



División de Verificación

S/1066/2013

11 de febrero de 2013

ESPAÑOL

Original: INGLÉS

NOTA DE LA SECRETARÍA TÉCNICA

AJUSTES EN EL DESARROLLO DE LAS INSPECCIONES PARA MEJORAR LA COHERENCIA, EFECTIVIDAD Y EFICACIA DEL RÉGIMEN DE VERIFICACIÓN PARA EL ARTÍCULO VI

Introducción

1. El primer periodo extraordinario de sesiones de la Conferencia de los Estados Partes para el examen del funcionamiento de la Convención sobre las Armas Químicas (en adelante, la “Primera Conferencia de Examen”) “alentó al Consejo a que, con la asistencia de la Secretaría, procurase ... precisar la realización de las inspecciones para mejorar su coherencia, eficacia y efectividad” (párrafo 7.71 y apartado c) del párrafo 7.71 del documento RC-1/5, de fecha 9 de mayo de 2003). El segundo periodo extraordinario de sesiones de la Conferencia de los Estados Partes para el examen del funcionamiento de la Convención sobre las Armas Químicas (en adelante, la “Segunda Conferencia de Examen”) reiteró estos objetivos (párrafo 9.67 del documento RC-2/4, de fecha 18 de abril de 2008), subrayó la importancia del régimen de verificación para las actividades no prohibidas por la Convención sobre las Armas Químicas (en adelante, la “Convención”) y destacó que había que seguir haciendo esfuerzos para reforzar la eficacia y eficiencia del régimen de verificación (párrafo 9.57 del documento RC-2/4).
2. Asimismo, entre las recomendaciones formuladas por el Grupo Consultivo sobre futuras prioridades de la OPAQ se encontraba incrementar las medidas de eficiencia y consolidar la independencia e integridad del proceso de verificación (párrafo 50 del documento S/951/2011, de fecha 25 de julio de 2011).
3. Para ello, la Secretaría Técnica (en adelante, la “Secretaría”) debe garantizar lo siguiente con los procedimientos de verificación *in situ*:
 - a) que se cumplan los objetivos de las inspecciones de conformidad con las disposiciones de la Convención y con las instrucciones operativas;
 - b) que se apliquen de modo coherente en todos los complejos inspeccionados; y
 - c) que se lleven a cabo dedicando el menor tiempo y esfuerzo, de forma que los recursos se aprovechen al máximo.



Metodología

4. En el periodo transcurrido de 2009 a 2012, la Secretaría, además del compromiso cotidiano que mantiene para mejorar constantemente el rendimiento, utilizó tres métodos destinados a examinar el régimen de verificación para el artículo VI:¹
 - a) un programa de tres años para examinar la calidad de todos los tipos de inspecciones previstas en el artículo VI. El programa consistió en un análisis de 21 inspecciones realizadas en 17 Estados Partes, entre ellas tres misiones con toma y análisis de muestras (TyA) y dos pares de inspecciones en serie (cuatro inspecciones distintas), en que algunos miembros del personal de la Secretaría acompañaron al grupo de inspección en calidad de observadores (una persona por inspección). Se realizó un examen de una inspección de una instalación de la Lista 1, ocho de sendas inspecciones de complejos industriales de la Lista 2, dos de sendas inspecciones de complejos industriales de la Lista 3 y 10 de sendas inspecciones de OIPSQ². Así pues, se examinó una variedad suficiente de inspecciones. Los exámenes de la calidad se centraron en las actividades realizadas por los grupos de inspección durante la preparación, el desarrollo y la conclusión de las inspecciones;
 - b) la participación sistemática de un examinador en casi todas las sesiones informativas posteriores a las inspecciones del artículo VI que tuvieron lugar después de cada inspección. De igual modo que el programa de examen de la calidad que se ha descrito, este método estaba destinado fundamentalmente a determinar los rasgos o pautas que no se observan con facilidad al abordar de forma cotidiana las actividades de las inspecciones y la verificación, así como a determinar, en caso necesario, las mejoras que cabía introducir para obtener ventajas a largo plazo; y
 - c) dentro del proyecto de ampliar el Sistema Informático para Verificación (SIV), desarrollando la capacidad de determinar y analizar cuestiones normativas surgidas en las inspecciones del artículo VI, la Secretaría llevó a cabo un análisis sistemático de los informes finales sobre las inspecciones correspondientes a 417 inspecciones del artículo VI realizadas en 2010 y 2011. El análisis tenía por objeto llegar, de modo sistemático, a comprender mejor las cuestiones surgidas durante las inspecciones, esclarecer las cuestiones existentes relativas a la verificación *in situ* que no se habían solucionado, evaluar el grado de coherencia de la aplicación del régimen de verificación y contribuir a idear cómo puede mejorarse la eficacia y aumentarse la efectividad de la verificación *in situ*.

