



Consejo Económico y Social

Distr. GENERAL

E/CN.7/1996/17
22 de marzo de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE ESTUPEFACIENTES

39º período de sesiones

Viena, 16 a 25 de abril de 1996

Tema 9 c) del programa provisional*

**APLICACIÓN DE LOS TRATADOS SOBRE FISCALIZACIÓN
INTERNACIONAL DE DROGAS**

**Otras cuestiones derivadas de los tratados sobre fiscalización
internacional de drogas**

Nota de la Secretaría sobre cooperación marítima

Resumen

En la presente nota, preparada en respuesta a la resolución 8 (XXXVIII) de la Comisión de Estupefacientes, de 23 de marzo de 1995, se examinan las medidas adoptadas por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) para ayudar a los Estados en la aplicación de las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Cooperación Marítima, que la Comisión hizo suyas en su 38º período de sesiones. Un grupo de expertos convocado por el PNUFID se reunió del 27 al 29 de febrero de 1996 para examinar la capacitación y la otras formas de cooperación técnica necesarias para fortalecer la capacidad de los gobiernos para luchar contra el tráfico ilícito de drogas por mar y ofrecer asesoramiento sobre la cuestión. La nota contiene un resumen de las deliberaciones y recomendaciones del grupo de expertos.

* E/CN.7/1996/1.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1-4	2
I. CAPACITACIÓN	5-9	3
II. ASISTENCIA TÉCNICA	10-14	4
III. OTRAS FORMAS DE ASISTENCIA	16-17	5
<i>Anexo.</i> Programa de capacitación para la aplicación del derecho del mar a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas		6

INTRODUCCIÓN

1. La Comisión de Estupefacientes, en su resolución 8 (XXXVIII), de 23 de marzo de 1995, hizo suyos las recomendaciones y los principios contenidos en el informe de la reunión del Grupo de Trabajo sobre Cooperación Marítima, celebrada en Viena del 19 al 23 de septiembre de 1994 y del 20 al 24 de febrero de 1995. En la misma resolución, la Comisión instó a los gobiernos a que prestaran cuidadosa atención al informe, así como a sus recomendaciones, en la puesta en práctica de las disposiciones del artículo 17 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988¹ y que presentaran información sobre la aplicación de esas disposiciones. Para lograr una cooperación contra el tráfico de drogas por mar que tenga una base amplia, se invitó a los gobiernos a que alentaran a los transportistas comerciales y a los grupos profesionales que intervienen en el transporte marítimo a que cooperaran en forma voluntaria en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, así como mediante memorandos de entendimiento a nivel nacional e internacional y medidas de capacitación para sensibilizar más al personal de los servicios de transporte marítimo sobre el tráfico ilícito de drogas. Se invitó a las organizaciones internacionales interesadas a que facilitaran al Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) una descripción de sus sistemas y mecanismos de información, y se invitó al Programa a que difundiera esa información, dentro de los recursos disponibles, para uso de los Estados.

2. La Comisión pidió al PNUFID que convocara, en el marco de los recursos disponibles, una reunión de expertos para preparar programas de capacitación y asistencia técnica sobre la aplicación del derecho del mar a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, de conformidad con las recomendaciones contenidas en el párrafo 9 del informe del Grupo de Trabajo. A ese respecto, la Comisión alentó a los gobiernos a que informaran al PNUFID de sus necesidades de capacitación y asistencia técnica en la esfera de la aplicación del derecho del mar a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y a que consideraran la posibilidad de hacer contribuciones voluntarias para que el Programa pudiera emprender las actividades que se pedían en la resolución 8 (XXXVIII).

3. En cumplimiento de las solicitudes de la Comisión, el PNUFID transmitió el texto de la resolución 8 (XXXVIII) a los gobiernos por medio de una nota verbal de fecha 12 de julio de 1995. Para facilitar la preparación de la reunión de expertos, se invitó a los gobiernos a que informaran al PNUFID sobre sus necesidades de capacitación y de asistencia técnica en la aplicación del derecho del mar a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, sobre la existencia de instructores y sobre los servicios de capacitación que se podrían utilizar para preparar el programa de capacitación solicitado. Doce gobiernos enviaron información al PNUFID.

