajo 1
IDPC	Consortio Internacional sobre Política de Drogas <i>International Drug Policy Consortium</i>
JIFE	Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes
NIDA	Instituto Nacional sobre el Abuso de Drogas <i>National Institute on Drug Abuse</i>
NSP	Nuevas Sustancias Psicoactivas
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible

OEA	Organización de los Estados Americanos
OEDT	Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONA	Oficina Nacional Antidrogas
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
RIOD	Red Iberoamericana de Organizaciones No Gubernamentales que trabajan en Drogas y adicciones
UE	Unión Europea
ONUDD	Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito <i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>



1



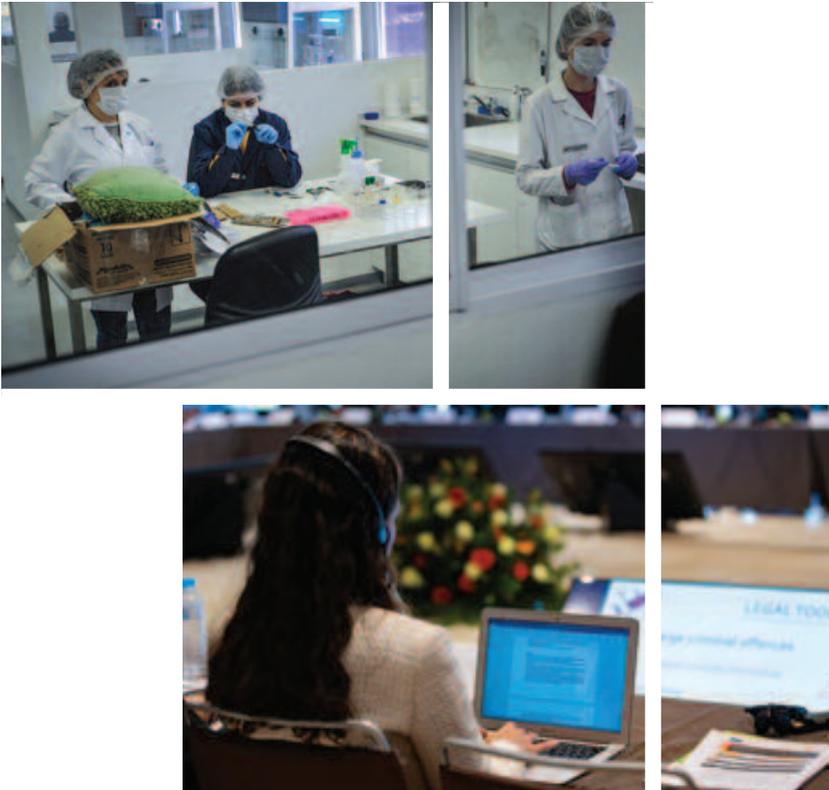
1. RESUMEN EJECUTIVO

El **Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas (COPOLAD II)**, es un programa birregional de cooperación financiado por la **Comisión Europea a través de EuropeAid**, dotado con un presupuesto de 10 millones de euros a implementar entre 2016 y 2020. COPOLAD II ofrece una plataforma de intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas para países de América Latina, el Caribe y la Unión Europea (CELAC-UE), además de promover el impulso de políticas sobre drogas, justas y basadas en la evidencia, apoyadas en instrumentos de evaluación y en estrategias de probada efectividad. Sus objetivos apuntan a reducir la demanda y la oferta de drogas, con el fin de combatir los riesgos y los daños sociales que su uso genera.

En este contexto, se crea el **Grupo de Trabajo 1 de Precursores Químicos COPOLAD (GT1)**, conformado por 10 países de América Latina que mostraron su interés y compromiso de trabajar en este tema: **Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Perú, Uruguay y Venezuela.**

Este documento pone a disposición de las autoridades de control de drogas un compendio de buenas prácticas y lecciones aprendi-

das de cooperación para prevenir el tráfico ilícito de precursores químicos, haciendo énfasis en la importancia de la colaboración entre Estados, la coordinación interagencias y la vinculación del sector privado en la responsabilidad del control de drogas. Todo ello con el propósito de apoyar en el diseño, desarrollo e implementación de lineamientos de política y demás estrategias, que permitan fortalecer las intervenciones en esos ámbitos.



Finalmente, destacar que este documento no es un instrumento legal, en consecuencia, no genera compromisos a los Estados participantes en COPOLAD y, por ello, no es vinculante ni de obligado cumplimiento.