¹ Si bien las conclusiones y recomendaciones que se exponen en la presente nota se refieren a la verificación para el artículo VI, algunas de ellas podrían ser pertinentes también para la verificación en el marco de los artículos IV y V.

² OIPSQ: otras instalaciones de producción de sustancias químicas.

Conclusiones y recomendaciones

Respecto de la coherencia

5. Se observó que en todos los complejos los grupos de inspección realizan la misma serie de actividades (la inspección ocular de las instalaciones correspondientes y el examen de los registros pertinentes) y hacen preguntas parecidas, por lo que el proceso guarda coherencia. No se salen del mandato, aunque el Estado Parte inspeccionado brinde la oportunidad de hacerlo (por ejemplo, ofreciendo acceso a instalaciones o información que no sean pertinentes). No obstante, en el alcance de las actividades que realizan los grupos de inspección y en el grado de indagación se registraron algunas diferencias:
 - a) del examen de los informes finales sobre las inspecciones se desprendió que el grado de coherencia en las inspecciones de la Lista 2 era bueno. En relación con las inspecciones de la Lista 3, se observó que, en los informes finales sobre las inspecciones, el grado de coherencia en la descripción de los procesos químicos y en los datos sobre el equipo de la Lista 3 era bueno, aunque había incoherencias en la amplitud del examen de los registros³ y en los códigos de grupos de productos.
 - b) con respecto a las instalaciones de la Lista 1, se registraron incoherencias en el planteamiento adoptado en relación con los resultados de los inventarios físicos, y con la verificación de los métodos de producción y las cantidades de precursores que se consumen.
 - c) en cuanto a las inspecciones de OIPSQ, muchas de las incoherencias se debieron a las diferencias internas existentes en la Secretaría al entender y aplicar algunas de las definiciones y metodologías relativas a la verificación. Entre esas incoherencias caben citar las definiciones de unidad y planta y la descripción (con mayor o menor detalle) de los procesos químicos que tienen lugar en las plantas de producción (por ejemplo, en el 12% de los informes finales sobre las inspecciones únicamente se hace una referencia breve, o ni siquiera, a la descripción de esos procesos químicos), así como la amplitud del examen de los registros (unos exámenes pormenorizados y otros básicos).
6. La Secretaría procedió a averiguar en qué cuestiones se habían registrado diferencias internas y procuró abordarlas publicando directrices internas e impartiendo formación a los grupos de inspección. Algunas observaciones se han traducido ya en la aplicación de medidas rectificativas o adicionales (por ejemplo, mediante la revisión de procedimientos operativos normalizados). Además, con la experiencia adquirida, la Secretaría revisó en 2011 el Manual de Inspección, para que se pueda contar con orientaciones que permitan tratar con la mayor coherencia posible los asuntos relacionados con las inspecciones. Las conclusiones de la revisión contribuyeron también a agilizar los procedimientos relacionados con la toma y análisis de muestras.

3

Durante el examen, la Secretaría publicó un documento oficioso, elaborado en el seno del conjunto de temas sobre la industria, titulado “El acceso a los registros durante las inspecciones de la Lista 2, la Lista 3 y las OIPSQ”, Rev.1/agosto de 2012.