4. El PNUFID empezó a ayudar a los Estados en la aplicación de las recomendaciones contenidas en el informe del Grupo de Trabajo. De acuerdo con lo solicitado por la Comisión, el PNUFID convocó en Viena del 27 al 29 de febrero de 1996 a un grupo de expertos sobre la aplicación del derecho del mar a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas. Según se propone en el párrafo 9 del informe del Grupo de Trabajo, el grupo de expertos examinó la preparación de un programa de capacitación con reglas y salvaguardias mínimas para la práctica en el mar de operaciones de detención, visita, inspección y registro; la formación de equipos móviles multinacionales para llevar a cabo esos programas de capacitación en Estados que así lo soliciten y la preparación de material para la capacitación en técnicas y métodos para la inspección de buques y el establecimiento de un calendario para su distribución.

I. CAPACITACIÓN

5. El grupo de expertos tomó nota de que varios países habían llevado a cabo programas amplios de capacitación en la aplicación del derecho del mar a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas destinados tanto a pasantes nacionales como a grupos seleccionados de otros países sobre una base bilateral. Sin embargo, existía la necesidad de un programa de capacitación común y normalizado destinado a promover un criterio internacional coherente hacia la aplicación del derecho del mar. Ese criterio incluiría una cooperación más estrecha y una mayor uniformidad en la aplicación de las medidas adoptadas en cumplimiento del artículo 17 de la Convención de 1988, tales como las relacionadas con los procedimientos anteriores a la visita y los procedimientos de visita, problemas de seguridad, procedimientos de inspección y registro y la elaboración y aplicación de indicadores de riesgo de las actividades delictivas.

6. Los gobiernos utilizaban distintos planteamientos de la capacitación. Con frecuencia los cursos se estructuraban con arreglo a diversos grados de extensión y detalle, dependiendo de las necesidades de los pasantes. Era importante seleccionar a los pasantes cuidadosamente a fin de lograr un efecto multiplicador, en particular garantizando que el personal capacitado permaneciera en sus puestos durante un período como mínimo. Asimismo, había que dar preferencia a la capacitación de instructores.

7. La capacitación en la aplicación del derecho del mar debía ampliarse. El grupo de expertos observó que solamente un pequeño número de personas de unos pocos países recibía capacitación sobre una base bilateral. En el caso de la asistencia bilateral, la mayor parte de los organismos solían traer a los pasantes a estudiar en el país en que se encontraba el organismo. Cada vez se estaba prestando más atención al envío de instructores para formar a los pasantes en sus propios países, de modo que resultara posible adaptar mejor los cursos a las condiciones locales y reducir los gastos. Se daba capacitación en el uso de equipos muy distintos, dependiendo de las necesidades, desde equipos electrónicos de vigilancia y supervisión sumamente complejos hasta instrumentos simples, aunque muy eficaces. Se destacó la importancia de utilizar el equipo que fuera el más apropiado para las condiciones locales.

8. Los procedimientos de inspección eran distintos dependiendo del tipo de buque del que se tratara, su carga y el tiempo y lugar de la inspección. En particular, el grupo de expertos recomendó que se diferenciara entre los buques comerciales donde las drogas ilícitas formaban parte de la carga, y otros buques, tales como los barcos de recreo o de pesca, que con frecuencia se rehacían para ser utilizados en el tráfico de drogas. Los requisitos operacionales, en particular el tamaño y la naturaleza de la nave, determinarían qué buques sería mejor abordar e investigar en alta mar, cuáles en aguas territoriales y cuáles en puertos. Era preciso integrar en los programas de capacitación en la represión del tráfico ilícito de drogas el carácter peligroso de las visitas y de las inspecciones, además de las consideraciones de seguridad.

9. Se destacó la importancia de que las medidas de represión tuvieran un objetivo claramente determinado gracias al uso eficaz de la información. Para aprovechar al máximo los recursos limitados, era preciso utilizar la información con eficacia. Había que compartir la información con las autoridades competentes en otros países, así como con los organismos nacionales que tuvieran funciones complementarias en la aplicación del derecho del mar a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas. Era de importancia crítica que la información se compartiera entre las

autoridades portuarias, el Estado del pabellón, los puertos de tránsito y el puerto de destino. La formación en la utilización de las características del riesgo y su aplicación al tráfico marítimo sobre la base de la información y la observación había de desempeñar una función importante en la capacitación. Otro aspecto era la manera de alentar a los sectores público y privado a que proporcionaran información valiosa relativa a actividades sospechosas que pudiera ayudar a los organismos de represión a orientar sus medidas. Varios países habían obtenido una cooperación valiosa utilizando memorandos de entendimiento entre los organismos de represión y las autoridades portuarias, así como las empresas comerciales. Estos acuerdos proporcionaban información valiosa a los organismos de represión en la tarea de reconocer las operaciones sospechosas y agilizar el transporte de la carga legítima con un mínimo de retrasos.