2



2. ANTECEDENTES Y SINERGIAS: GRUPO DE TRABAJO 1 DE PRECURSORES QUÍMICOS COPOLAD (GT1)

El **Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas (COPOLAD)**, desde su primera fase en 2011, trabaja en pos de promover el intercambio de información e inteligencia, además de buenas prácticas y lecciones aprendidas, entre los diversos actores involucrados en la Comunidad de los Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión Europea (UE), con el propósito de contar con políticas más eficaces que generen respuestas concretas y efectivas ante la amenaza que suponen las organizaciones criminales transnacionales.

En su segunda fase, uno de los temas prioritarios de COPOLAD ha sido el relativo a precursores y otras sustancias químicas frecuentemente empleadas en la producción y fabricación ilícita de drogas, por lo que, desde su inicio, se ha organizado una semana anual dedicada a esta temática. Precisamente, durante la *2ª Semana Anual de Precursores COPOLAD*, llevada a cabo en Brasilia, Brasil, en noviembre de 2017, nace el **Grupo de Trabajo 1 de Precursores Químicos COPOLAD** (a lo largo de este texto, mencionado como GT1), con la finalidad de contribuir a mejorar la respuesta de los países de la CELAC-UE en esta materia, mediante la generación de documentos técnicos de apoyo que puedan contribuir al desarrollo de políticas y a la mejora de las estrategias de control.

Actualmente, el GT1 está conformado por diez países miembros: **Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Perú, Uruguay y Venezuela.** Cada país participante está representado en este grupo de trabajo por un Punto Focal de los organismos estatales de control de precursores químicos, quien coordina todos los trabajos en representación de su país y se encarga de circular la información internamente y con todas las entidades vinculadas con el tema a nivel nacional. Además, el grupo cuenta con un *Task Force* o Grupo de Tareas de COPOLAD y dos coordinadores expertos encargados de dar seguimiento a todos los trabajos del grupo.



El trabajo del GT1 sobre precursores químicos, en coherencia con los fines de COPOLAD y sobre la base de la cooperación birregional, se alinea con la Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga 2013-2020, específicamente en lo que respecta a abordar los nuevos retos vinculados con la “necesidad de prevenir el desvío de precursores, pre-precursores y otros productos químicos esenciales empleados para la fabricación de drogas, del comercio legal al mercado ilegal y el desvío de determinados productos químicos usados como sustancias de corte”; asimismo, responde a la Agenda Hemisférica de Drogas 2016-2020 de la CICAD/OEA, la cual promueve mecanismos de cooperación y coordinación para el intercambio de información, buenas prácticas y lecciones aprendidas sobre políticas de drogas; el fortalecimiento de las medidas de fiscalización para prevenir el desvío de sustancias químicas controladas hacia actividades ilícitas y el impulso de la coordinación interinstitucional, cooperación con la industria y la cooperación internacional. Es importante mencionar que varios de los puntos focales que integran el GT1 participan o han participado en los Grupos de Expertos de CICAD/OEA.

A su vez, la labor del Grupo de Trabajo demuestra sinergia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas, en especial con los objetivos:



“Garantizar una vida sana y promover el bienestar”.



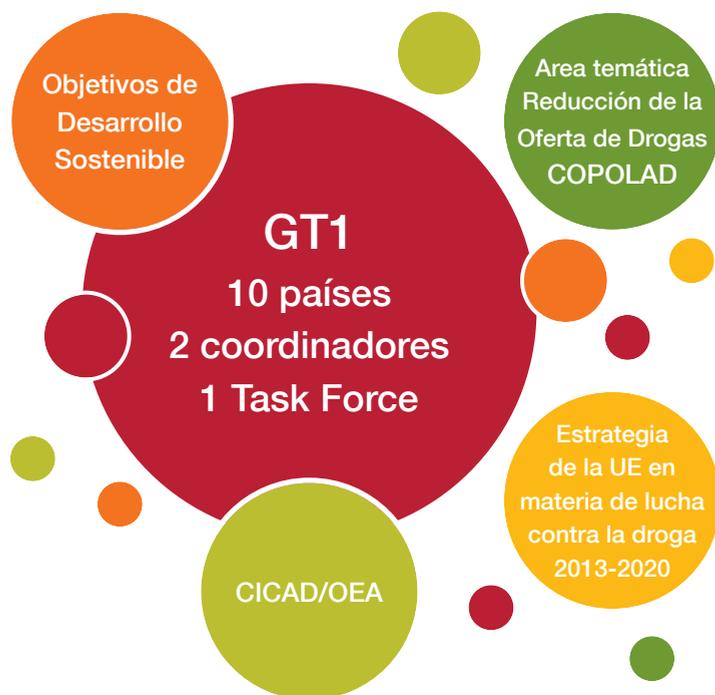
“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”.



“Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible”.

Asimismo, se han tenido en cuenta los temas transversales como equidad de género, derechos humanos y respeto por el medio ambiente.

Finalmente, la participación de los países que se integraron al GT1, refleja la voluntad política y la relevancia que ellos confieren, dentro de sus estrategias nacionales, al control del tráfico ilícito de precursores y otras sustancias químicas, y a la cooperación nacional, regional e interregional, como elementos fundamentales para enfrentar la producción ilícita de drogas.





3

3. OBJETIVO

Este documento pone a disposición de las autoridades de control, una herramienta que presenta un compendio de lecciones aprendidas y buenas prácticas, basadas en evidencias, con el propósito de apoyar en el diseño, desarrollo e implementación de lineamientos de política y demás estrategias para fortalecer el control, prevenir el desvío y combatir de manera más efectiva el tráfico ilícito de precursores químicos y otras sustancias empleadas en la producción y fabricación ilícita de drogas, haciendo énfasis en la importancia de la cooperación entre Estados, con el sector privado e interagencias.



Es decir, el documento tiene como propósito dejar disponible una serie de experiencias y materiales de apoyo que podrán ser capitalizados a futuro por todos los organismos de control estatal en materia de precursores químicos, independientemente de la región a la que pertenezcan.

Desde el GT1, se espera que las autoridades de control y aplicación de la ley, así como otros organismos vinculados con el control de precursores químicos, tengan en cuenta las lecciones aquí vertidas, y que sean recogidas las buenas prácticas y consideradas al momento de diseñar, actualizar y desarrollar políticas de control administrativo, prevención y represión del tráfico ilícito de precursores químicos, en especial en lo atinente a la cooperación entre Estados, colaboración interagencias y cooperación voluntaria del sector privado.





4



4. METODOLOGÍA

El desarrollo de este documento sobre las **buenas prácticas y lecciones aprendidas** se sustenta en una estrategia de gestión de conocimiento, basada en la colaboración y disposición de todos los participantes del GT1 para compartir experiencias y casos reales en torno a la problemática de los precursores químicos con el apoyo organizativo, temático y tecnológico de COPOLAD II para el análisis, discusión y concertación de los contenidos y resultados.

Bajo esta estrategia, una vez conformado el GT1, se efectuó una pesquisa exhaustiva que permitió identificar publicaciones actualizadas de interés para apoyar el trabajo técnico en materia de control de precursores. Dichas publicaciones se presentan en formatos heterogéneos como guías de referencia, folletos o boletines informativos, informes anuales, planes nacionales, protocolos, directrices, documentos de buenas prácticas, recomendaciones, manuales, diccionarios, publicaciones científicas y otros.

La bibliografía consultada cumple con condiciones de calidad y pertinencia técnica; vigencia y novedad —desde 2012 hasta la actualidad—; gran relevancia; procedencia de fuentes confiables y ampliamente reconocidas tanto nacionales, como supranacionales

como son ONU, JIFE, CICAD/OEA, ONUDD, UE, Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (EMCDDA), DEA, NIDA y observatorios de drogas nacionales, entre otras.



Desde la coordinación, se individualizó un amplio número de publicaciones, haciéndose una selección de 114 textos con sus respectivas fichas bibliográficas. Seguidamente, se realizó un primer barrido arribando a 35 publicaciones, para finalmente establecer los 4 títulos más relevantes para la labor del GT1¹.

De la revisión de la literatura especializada, se definió la necesidad de profundizar en los temas vinculados con las dificultades encontradas al momento de judicializar los casos que se iniciaban como infracciones administrativas, para luego detectarse, *prima facie*, la posible comisión de un delito vinculado con el tráfico ilícito de precursores químicos.