7. Con objeto de mejorar la calidad de la presentación de informes sobre la verificación *in situ*, la Secretaría ha revisado el formato de los modelos utilizados para los informes acerca de las conclusiones preliminares y los informes finales sobre las inspecciones, y ha elaborado modelos de informes específicos para cada parte del artículo VI del régimen de verificación (S/850/2010, de fecha 8 de junio de 2010; y S/960/2011, de fecha 2 de septiembre de 2011). Con estos modelos, en los que se dan orientaciones en torno al tipo de información que ha de incluirse en cada sección de los informes, se contribuye a lograr una mayor coherencia.
8. También se observaron diferencias en la verificación *in situ* como consecuencia de las distintas legislaciones nacionales o normas de acompañamiento de los Estados Partes relativas, por ejemplo, a la protección de la información comercial confidencial, lo que repercutió en la coherencia de los informes de las inspecciones en cuanto a la cantidad de pormenores en las descripciones.
9. Se observó que, debido a las diferencias existentes entre legislaciones nacionales con respecto a la necesidad de declarar las mezclas de sustancias químicas orgánicas definidas (SQOD), algunos Estados Partes no declararon plantas en las que se producen mezclas de SQOD. El hecho de que todos los Estados Partes tuvieran un entendimiento común acerca de esta cuestión contribuiría a aumentar la coherencia a la hora de aplicar el régimen de verificación.
10. También podían atribuirse algunas de las incoherencias que se registraron a los asuntos que figuran como cuestiones pendientes en el temario del Consejo Ejecutivo, como el “alcance de la definición de la ‘producción por síntesis’ prevista en la Parte IX del Anexo sobre verificación con respecto a los procesos bioquímicos y de mediación biológica” (EC-71/INF.1, de fecha 11 de diciembre de 2012, en inglés únicamente). En este sentido, algunos Estados Partes consideran que las plantas en las que se producen SQOD con procesos de mediación biológica están dentro del ámbito de las actividades de verificación, mientras que otros las excluyen de las declaraciones.
11. Por último, no todos los Estados Partes aplican rigurosamente algunas disposiciones de la Convención, principalmente por motivos operativos y logísticos; por ejemplo, no siempre se observa el tiempo límite de 12 horas para que el grupo de inspección llegue al polígono de inspección después de su llegada al punto de entrada (párrafo 36 de la Parte II del Anexo sobre verificación de la Convención (en adelante, el “Anexo sobre verificación”)), sobre todo en los Estados Partes grandes que solamente tienen un punto de entrada.

Respecto de la efectividad

12. Durante el periodo que se examina, no se registraron incertidumbres. Todos los grupos de inspección informaron de que habían cumplido los objetivos del mandato, a pesar de que se observaron diferencias entre las normas que los Estados Partes aplican en relación con el acceso y la información que proporcionan.
13. Las cuestiones notificadas en 2010 y 2011 acerca de las inspecciones guardaban relación exclusivamente con la presentación de declaraciones inexactas o con datos no declarados. Como figura en los cuadros 1 y 2 del anexo, el análisis de los informes finales sobre las inspecciones puso de relieve que había un gran número de

discrepancias entre la información declarada y la información verificada *in situ* en todos los tipos de inspecciones del artículo VI. En el 77% de las inspecciones del artículo VI realizadas en 2010 y 2011, la información declarada fue inexacta. El 8% de las discrepancias registradas se debió a cuestiones que requerían más atención. Dada la importancia que revisten la exactitud y la integridad de las declaraciones para la efectividad del régimen de verificación general, la Secretaría se propone destacar las discrepancias registradas durante la verificación *in situ* en la revisión del Manual de Declaraciones, en los cursos de formación dirigidos a las Autoridades Nacionales, en las reuniones bilaterales o al prestar apoyo para mejorar la presentación puntual, la efectividad y la exactitud de las declaraciones.