II. ASISTENCIA TÉCNICA

10. La aplicación del derecho del mar a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas debía concebirse como un componente esencial de una política nacional general y coherente para la represión del tráfico ilícito. El grupo de expertos estimó que los Estados debían revisar su legislación de lucha contra las drogas para garantizar que los organismos competentes tuvieran la autoridad jurídica necesaria para aplicar el artículo 17 de la Convención de 1988, por ejemplo, la autoridad para detener, visitar e inspeccionar buques. El PNUFID puede ayudar a los Estados, a petición de éstos, a modificar su legislación o a promulgar nuevas disposiciones para aplicar el artículo 17.

11. Varios Estados tenían la capacidad de llevar a cabo la capacitación en la aplicación del derecho del mar a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas. Era necesaria la asistencia técnica en ese ámbito. La asistencia bilateral era limitada en su alcance y cobertura geográfica. Algunas organizaciones internacionales, tales como la Organización Marítima Internacional, también tenían considerables conocimientos especializados, que podían ofrecer. Se invitó al PNUFID a que actuara como foro principal para la coordinación de la asistencia a los gobiernos y de los gobiernos, para que hiciera de catalizador a fin de promover todavía más la cooperación entre los Estados, facilitar las comunicaciones y ayudar en el establecimiento de normas mínimas internacionales para los procedimientos de visita. Se destacó que el PNUFID procuraría proporcionar asistencia a los Estados vulnerables, en cooperación con otros gobiernos, a fin de aumentar su capacidad de interceptar el tráfico ilícito por mar. El grupo de expertos estimó que dada la escasez de los recursos disponibles, el PNUFID no debía participar en la prestación de asistencia en forma de equipo de gran intensidad de capital, como los buques.

12. El grupo de expertos examinó la propuesta del Grupo de Trabajo sobre la formación de equipos móviles multinacionales de capacitación para llevar a cabo programas de capacitación en los Estados que lo soliciten. Esos equipos se podrían constituir como una agrupación de expertos en capacitación procedentes de varios países, que el PNUFID podría utilizar para las actividades de asistencia técnica según las necesidades. Se estimó que la prioridad número uno era evaluar las capacidades de formación de los Estados y preparar una guía de capacitación del PNUFID. A continuación se llevaría a cabo una evaluación general de los mecanismos disponibles para ejecutar los programas de asistencia, incluidos los equipos móviles de capacitación.

13. En el anexo se enumeran las materias que a juicio del grupo de expertos debe abarcar el programa de capacitación, que se señalan a la atención de la Comisión para su información.

14. Para iniciar la preparación de una guía de capacitación que resultara útil a todos los gobiernos, se pediría a los Estados que proporcionarían al PNUFID ejemplares de sus manuales de capacitación para la aplicación del derecho del mar a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y otros materiales conexos. Asimismo, se les pediría que proporcionarían información mediante un cuestionario sobre sus necesidades y capacidades de formación pasadas y presentes. Se invitó al PNUFID a que preparara un proyecto de guía de capacitación con la asistencia de consultores expertos en redactar materiales de capacitación sobre la aplicación del derecho del mar, y a que convocara a un grupo de expertos para que ayudara en la redacción definitiva de la guía. La guía de capacitación del PNUFID se ofrecería, a petición de los interesados, en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas y se distribuiría a las autoridades competentes. El PNUFID pediría a los Estados que proporcionarían sus programas internacionales de capacitación

para el año, junto con una indicación del número de pasantes de otros Estados que pudieran incorporar en sus programas. Se invitó al PNUFID a que publicara una guía de referencia que contuviera un resumen de esa información para el uso de todos los Estados.