Llegado este punto, se consensó un enfoque basado en la evidencia aportada por el análisis de casos reales y representativos que debieron afrontar los órganos de control de los países que integran el GT1. Seguidamente, cada integrante presentó las experiencias que mejor ilustran las fortalezas y debilidades a la hora de judicializar los casos de tráfico ilícito de precursores químicos, destacando el importante rol que juega en ello la cooperación entre Estados, la cooperación interagencias y la vinculación del sector privado, obteniéndose de esta manera un conjunto de buenas prácticas y lecciones aprendidas, de acuerdo con el objetivo de trabajo.

Durante el tiempo de construcción de la presente publicación, el idioma de trabajo fue el español y se aplicaron herramientas y técnicas metodológicas de recopilación y análisis de información, facilitación para el intercambio de experiencias, reuniones presenciales y virtuales para la disseminación y discusión de comentarios y el uso de herramientas tecnológicas, tal como la plataforma en línea que el Programa COPOLAD dispone dentro de su página web (*e-room*) para el intercambio de experiencias y el diálogo en tiempo real entre los participantes del GT1.



The screenshot shows the e-room COPOLAD website. At the top, there is a header with the logo and the text 'e-room COPOLAD' and 'Español - Internacional (es)'. Below the header, the main content area is titled 'e-room 3.5.2.1 Grupo de Trabajo 1. Adaptación y traducción de protocolos y guías para el control de precursores'. There is a breadcrumb trail: 'Inicio' > 'e-room restringido' > '3.5.2.1 Grupo de Trabajo 1' > 'Grupo de Trabajo 1 Precursores COPOLAD' > 'Documentos de Referencia'. On the left, there is a 'NAVIGACION' section with a tree view showing the current page's location. On the right, there is a 'Documentos de Referencia' section with a list of documents, each with a red icon and a title.

El historial de actividades del GT1 se esquematiza en la siguiente línea de tiempo²:



2. El GT1 se ha reunido de manera virtual y presencial desde su conformación —en noviembre de 2017 durante la Segunda Semana Anual de Precursores COPOLAD— en primer lugar, de manera virtual el 28 de mayo de 2018; seguidamente, durante los días 12 al 15 de noviembre del mismo año, se celebró la Tercera Semana de Precursores COPOLAD en la ciudad de Lisboa, Portugal, en cuya ocasión, el GT1 sesionó por primera vez, celebrando, *a posteriori*, otras dos reuniones presenciales ambas en la ciudad de Bruselas, Bélgica, del 28 de febrero al 1 de marzo de 2019 y del 25 al 27 de septiembre del mismo año.



5

5. BUENAS PRÁCTICAS Y LECCIONES APRENDIDAS EN EL ÁMBITO DE CONTROL, PREVENCIÓN DEL DESVÍO Y COMBATÉ DEL TRÁFICO ILÍCITO DE PRECURSORES QUÍMICOS

La producción ilícita de drogas, bien sea de origen natural o sintético, requiere de diferentes sustancias y precursores químicos, genéricamente conocidos como “precursores”, no todos sujetos a fiscalización internacional. Las organizaciones vinculadas al tráfico ilícito de drogas obtienen esas sustancias mediante desvío del mercado legal, producción clandestina y contrabando, actividades que constituyen actualmente una enorme amenaza transnacional, caracterizada por la gran capacidad de esas organizaciones para evitar los mecanismos de control.

Frente a dicha amenaza, el control de sustancias y precursores químicos continúa siendo una estrategia relevante en el ámbito de reducción de la oferta, cuyo éxito se refleja en el impacto negativo sobre la producción clandestina. Por



ello, resulta prioritario fortalecer las capacidades institucionales, en la implementación de acciones estratégicas, basadas en evidencia, que permitan, entre otras cosas, mejorar el monitoreo e intercambio de información y promover la cooperación, incluyendo los niveles nacional, regional y birregional.

Con este propósito, como resultado del trabajo realizado por el GT1, se presentan las principales buenas prácticas y lecciones aprendidas desde los ámbitos de la cooperación entre Estados, la cooperación interagencias y la cooperación voluntaria con el sector privado.



5.1. COOPERACIÓN ENTRE ESTADOS

BUENAS PRÁCTICAS

- La cooperación internacional y la implementación de convenios bilaterales o multilaterales favorece el intercambio de información entre las autoridades responsables del control, como punto de partida para la identificación de cargamentos inusuales o sospechosos y la fundamentación de las operaciones de investigación, desde los ámbitos administrativo, forense y operativo, que conlleven a procesos de judicialización exitosos.
- La utilización de los mecanismos de intercambio de información, coordinados por los organismos internacionales especializados, facilita la comunicación en tiempo real entre autoridades y coadyuva

a mantener una cercana cooperación para atender los asuntos relacionados con el control del comercio internacional lícito y para estar al tanto de las tendencias del tráfico ilícito.

