

14 de agosto de 2009
Español
Original: inglés

**19º Reunión de Jefes de los Organismos Nacionales
Encargados de Combatir el Tráfico Ilícito de Drogas
América Latina y el Caribe**

Isla Margarita (República Bolivariana de Venezuela)

28 de septiembre a 2 de octubre de 2009

Tema 3 del programa provisional*

**Principales tendencias regionales del tráfico ilícito
de drogas y medidas para combatirlo**

Situación actual en materia de cooperación regional y subregional**

Nota de la Secretaría**

1. En el presente documento se informa de las iniciativas de cooperación regional y la asistencia prestada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) a los gobiernos de América Latina y el Caribe para combatir el tráfico de drogas.

Fiscalización de precursores

2. El proyecto de la UNODC titulado “Grupo Mesoamericano para el Control de Estupefacientes, Psicotrópicos y Precursores Químicos”¹ ha contribuido a fortalecer las relaciones interinstitucionales a nivel nacional, así como la cooperación bilateral y multilateral en América Central.

3. En el segundo semestre de 2008 El Salvador, Honduras y Nicaragua establecieron nuevos mecanismos de fiscalización de los precursores pseudoefedrina y efedrina, gracias a la labor realizada en el marco del proyecto coordinado por la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) de la Secretaría de Salud de México y las autoridades nacionales de América Central. Del mismo modo, en Guatemala las autoridades tienen previsto un programa para erradicar la pseudoefedrina de ese país, para establecer nuevos controles de ese precursor, que se

* UNODC/HONLAC/19/1.

** El presente documento no ha pasado por los servicios de edición.

¹ Los países que abarca ese proyecto son México, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Panamá y Guatemala.



prevé poner en marcha a finales de 2009, sumándolo a reformas de la legislación encaminadas a prohibir la importación y el comercio de pseudoefedrina ya sea como materia prima o como preparado.

4. En diciembre de 2008 se celebró en Salinitas (El Salvador) la segunda reunión regional sobre precursores, en la que participaron delegados de América Central, COFEPRIS y la Comisión Centroamericana Permanente para la erradicación de la producción, el tráfico, el consumo y el uso ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. En esa reunión los participantes intercambiaron información sobre las prácticas óptimas y las realizaciones de las actividades nacionales de capacitación y determinaron las necesidades principales que se debían satisfacer en 2009.

5. En 2009 se inició un proyecto regional titulado “Prevención del desvío de precursores de drogas en la región de América Latina y el Caribe” (PRELAC), con la participación de 12 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Jamaica, México, Panamá, Perú, Trinidad y Tabago y República Bolivariana de Venezuela). El proyecto se centra en reforzar las capacidades de las autoridades nacionales de control administrativo para prevenir la desviación de precursores mediante el establecimiento de una red de trabajo viable entre los países participantes, la integración de los programas informáticos existentes para la fiscalización de precursores, la preparación de una plataforma común de tecnología de la información para facilitar el intercambio de información, la normalización de los marcos jurídicos nacionales, la realización de estudios de referencia para individualizar los productos químicos utilizados para la producción de drogas, el mejoramiento de las técnicas de investigación e inspección, la concertación de asociaciones con empresarios del sector químico y el aumento de la eficacia de las administraciones de aduanas para la fiscalización de precursores. El proyecto será ejecutado por la oficina exterior de la UNODC en el Perú, que recibirá apoyo en materia de tecnología de la información de la Oficina Regional de la UNODC en México.

6. Todas las actividades correspondientes a PRELAC se han venido organizando en coordinación con la Comunidad Andina (CAN), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos (CICAD/OEA). Otros asociados importantes son la Organización Mundial de Aduanas, la Europol, la OIPC/INTERPOL y otros órganos internacionales pertinentes. Además, PRELAC aprovechará plenamente los conocimientos especializados y las prácticas óptimas existentes en la región.