III. OTRAS FORMAS DE ASISTENCIA

16. El grupo de expertos recomendó que el PNUFID actuara como catalizador para coordinar los esfuerzos de los gobiernos y de las organizaciones internacionales en la prestación de asistencia en la aplicación del derecho del mar a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, en particular en lo que respecta a las cuestiones jurídicas. Esto incluiría la preparación de una legislación modelo que tratara de cuestiones tales como el ejercicio de la jurisdicción sobre buques sin nacionalidad en alta mar; concesión de autoridad jurídica para detener, visitar e inspeccionar los buques de conformidad con el artículo 17 de la Convención de 1988; y la reunión, traducción y distribución de leyes pertinentes, de acuerdos bilaterales y multilaterales, y de memorandos nacionales e internacionales de entendimiento entre los Estados, organismos u otras entidades, tales como empresas privadas.

17. El PNUFID debería considerar la posibilidad de enviar misiones a los Estados solicitantes a fin de llevar a cabo una evaluación detallada de sus necesidades, para determinar debidamente qué asistencia y capacitación eran necesarias, en particular en el establecimiento o el mejoramiento de los registros de buques, y para permitir a los Estados proporcionar información oportuna y fiable. También debían utilizarse al máximo las redes de comunicación existentes, por ejemplo, mediante la compilación y la difusión de información sobre los organismos nacionales e internacionales que respaldan estas redes.

Notas

¹ *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, Núm. de venta S.94.XI.5).

Anexo

**PROGRAMA DE CAPACITACIÓN PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO DEL MAR A
LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS**

1. Los siguientes temas deben elaborarse e incluirse en un programa de capacitación para la aplicación del derecho del mar a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas:

- a) Políticas, estrategia y derecho;
- b) Formación de los gestores de políticas en la preparación y la aplicación de una estrategia coherente de represión;
- c) Leyes y acuerdos aplicables, incluido el derecho del mar, la Convención de 1988 y la legislación nacional.

2. Los procedimientos y las técnicas que deben formar el núcleo de un programa de capacitación para la aplicación del derecho del mar a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas se podrían tratar de acuerdo con las siguientes cuatro amplias categorías: medidas preliminares; vigilancia; entrega vigilada y visita y registro de los buques. Las cuatro partes del programa abarcarían los temas siguientes:

- a) Medidas preliminares:
 - i) Análisis de las características especiales del riesgo, con referencia a la información disponible;
 - ii) Determinación de la estrategia, por ejemplo, vigilancia, entrega vigilada y fondeo*;
 - iii) Observación de conductas o características de los buques o la tripulación que parezcan sospechosas;
 - iv) Solicitud de consentimiento del Estado del pabellón para visitar el buque y acuerdos sobre los procedimientos subsiguientes en el caso de que haya una incautación.
- b) Vigilancia:
 - i) Vigilancia encubierta;
 - ii) Recuperación y análisis de datos, incluidos, los documentos de embarque si se dispone de ellos;
 - iii) Cooperación interinstitucional e interestatal.
- c) Entrega vigilada:
 - i) Métodos de vigilancia;
 - ii) Coordinación interinstitucional;
 - iii) Momento de la interceptación;
 - iv) Procedimientos anteriores a la visita;

* En este contexto, el término "fondeo" significa un registro pormenorizado de un buque por los funcionarios de aduanas.

- v) Medidas adoptadas sobre la base de las recomendaciones del Grupo de Trabajo relativas al modelo de solicitud de visita;
 - vi) Análisis de la información procedente de las fuentes disponibles, por ejemplo, un organismo central de información con jurisdicción, expedientes policiales, fuentes locales, el sector privado;
 - vii) Comunicación con el buque en cuanto a la identidad del organismo y sus intenciones a bordo;
 - viii) Técnicas para detener los buques antes de visitarlos.
- d) Visita y registro de los buques:
- i) Métodos de abordaje;
 - ii) Precauciones de seguridad durante y después del abordaje;
 - iii) Comunicaciones eficaces, por ejemplo, con el capitán y la tripulación;
 - iv) Evaluación de la situación a bordo;
 - v) Examen de los documentos de la nave, incluido el diario de navegación y los manifiestos;
 - vi) Procedimientos de registro para las diferentes partes del buque;
 - vii) Trabajo en equipo;
 - viii) Equipos necesarios para el registro;
 - ix) Procedimientos e instrumentos para el reconocimiento de los estupefacientes;
 - x) Reunión de pruebas;
 - xi) Operaciones para devolver el buque a su estado inicial anterior al registro;
 - xii) Operaciones posteriores a la incautación;
 - xiii) Preparación de pruebas para el juicio;
 - xiv) Interrogatorio de los funcionarios;
 - xv) Reunión de información y presentación de informes.