■ Es importante establecer en los marcos regulatorios de precursores de drogas una autoridad especializada responsable de articular acciones interinstitucionales y con autoridades homólogas de otros Estados, para la investigación y persecución de delitos transnacionales de tráfico ilícito, garantizando la legalidad de los procedimientos y el éxito de la eventual judicialización de los casos.

■ Fortalecer la cooperación entre laboratorios forenses, de distintos países o regiones, para mejorar la capacitación del recurso humano, obtener materiales de referencia certificados, validar y estandarizar protocolos e intercambiar información sobre técnicas



analíticas, entre otras formas de colaboración, permite mejorar la capacidad para la identificación de drogas de síntesis, nuevas sustancias psicoactivas, precursores y pre-precursores, así como, generar la respectiva alerta temprana sobre su presencia en distintos países o regiones.

■ Los marcos regulatorios y demás disposiciones normativas deben estar basados en evidencia técnica y científica y responder tanto a las necesidades internas como a los lineamientos internacionales (Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, Convención de Palermo y otras), con el fin de abordar, de manera contundente, los

procesos de judicialización de comportamientos delictivos relacionados con precursores químicos, drogas naturales, drogas de síntesis y NSP (como objeto material del delito) en particular en los casos transnacionales.

■ La promoción de acuerdos a nivel regional para establecer listados de vigilancia sobre precursores y sustancias químicas, sujetos o no a fiscalización internacional, de los que se tiene evidencia de uso ilícito posibilita a las partes responder de manera proactiva, de acuerdo con la problemática detectada.



LECCIONES APRENDIDAS

■ Se requiere implementar tecnología para realizar pruebas preliminares de identificación de sustancias químicas en campo, que sean confiables, oportunas y de fácil aplicación, de modo que, ante resultados presuntivos positivos, se puedan adoptar medidas cautelares o coordinar con autoridades de otros países involucrados, la entrega vigilada o la detención de la carga en países de tránsito o destino, todo ello como parte de la represión de delitos transnacionales relacionados con el tráfico ilícito de precursores.

- El establecimiento de mecanismos expeditos de comunicación e intercambio de información entre puntos focales, previamente acreditados ante organismos regionales o internacionales, facilita y favorece la eficacia en la investigación y persecución de los delitos de tráfico ilícito de precursores.
- El intercambio de información, ya sea mediante sistemas informáticos o en foros regionales, interregionales o internacionales, con respecto a actividades ilícitas emergentes, novedosas o recurrentes, vinculadas con el tráfico ilícito de precursores, facilita la respuesta preventiva o su detección, en los Estados en los que aún no se han dado, o no se habían descubierto, esas actividades.
- Resulta de gran utilidad para los países contar con capacitaciones especializadas para toda la red institucional que contribuyan a fortalecer los procesos de investigación, interdicción y judicialización; para lo cual es fundamental el intercambio de experiencias y de expertos y expertas que se pueda propiciar entre Estados.



5.2. COOPERACIÓN VOLUNTARIA CON EL SECTOR PRIVADO

BUENAS PRÁCTICAS

■ Establecer acuerdos, convenios o programas, para la cooperación entre las autoridades competentes y operadores de sustancias controladas, Cámaras y asociaciones que agrupen a industrias, con el propósito de fomentar el intercambio de información, compartir experiencias y atender los planteamientos que estos sectores realicen sobre esta materia.



■ Generar mecanismos que faciliten a los operadores identificar y reportar, ante la Autoridad Nacional Competente (ANC), posibles irregularidades vinculadas con sustancias controladas, materiales, equipos y otros insumos susceptibles de ser desviados para su empleo en la fabricación ilícita de drogas.



■ Crear protocolos de actuación para posibles casos de desvío/robo/extravío de sustancias controladas, materiales y equipos, para brindar orientación con respecto al procedimiento a seguir en coordinación con la ANC.

- Implementar protocolos para el reporte de actividades sospechosas y efectuar actividades de sensibilización periódicas para su adecuado cumplimiento.