7. Los delegados participantes en el seminario inaugural, celebrado en Lima del 20 al 22 de julio de 2009, acogieron con beneplácito y examinaron la iniciativa que se impulsa conjuntamente con la Comisión Europea, PRELAC, y convinieron en el plan de trabajo y el calendario de ejecución. Las actividades previstas se iniciarán de inmediato, con la propuesta evaluación de los sistemas nacionales de fiscalización de precursores y los arreglos preliminares para los estudios de referencia sobre la dinámica relacionada con los productos químicos actualmente utilizados en la producción de cocaína. Además, varios países ofrecieron actuar de anfitriones de las diversas actividades de capacitación bilaterales y regionales.

Programa de asistencia jurídica

8. En los 12 últimos meses, el Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe (LAPLAC) de la UNODC ha promovido y puesto en práctica un instrumento de gestión de casos (“Plan de Investigación”) y ha capacitado a 4.920 investigadores y fiscales de Honduras, Bolivia y El Salvador. Ese instrumento preparado por la UNODC tiene por objeto asegurar la transparencia y la realización oportunas de investigaciones y enjuiciamientos. Hasta la fecha se ha adoptado en cinco países, y brinda la posibilidad de agilizar los procedimientos y prácticas en toda la región, facilitando con ello la cooperación internacional.

9. En 2008 la UNODC, por conducto de LAPLAC y el Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero (GPML), prosiguió su programa de juicios simulados contra los responsables del blanqueo de dinero y agregó cuatro países a la lista de beneficiarios (México, el Paraguay, el Uruguay, y el Brasil). En 2009 se celebró en el Brasil el primero de esos procesos en un idioma distinto del español.

10. En 2009 la UNODC, por conducto de LAPLAC, inició un innovador Programa de diálogo sobre políticas y capacitación contra el blanqueo de dinero, destinado a los sectores privados (financiero y comercial) y público (judicial) de Colombia y que comprende la elaboración de criterios basados en los riesgos para el sector privado no objeto de reglamentación.

Responsabilidad compartida

11. Las oficinas de la UNODC en el Perú y Colombia siguieron colaborando estrechamente para apoyar la iniciativa de “Responsabilidad Compartida”. En 2008 Colombia destacó en el plano internacional al transmitir un mensaje sobre el daño que causaban al medio ambiente de ese país los cultivos ilícitos, que por cada hectárea sembrada con cocaína destruían cuatro hectáreas del ecosistema circundante. Se realizaron actividades de sensibilización en Inglaterra, Alemania, Portugal, Italia, Suiza, los Países Bajos, Suecia, Irlanda del Norte, Bélgica, el Japón, el Canadá y los Estados Unidos, así como durante la Cumbre presidencial sobre el problema de las drogas celebrada en Cartagena y durante reuniones de la Comisión de Estupefacentes y la CICAD. Además, se llegó a acuerdos con otros países de la región de América Latina y el Caribe a fin de transmitir un mensaje común y resuelto a las demás regiones del mundo. En Colombia, comenzó a aplicarse en el marco de la iniciativa una estrategia de descentralización, con asistencia de las administraciones locales y provinciales, y se facilitaron visitas a zonas de conservación de embajadores, periodistas de medios internacionales de información radio-televisiva y escrita y delegados de varios países a fin de que observaran las actividades que se realizaban para proteger y conservar el medio ambiente.

Iniciativas de cooperación entre organismos nacionales de policía

12. En 2008, conforme al plan operativo elaborado por la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico (FELCN), división especializada de la Policía Nacional de Bolivia, ese país y otros de la región realizaron varias operaciones en coordinación, como la continuación del “Plan Huracán”, con la policía de Chile, y el “Plan Inca”, con la del Perú. En junio de 2009 Bolivia firmó un acuerdo con el Paraguay para realizar la operación “BOLPAR” y, además, está ejecutando operaciones simultáneas con la Argentina, conforme a los requisitos establecidos y

coordinados por los responsables de las dependencias operativas de las zonas limítrofes de Yacuiba-Salvador, Maza y Bermejo. En 2008 Bolivia siguió también realizando la operación “Seis Fronteras”.