14. No se informó de ninguna cuestión relacionada con el objetivo de las inspecciones que consiste en verificar la ausencia de sustancias químicas de la Lista 1. Sin embargo, cabe seguir mejorando en este sentido. A decir verdad, la efectividad de las actividades de verificación puede quedar en entredicho en este ámbito, porque verificar la ausencia de sustancias químicas de la Lista 1 es más complicado que verificar su presencia. Confirmar la ausencia de sustancias químicas de la Lista 1 conlleva verificar absolutamente todas las actividades realizadas *in situ*. En este sentido, se observó que conceder un acceso amplio a las instalaciones y proporcionar registros de gran calidad durante las inspecciones mejora considerablemente la efectividad de las actividades de verificación.
15. Los exámenes de la calidad de las inspecciones pusieron de relieve la importancia de preparar las inspecciones, es decir, de que tanto el grupo de inspección en la sede como los representantes del Estado Parte inspeccionado *in situ* estuvieran debidamente preparados (por ejemplo, recopilando con antelación los registros pertinentes), lo que facilitó que se previeran las dificultades y, por consiguiente, se pudieran abordar *in situ* de forma adecuada y efectiva. La efectividad de la preparación podría aumentar si, antes de las inspecciones, los grupos de inspección dispusieran de una información más detallada y fiable sobre los complejos que van a inspeccionar. Una opción podría ser que los Estados Partes presenten, *motu proprio* y por adelantado, la información actualizada que sea de interés para realizar la inspección.
16. En los exámenes de la calidad de las inspecciones también se reconoció la importancia de que, tras la llegada del grupo de inspección al lugar, los representantes del complejo industrial ofrezcan una sesión informativa previa a la inspección clara, concisa y exhaustiva. Con una sesión informativa previa a la inspección en la que se aborden todas las cuestiones de interés para la inspección, el grupo puede elaborar el plan de inspección con más rapidez y llevar a cabo las actividades con la mayor facilidad posible. La responsabilidad de garantizar una sesión informativa previa a la inspección que sea efectiva recae en el Estado Parte inspeccionado.
17. Para que una inspección sea efectiva, es fundamental que los grupos de inspección puedan hacer uso del periodo de la inspección en su totalidad, para llevar a cabo las actividades de la inspección, y puedan disponer de las 24 horas suplementarias que les permite la Convención, para ultimar el informe sobre las conclusiones preliminares. Se observó que, en el caso del dos por ciento de las inspecciones de OIPSQ realizadas en 2010 y 2011, el periodo de la inspección no dio tiempo suficiente para que los grupos visitaran todas las instalaciones declaradas de los complejos industriales de

grandes dimensiones. Para hacer posible una verificación efectiva de todas las instalaciones de interés que se encuentran en los complejos industriales de grandes dimensiones, la Secretaría seguirá determinando el número de inspectores que integren los grupos atendiendo a las dimensiones del complejo industrial. En otras palabras, designará grupos con más integrantes de lo habitual para las inspecciones de complejos industriales de mayores dimensiones. Además, cabe la posibilidad de que un grupo de inspección solicite una prórroga del periodo de la inspección, si surgen dificultades imprevistas.

18. La comunicación del grupo de inspección, no sólo con el personal de la sede sino también con el grupo de acompañamiento y con los representantes del complejo industrial, resulta indispensable para la efectividad de una inspección. Se observó que contar con intérpretes sumamente cualificados *in situ* mejora la eficacia de la comunicación, por lo que se consideró de importancia decisiva.
19. Dado que se ha observado que la concienciación en el seno de la industria química y el nivel de preparación y de conocimientos de los grupos de acompañamiento difiere notablemente entre los Estados Partes, la Secretaría seguirá alentando a los Estados Partes a que otorguen prioridad a la preparación de las inspecciones. En los cursos de formación de las Autoridades Nacionales, la Secretaría seguirá señalando a la atención de los Estados Partes la importancia de todas las cuestiones citadas.
20. El alcance de la labor de una inspección se ciñe al complejo industrial declarado. En la Convención no hay ninguna disposición por la que el Estado Parte inspeccionado tenga que comunicar al grupo de inspección información relativa a la verificación que no guarde relación con el complejo industrial (por ejemplo, la existencia de complejos industriales no declarados ubicados cerca del complejo inspeccionado, situación que puede presentarse, por ejemplo, cuando el Estado Parte inspeccionado no ha aplicado íntegramente todavía todas las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones contraídas en virtud de la Convención). Para contribuir a garantizar la plena y eficaz aplicación de la Convención, reconociendo al mismo tiempo que la inspección se limita al complejo industrial inspeccionado, la Secretaría proyecta seguir utilizando la información no relacionada con la inspección y estudiando formas de que se comunique con mayor efectividad, para mejorar las actividades de seguimiento realizadas entre la Secretaría y la Autoridad Nacional del Estado Parte inspeccionado. La Secretaría acoge con agrado cualquier información que se presente en este sentido que pueda coadyuvar a mejorar la efectividad del régimen de verificación.