- Realizar actividades de divulgación para dar a conocer el marco normativo nacional, e internacional, en relación con las sustancias controladas; así como los beneficios de acuerdos, convenios o programas que cada país implemente, e incentivar a los operadores su suscripción y uso.
- Establecer programas de capacitación periódicos, para dar a conocer a los operadores, cámaras y asociaciones, aspectos técnico-jurídicos, relacionados con la materia.

■ Atender, de manera oportuna, las necesidades que manifiesten los operadores de sustancias controladas, con la finalidad de que tengan todas las herramientas para cooperar activamente en la prevención del desvío de sustancias controladas y mantenerles comprometidos con el cumplimiento de la normativa.

■ Establecer canales para facilitar el flujo de información entre los operadores de sustancias controladas y órganos de control durante el desarrollo de casos de investigación, con la confidencialidad y seguridad que se amerite.



■ Contar con herramientas tecnológicas para la gestión de solicitudes, trámites, reportes periódicos y demás obligaciones de los operadores ante la ANC, facilita su gestión y cumplimiento y mejora los tiempos de respuesta y atención; por consiguiente, repercute positivamente en los mecanismos de cooperación entre operadores y organismos de control.



■ Crear grupos de trabajo intersectoriales para el desarrollo de propuestas técnicas que conduzcan a la mejora de los procesos de control y fortalecer la articulación en la aplicación de los mecanismos, incide positivamente en la relación organismos-operadores y en la unificación de criterios de actuación, por ambas partes.

LECCIONES APRENDIDAS

- La inclusión del reporte de actividades sospechosas vinculadas a las sustancias controladas en los cuerpos normativos de los países, facilita la cooperación con los órganos de control. Estas actividades no sólo consideran las sustancias químicas, sino también documentación, equipos y otros insumos que deriven de la situación que genere sospecha.
- Es fundamental desarrollar mecanismos de protección para todos aquellos que participan en el reporte de actividades sospechosas, con el objeto de fomentar la confianza en el operador de sustancias controladas e incentivar la generación de estos reportes por su parte.
- Es esencial mantener un número adecuado de funcionarios capacitados para asegurar el contacto efectivo con los operadores de sustancias controladas y facilitar el flujo de información.
- Es relevante hacer partícipe a los operadores, cámaras y asociaciones en la revisión y actualización de las medidas de control y su aplicación.
- Es necesario que la norma establezca obligaciones, plazos y sanciones de manera explícita, para llevar a cabo una relación beneficiosa con los operadores de sustancias controladas y dar transparencia a los procesos de control.
- Es necesario incluir como parte de la normativa los plazos mínimos de resguardo, por parte de los operadores, de la documentación que involucre transacciones con sustancias o equipos controlados, que pueda ser requerida para apoyar los procesos de judicialización.
- Con el fin de fortalecer el desarrollo de actividades en pro del cumplimiento de la normativa y brindar procesos transparentes a los operadores de sustancias químicas controladas, es necesario

compartir con ellos las funciones y competencias de las instituciones responsables de aplicar las medidas de control.

- La descentralización territorial del control administrativo facilita la adhesión a las normas por parte de los operadores y el cumplimiento de las obligaciones.
- Es beneficioso hacer partícipe a los operadores y asociaciones de la industria en las evaluaciones que se efectúen sobre el status de control de determinada sustancia química. Resulta también beneficioso dar especial participación a los operadores cuando se requiera clarificar aspectos técnicos sobre el uso lícito de las sustancias para aquellos casos de investigación que lo ameriten.



5.3. COOPERACIÓN INTERAGENCIAS

BUENAS PRÁCTICAS

- La Autoridad Nacional Competente (ANC) debe posicionarse en cuanto a la forma de regir el liderazgo en cuanto a las etapas involucradas en el control integral de precursores químicos.

■ La ANC debe ocupar un rol central en la colaboración interinstitucional a fin de establecer mecanismos de vinculación y cooperación con las distintas agencias que participan en el control de precursores químicos.

■ Se deben crear grupos de trabajo interagenciales legítimos, formalizados y reconocidos, que se reúnan periódicamente con el objeto de facilitar el intercambio de información y la cooperación. Estos deben estar integrados por organismos como, por ejemplo, aduanas, policías, ANC, fiscales y jueces, entre otros.

■ Los grupos de trabajo interagenciales deben promover el desarrollo de propuestas técnicas que conduzcan a la mejora de los procesos de control con el fin de establecer y unificar criterios de actuación.