13. Además, Bolivia está ejecutando la segunda etapa de la operación “Brabo” con la Policía Federal del Brasil, y en 2009, tras la firma de un acuerdo bilateral por los dos países, la policía brasileña comenzó a capacitar a funcionarios policiales bolivianos (hasta la fecha, siete oficiales) en su Academia Nacional de Policía, la División de Fiscalización de Precursores y el Instituto Nacional de Criminalística.

14. En el segundo semestre de 2008 la Policía Federal del Brasil invitó a diez funcionarios policiales de países de habla portuguesa a que asistieran a un curso de formación de dos meses, destinado expresamente a la policía judicial, en la Academia Nacional de Policía. Participaron en él representantes de Santo Tomé y Príncipe y Mozambique, dos países africanos de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa. En 2009 más de 30 oficiales procedentes de Guinea-Bissau, Mozambique y Angola, asistieron a un curso de capacitación similar. El principal objetivo de esas iniciativas fue mejorar la cooperación Sur-Sur e impartir capacitación al mayor número posible de funcionarios policiales de esos países, a fin de abordar mejor el problema del tráfico de cocaína a través de África occidental hacia Europa. Ya se han planificado cursos de capacitación futuros.

Estudios sobre el consumo y tráfico de drogas y cuestiones conexas

15. En el primer trimestre de 2009 se realizó una misión de evaluación, a cargo de expertos de la UNODC procedentes del Brasil y de Viena, así como de otros del Departamento de Policía Federal del Brasil, sobre los aspectos de la prevención de la delincuencia organizada y el tráfico de cannabis. Los especialistas se reunieron con representantes de varios departamentos de la policía federal para examinar cuestiones relativas a la delincuencia y el tráfico de drogas en la región del Cono Sur, concretamente en el Brasil y el Paraguay. Uno de los expertos, en colaboración con la UNODC y la Policía Federal, celebró consultas con las autoridades del Paraguay a fin de evaluar la posibilidad de una futura iniciativa destinada a vigilar los cultivos de cannabis en esa región. Como resultado de esas consultas, se recomendó realizar dos estudios, sobre la delincuencia transnacional y el tráfico de cannabis desde el Paraguay, respectivamente, con los que se suministraría a la Policía Federal del Brasil información relativa a las rutas de la delincuencia y el tráfico de drogas, habida cuenta que la zona fronteriza entre el Brasil y el Paraguay es una de las principales que utilizan los traficantes de drogas.

16. La oficina exterior de la UNODC en el Perú, en asociación con la CICAD/OEA, viene administrando el proyecto titulado “Sistema subregional de información e investigación sobre (el abuso de) drogas”, y en noviembre de 2009 publicará un estudio sobre el consumo de drogas entre las poblaciones en edad escolar de la Argentina, Bolivia, Chile, el Ecuador, el Uruguay, el Perú y Colombia. Se está preparando otro estudio, basado en la misma metodología sobre el problema de las drogas y la delincuencia entre los adolescentes. Ambos trabajos contribuirán a la elaboración de estrategias normativas y de lucha contra las drogas en la subregión.

Intercambio de información

17. Durante el período en examen, la UNODC promovió varias actividades de capacitación e intercambio de información para fomentar la capacidad y el fortalecimiento de la cooperación entre organismos de seguridad, instituciones de defensa y administraciones de aduanas, y mejorar las investigaciones en los planos nacional, subregional y regional sobre el contrabando de armas de fuego y delitos conexos como el tráfico ilícito de drogas. En ese contexto, y con arreglo a la iniciativa propuesta en enero de 2009 por los presidentes de Colombia, Guatemala, México y Panamá, propuesta en enero de 2009, en el sentido de preparar un plan de trabajo en cuatro etapas para intensificar la cooperación contra la delincuencia organizada, durante un seminario (abril de 2008), tres cursos de capacitación (agosto de 2008 y mayo y julio de 2009), y un curso práctico de carácter técnico (marzo de 2009) celebrados en Colombia, 72 delegados, de la Argentina, el Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana y Venezuela examinaron los temas siguientes:

- Las principales rutas y puntos de entrada del tráfico ilícito de armas de fuego y drogas;
- Las estrategias y programas de acción contra esos delitos y las dificultades para su aplicación;
- Los mecanismos nacionales, subregionales y regionales para el intercambio oportuno de información e inteligencia relativas a la lucha contra la delincuencia organizada, incluidos los siguientes:
 - a) El establecimiento de conductos para intercambiar información en tiempo real, mediante la plataforma existente de la Comunidad Latinoamérica y el Caribe de Inteligencia Policial (CLACIP), y
 - b) El intercambio de información financiera entre las organizaciones que participan en la lucha contra la delincuencia organizada, mediante la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) y sus homólogos de cada país (la UIAF de Colombia brindó asistencia y capacitación a organismos de seguridad de Panamá, Guatemala y México).

18. La UNODC, en el marco del proyecto titulado “Cooperación policial y de inteligencia contra el tráfico de cocaína desde América Latina hacia África occidental”, creó un sistema seguro para el intercambio de información, al que tienen acceso las autoridades de lucha contra la droga de los 14 países beneficiarios² y los funcionarios de enlace acreditados por la Unión Europea en esos países. Gracias a ese sistema se ha podido intercambiar información en casos relacionados con la ruta africana, y el proyecto cuenta con el apoyo de la CLACIP y la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL), el Centro de Análisis Marítimo y Operaciones Narcóticas, la Europol, la OIPC/Interpol y la Oficina central de lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes (Martinica). Asimismo, durante el período en examen se realizaron en Colombia seis cursos internacionales de capacitación, destinados a reforzar la capacidad de las autoridades de lucha contra la droga en los

² *América Latina y el Caribe:* Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Jamaica, Perú, República Dominicana y Venezuela. *África occidental:* Senegal, Gambia, Guinea-Bissau, Cabo Verde, Togo y Ghana.

ámbitos de la interceptación terrestre, marítima y aérea. Esos cursos contribuyeron al establecimiento de contactos personales entre funcionarios de América Latina y África, así como a la elaboración de métodos que se utilizan para el tratamiento, el análisis y la gestión de información de inteligencia sobre organizaciones delictivas, la vigilancia en puertos y aeropuertos y la labor de interceptación marítima y aérea de embarcaciones. Otros países y entidades asociados en esta iniciativa fueron los siguientes: España (por conducto del Centro de Inteligencia contra el crimen organizado de la Policía Nacional); Francia (a través del Servicio de Aduanas y el Centro Interministerial de Formación Antidroga (CIFAD)); Italia (por medio del Organismo Nacional de Lucha contra la Drogas), Alemania (por conducto del Servicio de Aduanas); el Reino Unido (a través del Organismo contra la Delincuencia Organizada Grave; la Dirección de Lucha contra las Drogas de los Estados Unidos y la Sección de Asuntos de Estupefacientes de la Embajada de ese país en Bolivia, así como la CICAD/OEA:

Iniciativas de tratamiento de la toxicomanía

19. En 2009 inició sus actividades la sección latinoamericana del proyecto mundial de asociaciones para la acción relativa al tratamiento integral, cuyo objetivo es promover el tratamiento de la toxicomanía y hacer frente a sus consecuencias para la salud, y que recibe financiación del Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional y de los Gobiernos de España, los Estados Unidos de América y Suecia. Participan en ese proyecto el Brasil, Colombia, Haití, Nicaragua y el Perú, y se mantiene una estrecha coordinación en la región con la CICAD/OEA. La iniciativa tiene por finalidad apoyar la elaboración de políticas y programas para el tratamiento del uso indebido de drogas y reducir la carga que supone para el sector de la salud y para la sociedad. Su estrategia comprende prestar apoyo sistemático a la promoción de la comprensión científica del tratamiento de la toxicomanía y luchar contra el estigma que conlleva, que propicia la discriminación. Además, se procura reforzar la labor de quienes prestan servicios técnicos, mediante la capacitación y la mejora de los centros de tratamiento especializados a fin de aumentar la cobertura de esos servicios.