Respecto de la eficacia

21. Un elemento importante para reducir el costo de las inspecciones del artículo VI es el desarrollo del mayor número posible de inspecciones en serie (es decir, dos inspecciones durante un viaje o misión). Las inspecciones en serie pueden realizarse en un Estado Parte o bien entre Estados Partes. Hasta el momento, 52 Estados Partes han acordado recibir inspecciones en serie y, de ellos, 47 han acordado que las inspecciones en serie se lleven a cabo entre Estados Partes. Sin embargo, conviene señalar que algunos Estados Partes han establecido restricciones en relación con las instalaciones que se pueden someter a inspecciones en serie. Estas restricciones se refieren a los tipos de instalaciones y a las distancias entre las instalaciones que se van a inspeccionar, lo que reduce la posibilidad de aumentar la eficacia y puede complicar

la planificación de las inspecciones. En 2012, la Secretaría realizó 48 misiones en serie (es decir, 96 inspecciones). Este número podría seguir aumentando, especialmente si todos los Estados Partes que reciben anualmente seis o más inspecciones de la industria convienen en que se realicen inspecciones en serie.

22. Además, en lugar de realizar dos inspecciones en una sola semana en forma de misión en serie, se podría pensar en llevar a cabo tres o cuatro inspecciones consecutivas durante un periodo más prolongado, sobre todo en los Estados Partes que reciben anualmente seis o más inspecciones de la industria o en los Estados Partes que permiten el desarrollo de inspecciones en serie transfronterizas.
23. Desde la Segunda Conferencia de Examen, el promedio de integrantes de los grupos de inspección designados para las inspecciones del artículo VI se ha reducido en un 20%. Ello ha sido posible principalmente gracias a la reducción del número de integrantes designados para las inspecciones de la Lista 3 y de las OIPSQ, que pasó de tres a dos inspectores, salvo en los casos de inspecciones de complejos industriales de muy grandes dimensiones.
24. Aunque las inspecciones en serie y la reducción del número de integrantes de los grupos de inspección contribuyan a mejorar la eficacia de la verificación *in situ*, la Secretaría se ha comprometido a garantizar que la eficacia no se logre a expensas de la efectividad.
25. Con respecto a los factores que inciden en la eficacia, se observó que la presentación de listas de fiestas nacionales contribuye en gran medida a evitar situaciones que obliguen a modificar a última hora los calendarios de las inspecciones y a efectuar cambios de pasajes, lo que, entre otras cosas, ocasiona gastos adicionales. En este sentido, la Secretaría alienta a los Estados Partes a que presenten debidamente la lista de sus fiestas nacionales, puestas al día cada año, preferiblemente antes que comience el año.
26. Se podrían estudiar también otras ideas para mejorar la eficacia de las inspecciones del artículo VI, entre ellas las siguientes:
 - a) desarrollar solamente una misión de inspección en complejos industriales mixtos. En julio de 2012, la Secretaría propuso esta idea, que en la actualidad se está debatiendo en el conjunto de temas sobre la industria;
 - b) en los parques industriales químicos de grandes dimensiones, podría haber varios complejos industriales pequeños explotados por el mismo operador y declarados con arreglo a la misma Parte del Anexo sobre verificación. La presentación de declaraciones de varios complejos industriales pequeños como un solo complejo industrial, de dimensiones no demasiado grandes, (es decir, en una sola declaración) acarrearía una sola inspección que abarcaría todos esos complejos industriales, lo que a su vez contribuiría a mejorar la utilización eficaz de los recursos y la efectividad de la verificación *in situ*; y
 - c) otra iniciativa podría ser que en una sola misión se inspeccionen todos los complejos industriales declarados que sean propiedad o que estén explotados por distintos propietarios u operadores, pero que estén ubicados en el mismo parque industrial.