■ Todas las agencias deben contar con recursos humanos involucrados, altamente comprometidos y con sólida formación técnica. Asimismo, se debe mantener al *staff* técnico que participa del control para que no se pierda el *know-how* del organismo.

■ La ANC debe coordinar capacitaciones interagenciales sobre actualización normativa y nuevas tendencias en el tráfico ilícito de precursores químicos.



- La ANC debe contar con un presupuesto que le permita garantizar un adecuado funcionamiento, contando con personal idóneo y suficiente, con el equipamiento tecnológico, la infraestructura y la logística necesarias. Este presupuesto debe considerar la capacitación permanente del personal y de las otras agencias nacionales competentes. Asimismo, debe permitir realizar programas de difusión de las tareas de control y fiscalización.
- Implementar sistemas informáticos seguros y robustos que permitan que la ANC cuente con información confiable y actualizada, que incluya un perfilador de riesgo para orientar de manera óptima las fiscalizaciones. De este modo, a través del uso de herramientas tecnológicas, lograr una ANC más eficiente y menos burocrática en su rol de control administrativo.



- Los organismos que formen parte de los grupos de trabajo inter-agenciales procurarán compartir bases de datos informáticas y actualizadas, con el objeto de aunar esfuerzos y lograr un alto grado de articulación en pos de detectar posibles casos de tráfico ilícito de precursores químicos.

- Abordar el control de precursores y sustancias químicas de manera integral, no sólo considerando que el caso termina en el momento de su judicialización, sino incorporando medidas administrativas y/o legales para prevenir su reincidencia.



LECCIONES APRENDIDAS

- Las herramientas legislativas deben ser claras, precisas y detalladas para que faciliten el accionar de la ANC, fuerzas policiales, fiscales y jueces. El desvío de precursores químicos de su canal lícito debe estar tipificado como delito.
- La legislación nacional debe incluir la definición de la ANC, su objeto, actividades clave, así como sus competencias y funciones.
- Se deben actualizar periódicamente las listas de sustancias sujetas a control teniendo en cuenta las tendencias nacionales, regionales y mundiales de uso ilícito de las mismas.

- Los organismos deben generar entre ellos mecanismos de cooperación, para evitar recelos en la competencia a la hora de compartir la información. Asimismo, se deben promover acuerdos para el acceso a la información de otras entidades que puedan ser de utilidad.
- La ANC debe ejercer su liderazgo con elevada capacidad y sólida formación técnica, con el propósito de ser referente para otros organismos en todo caso vinculado con precursores y sustancias químicas.
- Los organismos involucrados en el control de precursores químicos deben recibir capacitación permanente de actualización en nuevas tendencias, tanto a nivel nacional como regional, sobre el uso de precursores y pre-precursores en la elaboración ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, contando con el apoyo de organismos internacionales en materia de reducción de la oferta.





6



6. AGRADECIMIENTOS

Este documento fue elaborado por los diez países integrantes del GT1, representados por sus puntos focales.

Desde COPOLAD, se agradece a estos países por su compromiso y trabajo en el ámbito de precursores químicos y, en especial, a los puntos focales por su activa y continua participación en su trabajo de consolidación de este documento.

- **ARGENTINA:** Deborah Maestre, Asesora Técnica de la Subsecretaría de Lucha contra el Narcotráfico, Ministerio de Seguridad.
- **CHILE:** Luis Medel Espinoza, Fiscalizador y Químico Farmacéutico del Departamento e Sustancias Químicas Controladas, Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
- **COLOMBIA:** Luz Amparo Chamorro Cilima, Profesional Especializado, Ministerio de Justicia y del Derecho (MINJUSTICIA).
- **COSTA RICA:** Emilia Ramírez Alfaro, Jefa de la Unidad de Control y Fiscalización de Precursores, Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD).
- **ECUADOR:** Giovanni Gavilanes Bazantes, Jefe de la Unidad de Químicos de la Dirección Nacional Antinarcóticos, Policía Nacional del Ecuador.

- **GUATEMALA:** Ileana del Carmen Ruiz Palacios, Coordinadora de Psicotrópicos, Estupefacientes, Importaciones y Exportaciones, Ministerio de Salud Pública.
- **HONDURAS:** Nydian Espinal Medina, Encargada del Área de Precursores Químicos, Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia (DNII).
- **PERÚ:** Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA).
- **URUGUAY:** Alicia Plá, Directora del Departamento de Medicamentos. División Sustancias Controladas, Ministerio de Salud Pública (MSP).
- **VENEZUELA:** Dayana Barrios Castro, Coordinadora de Sustancias Químicas, Oficina Nacional Antidrogas (ONA).