Programa mundial de fiscalización de contenedores

20. En junio de 2009 Panamá se incorporó al Programa mundial de fiscalización de contenedores de la UNODC y la OMA, que ya se aplica en el Ecuador, Ghana, el Pakistán, el Senegal y Turkmenistán. El programa tiene por objeto ayudar a las autoridades portuarias a establecer sistemas de elaboración de perfiles y utilizar técnicas modernas de fiscalización para asegurar que esta y las actividades de represión se realicen de modo correcto, sin perturbar innecesariamente el comercio de mercancías lícitas. En términos de volumen y perfil la incorporación de Panamá al Programa mundial fue un avance importante, porque los puertos de ese país (incluido el del Canal de Panamá y 4 terminales de contenedores) son centros de transporte marítimo estratégicos, por los que pasan 11 millones de contenedores al año. Se prevé que en 2009 Costa Rica también se asocie al programa lo que contribuirá a impedir que los traficantes de drogas utilicen puertos marítimos de las costas del Atlántico y el Pacífico.

21. La UNODC concibió la idea de un proyecto regional para ampliar el Programa mundial de fiscalización de contenedores a otros países de la región. El Brasil, Costa Rica, Guatemala, México y el Paraguay expresaron gran interés por participar en esa iniciativa.

22. Pese a la expiración, en junio de 2008, del acuerdo interinstitucional entre el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas del Ecuador, la Policía Nacional de ese país y la Corporación Aduanera Ecuatoriana para la aplicación del Programa mundial de fiscalización de contenedores, en junio de 2008, las operaciones prosiguieron y se incautaron varias toneladas de cocaína. Además, se utilizó el sistema ContainerComm para efectuar varias incautaciones de esa droga en Europa. El Gobierno del Ecuador pidió a la UNODC que elaborara un nuevo acuerdo interinstitucional y le ayudara a repetir lo antes posible en otros puertos privados de ese país los logros alcanzados en Guayaquil. Además, en 2009 se establecerán nexos operativos entre las dependencias de Panamá, Costa Rica y el Ecuador.

23. En agosto de 2009 se realizará en Panamá una evaluación técnica de las necesidades de los puertos, utilizando las normas ISO 28000. Durante ella se preparará un manual del usuario sobre dichas normas, que se utilizará luego en otros países que participan en el programa.

Mecanismo de Asociación y Seguimiento de Santo Domingo y Managua

24. La UNODC organizó dos conferencias ministeriales sobre tráfico ilícito de drogas, delincuencia organizada transnacional y terrorismo como amenazas para la seguridad y el desarrollo en el Caribe, celebradas respectivamente del 17 al 20 de febrero de 2009 en Santo Domingo (República Dominicana), para la subregión del Caribe, y los días 23 y 24 de junio de 2009 en Managua (Nicaragua), para la subregión de América Central. Durante la conferencia de Santo Domingo, los Estados Miembros del Caribe firmaron una Declaración política sobre la necesidad de una acción conjunta para combatir el tráfico de drogas y la delincuencia organizada conexas, en que se estableció la base jurídica de Mecanismo de Asociación y Seguimiento de Santo Domingo, en tanto que en la conferencia de Managua se aprobó una declaración política análoga.

25. Durante el 52º período de sesiones de la Comisión de Estupefacientes y el 18º período de sesiones de la Comisión sobre la Prevención del Delito y Justicia Penal, celebrados en 2009 en Viena, los Estados Miembros aprobaron las resoluciones 52/11 y 18/5, respectivamente, en las que se estableció el marco de seguimiento de la conferencia de Santo Domingo, se pidió a la UNODC que preparara un proyecto para el Mecanismo de Asociación y Seguimiento, y se instó a los Estados Miembros de la Comisión a que aportaran contribuciones voluntarias y prestaran asistencia técnica para poner en marcha el proyecto y se pidió a la UNODC que informara periódicamente a la Comisión sobre la aplicación de la resolución.