Conclusiones

27. Sin olvidar lo manifestado por la Segunda Conferencia de Examen (párrafo 9.42 del documento RC-2/4) en el sentido de que “la OPAQ contaba con un sistema de verificación que había permitido cumplir con los requisitos de la Convención y seguía incrementando su eficiencia y eficacia”, en la presente nota se señalan oportunidades para seguir mejorando el régimen de verificación del artículo VI. La Secretaría ya se ha ocupado de algunas de las cuestiones planteadas en los documentos de conclusiones, pero queda todavía margen para seguir perfilando el régimen de verificación del artículo VI (conforme a lo recomendado por la Primera y Segunda Conferencias de Examen). Si bien los Estados Partes y la Secretaría ya pueden comenzar a trabajar juntos introduciendo algunas mejoras, el tercer periodo extraordinario de sesiones de la Conferencia de los Estados Partes para el examen del funcionamiento de la Convención sobre las Armas Químicas, que se celebrará en abril de 2013, ofrece una buena ocasión para que los Estados Partes examinen las prácticas que se están siguiendo y pongan en marcha cualquier otra medida que sea necesaria.

Anexo: Discrepancias entre la información declarada y la información verificada *in situ*

Anexo

**DISCREPANCIAS ENTRE LA INFORMACIÓN DECLARADA
Y LA INFORMACIÓN VERIFICADA *IN SITU***

CUADRO 1: VISIÓN GENERAL DE LAS DIFERENCIAS EXISTENTES ENTRE LA INFORMACIÓN DECLARADA POR LOS ESTADOS PARTES Y LA INFORMACIÓN VERIFICADA *IN SITU* EN 2010 Y 2011

Tipo de régimen de verificación	Número de inspecciones	Diferencias encontradas entre la información declarada y la información verificada	Inspecciones con cuestiones que requieren más atención
Lista 1	22	16 (73%)	3 (14%)
Lista 2	84	70 (83%)	17 (20%)
Lista 3	59	40 (68%)	4 (7%)
OIPSQ	252	197 (78%)	1
Total	417	323 (77%)	25 (6%)

CUADRO 2: NÚMERO Y TIPO DE DIFERENCIAS ENCONTRADAS ENTRE LA INFORMACIÓN DECLARADA Y LA INFORMACIÓN VERIFICADA EN LOS INFORMES FINALES SOBRE LAS INSPECCIONES DE OIPSQ EN 2010 Y 2011

Año	Diferencias encontradas entre la información declarada y la información verificada	Número de plantas⁴	Códigos de grupos de productos⁵	Subcódigos de grupos de productos⁶	Gama de producción⁷	Valor cualitativo⁸
2010	94 (75%)	52 (42%)	33 (26%)	24 (16%)	20 (16%)	15 (12%)
2011	103 (81%)	48 (38%)	36 (28%)	24 (19%)	23 (18%)	16 (13%)
Total	197 (78%)	100 (40%)	69 (27%)	48 (19%)	43 (17%)	31 (12,5%)

- - - 0 - - -

⁴ Diferencias encontradas entre el número de plantas SQOD declaradas por el Estado Parte y el número de plantas verificadas *in situ*.

⁵ Diferencias encontradas entre los códigos de grupos de productos declarados por el Estado Parte y los códigos de grupos de productos verificados *in situ* (por lo menos hubo un cambio de código de grupos de productos declarado).

⁶ Casos en los que el grupo de inspección propuso utilizar o cambiar subcódigos de grupos de productos.

⁷ Diferencias encontradas *in situ* entre la gama de producción declarada por el Estado Parte y la gama de producción verificada *in situ*.

⁸ Diferencias encontradas entre el nombre, el propietario y la dirección del complejo industrial declarados y lo que se verificó *in situ*.