Agradecer además a la Responsable de Relaciones Institucionales y Estrategia de COPOLAD y a la Coordinación del GT1 encargados de dar seguimiento a todos los trabajos del grupo:

- Claudia Liebers Gil
- Gabriela Silvana Sosa
- Javier Talegón Noriega

Desde los países, se valora el apoyo brindado por COPOLAD en este ámbito y se espera continuar reforzando los logros alcanzados, así como trabajar conjuntamente en el desarrollo de estrategias para responder de una manera efectiva y coordinada a los desafíos que plantea el tráfico ilícito de precursores químicos.





7



7. BIBLIOGRAFÍA

ASOQUIM – Asociación Venezolana de la Industria Química y Petroquímica (2003). *Términos de Adhesión al Programa de Responsabilidad Integral. Compromiso con el desarrollo sostenible.*

CICAD – Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas. *Guía para una mejor coordinación entre los sectores público y privado para el control de sustancias químicas.*

Recuperado de:

http://www.cicad.oas.org/reduccion_oferta/resources/chems/Public-Private%20Sector_esp.pdf

CICAD – Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (2011). *Reglamento modelo para el control de sustancias químicas que se utilizan en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.*

CICAD – Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (2013). *Guía para el rastreo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas propuestas de mejores prácticas para la trazabilidad química.*

CICAD – Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (2014). *Sistema Administrativo Modelo para el Control de*

Sustancias Químicas. Grupo de Expertos de Sustancias Químicas y Productos Farmacéuticos de CICAD. Lima, Perú.

Recuperado de:

<http://www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=2803>

CND – Comisión de Estupefacientes (2017). *Resolución 60/5 Aumento de la coordinación internacional en relación con los precursores y los precursores no incluidos en los cuadros que se utilizan para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas*.

Recuperado de:

https://www.incb.org/documents/PRECURSORS/Resolutions-Precursors/2017_CND_60-5/CND_res_60_5_2017_S.pdf

Diario Oficial de la Unión Europea (2017). *Plan de Acción de la UE en Materia de Lucha Contra la Droga 2017-2020* (Capítulos 2 a 5).

Recuperado de:

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XG0705\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XG0705(01)&from=EN)

JIFE / NACIONES UNIDAS – Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (2009). *Directrices para la elaboración de un código de práctica voluntario destinado a la industria química*.

Recuperado de:

<https://www.incb.org/incb/es/publications/guidelines-for-use-by-competent-national-authorities.html>

ONA – Oficina Nacional Antidrogas (2017). *Programa de Cooperación entre los Organismos de control y los Operadores para el mejoramiento de la prevención del desvío de sustancias químicas controladas*. 3ª edición.

ONA – Oficina Nacional Antidrogas (2019). *Plan Nacional Antidrogas*. Gaceta Oficial 41.669 del 08/07/2019.

ONUDD – Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas (2014). *Guía de buenas prácticas para la judicialización de casos de desvío de precursores químicos*. Lima, Perú.

ONUDD – Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas (2019). *Autoridades Nacionales Competentes en virtud de los tratados de fiscalización de drogas*. Viena.

Recuperado de:

https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/2019/CNA_Publication_2018/2018_CNA_directory.pdf

www.copolad.eu
info@copolad.eu
[@programacopolad](https://twitter.com/programacopolad)

LÍDER
FIIAPP España

PAÍSES

GIZ Alemania
SEDRONAR Argentina
SENAD Brasil
SENDA Chile
MINJUSTICIA Colombia
ICD Costa Rica
CND Cuba
MREMH Ecuador
CNA El Salvador
DGPNSD España
DNII Honduras
CONADIC México
CONAPRED Panamá
DEVIDA Perú
NBDP Polonia
SICAD Portugal
VLADA República Checa
CND República Dominicana
NAA Rumanía
NDC Trinidad y Tobago
JND Uruguay
ONA Venezuela

AGENCIA EUROPEA
EMCDDA

AGENCIAS MULTILATERALES
CICAD - OEA • OPS - OMS

REDES BIRREGIONALES
AIAMP • IDPC • RIOD