26. La Oficina desarrolló el concepto de proyecto para el Mecanismo de Asociación y Seguimiento de Santo Domingo y Managua, que se centra principalmente en la lucha contra el tráfico de drogas y la delincuencia organizada transnacional, así como en la prevención del delito y la prestación de asesoramiento jurídico y asistencia técnica a los países de América Central y el Caribe. El Mecanismo procura alcanzar estos objetivos mediante la creación de un sistema de reunión e intercambio de información, así como por medio del establecimiento de centros de coordinación de la labor de expertos y la capacitación en toda la región. La primera fase de ejecución del proyecto (que durará 18 meses) se centrará en el Caribe, América Central y México.

Conclusiones y recomendaciones

27. El intercambio de información y la reunión de datos y de información de inteligencia debería considerarse un instrumento necesario para evaluar la gravedad real del problema de las drogas y comprender mejor las tendencias más recientes del tráfico ilícito de precursores. Se deberían mejorar los sistemas de reunión de datos y utilizar en ellos datos cualitativos y cuantitativos del mayor número de fuentes posible.

28. Con respecto a la importancia de la cooperación internacional y regional en los ámbitos del tráfico de drogas, la delincuencia organizada y el blanqueo de dinero, en particular entre los organismos de represión, se debería mejorar el control de las fronteras y estrechar la cooperación entre diversos países, incluso en lo relativo a la extradición y la asistencia judicial recíproca.

29. Se deberían promover acuerdos regionales o interregionales sobre investigaciones conjuntas, intercambio de información de inteligencia y la creación de una red operativa de fiscales en la región de América Central, a fin de investigar y enjuiciar a los miembros de los grupos delictivos organizados (en particular los que se dedican al tráfico de drogas) que operan en toda esa región. La utilización más eficaz y frecuente de equipos de trabajo permanentes (en los que participaran fiscales especiales, funcionarios de policía, analistas y expertos financieros y de otra índole) en esa región mejoraría con toda probabilidad los resultados en cuanto a la identificación y el desmantelamiento de las redes delictivas, así como al decomiso de sus activos ilícitos.

30. Se debería prestar asesoramiento técnico e impartir formación a fin de fortalecer las instituciones judiciales, verificar mejor los antecedentes de los nuevos funcionarios de represión de México, América Central y el Caribe, suministrar programas informáticos de gestión de casos para seguir el avance de las investigaciones a lo largo del procedimiento judicial, apoyar a las oficinas encargadas de recibir denuncias ciudadanas y vigilar el cumplimiento de la responsabilidad profesional, y promover la creación de programas de protección de los testigos en la región.

31. Se debería prestar apoyo a los mecanismos de reunión e intercambio de información, así como al establecimiento de centros de coordinación de la labor de expertos y la capacitación en toda la región, en el contexto del Mecanismo de Asociación y Seguimiento de Santo Domingo y Managua.

32. Se deberían crear centros de excelencia en las regiones de América Central y el Caribe, que se ocuparan de las actividades de fomento de la capacidad, la formación, la preparación de operaciones conjuntas y el apoyo a la programación, conjunta así como del intercambio en escala regional de prácticas óptimas respecto de cuestiones relacionadas con el tráfico de drogas y la delincuencia organizada.

33. Se debería alcanzar la cooperación transfronteriza, a fin de mejorar el rastreo de los delincuentes y las drogas y activos ilícitos (el producto de cuyo decomiso se repartiría entre los Estados interesados). La recuperación de activos ilícitos aminoraría el efecto de la constante actividad ilegal, contribuiría a la desarticulación de las redes delictivas, disminuiría la utilización de activos ilícitos para corromper a las autoridades y serviría para aumentar los recursos financieros de los Estados e instituciones interesados.

34. Los procedimientos de decomiso civil de activos deberían considerarse instrumentos útiles para recuperar el producto del tráfico ilícito de drogas y se deberían usar con más eficiencia en muchos países de la región³.

³ En Colombia y el Perú existen regímenes de decomiso civil de activos. En el Ecuador se presentó a la Asamblea Constitucional un proyecto de ley sobre esa materia. Algunas autoridades de Bolivia han pedido apoyo para elaborar un régimen de decomiso civil de activos.