



Consejo Económico y Social

Distr. general
12 de enero de 2016
Español
Original: inglés

Comisión de Estupefacientes

59° período de sesiones

Viena, 14 a 22 de marzo de 2016

Tema 5 del programa provisional*

Aplicación de la Declaración Política y el Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en Favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para Contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas: seguimiento del examen de alto nivel realizada por la Comisión de Estupefacientes previo al período extraordinario de sesiones de la Asamblea General previsto para 2016

Medidas adoptadas por los Estados Miembros para aplicar la Declaración Política y el Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en Favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para Contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas

Informe del Director Ejecutivo

Resumen

El presente informe contiene información basada en la tercera ronda de respuestas de los Estados Miembros al cuestionario para los informes anuales (partes I y II) en lo que respecta a las medidas adoptadas para aplicar la Declaración Política y el Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en Favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para Contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito prepara un informe de este tipo cada dos años de conformidad con lo dispuesto en la resolución 53/16 de la Comisión de Estupefacientes, titulada “Racionalización del cuestionario para los informes anuales”. En el informe se examinan las medidas adoptadas por los Estados Miembros en lo que respecta a la reducción de la demanda y la oferta de drogas, la lucha contra el blanqueo de dinero y la promoción de la cooperación judicial y se formulan recomendaciones al respecto.

* E/CN.7/2016/1.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Reducción de la demanda de drogas y medidas conexas	3
A. Estrategia en materia de drogas y recursos para el tratamiento y la prevención	3
B. Prevención e intervención precoz	4
C. Tratamiento	9
D. Normas de calidad y capacitación del personal	15
E. Prevención de enfermedades, incluidas las infecciosas	15
III. Reducción de la oferta de drogas y medidas conexas	16
A. Actividades de reducción de la oferta interna	17
B. Cooperación transfronteriza e internacional	24
C. Cooperación técnica internacional	28
D. Fiscalización de precursores	30
E. Desarrollo alternativo	30
IV. Lucha contra el blanqueo de dinero y promoción de la cooperación judicial para fortalecer la cooperación internacional	34
A. Lucha contra el blanqueo de dinero	34
B. Cooperación judicial	39
V. Recomendaciones	42

I. Introducción

1. El presente informe contiene un análisis de las respuestas proporcionadas por los Estados Miembros a las partes I y II del cuestionario para los informes anuales, aprobado por la Comisión de Estupefacientes en su resolución 53/16, titulada “Racionalización del cuestionario para los informes anuales”. En esa resolución, la Comisión solicitó al Director Ejecutivo que preparara y presentara a la Comisión cada dos años, sobre la base de las respuestas proporcionadas por los Estados Miembros al cuestionario, un informe único sobre las medidas adoptadas para aplicar la Declaración Política y el Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en Favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para Contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas, aprobados por la Comisión en la serie de sesiones de alto nivel de su 52º período de sesiones y por la Asamblea General en su resolución 64/182. El presente informe, tercero de este tipo, contiene un análisis más detallado, incluidas las novedades pertinentes que se han ido produciendo. Se pidió a los Estados Miembros que presentaran a más tardar el 30 de junio de 2015 sus respuestas al cuestionario correspondientes al ciclo de informes 2014-2015.

II. Reducción de la demanda de drogas y medidas conexas

2. En noviembre de 2015 se había recibido un total de 96 respuestas a la parte II del cuestionario para los informes anuales, en comparación con un total de 85 respuestas recibidas en noviembre de 2013. Se analizaron las respuestas dadas por los Estados Miembros a las preguntas 1 a 15 en cada ciclo de informes. Pese a existir algunas fluctuaciones subregionales, el análisis indica que un poco más del 70% de los países que presentaron informes por lo menos en uno de los ciclos también lo hicieron en los otros tres. Habida cuenta de ese elevado porcentaje, y con el fin de maximizar la información proporcionada, se han incluido en el análisis todos los países que presentaron informes en cada uno de los ciclos.

3. Cabe señalar que un gran número de países no respondió al cuestionario, a lo que se suma el hecho de que no todos los países que cumplimentaron el cuestionario respondieron a todas las preguntas.

A. Estrategia en materia de drogas y recursos para el tratamiento y la prevención

4. En todos los ciclos de informes, más del 90% (el 95% en la tercera ronda de informes) de los Estados Miembros que respondieron a la parte II del cuestionario indicaron que habían adoptado una estrategia nacional en materia de drogas consignada por escrito que incluía un componente de reducción de la demanda. Como se señaló en el informe anterior, las estrategias se estaban aplicando y abarcaban un período medio de entre tres y siete años. La mayoría de ellas incluían servicios de prevención, tratamiento, rehabilitación y reinserción social, servicios de prevención de las consecuencias sanitarias y sociales del consumo de drogas y actividades de vigilancia del consumo de drogas e investigación a ese respecto. La mayoría de los Estados Miembros que presentaron información contaban con una entidad coordinadora central encargada de aplicar el componente de la estrategia

relativo a la reducción de la demanda de drogas. En más del 85% de las respuestas recibidas en cada ciclo, los Estados Miembros indicaron que los ministerios de salud, asuntos sociales, educación, seguridad y justicia estaban representados en el organismo central de coordinación. Entre el 66% y el 75% de las respuestas de los Estados Miembros indicaron que las organizaciones no gubernamentales, los ministerios de trabajo y empleo y el sector privado estaban representados en la entidad coordinadora central.

5. A pesar de la gran proporción de Estados Miembros que informaron sobre la existencia de una estrategia nacional de reducción de la demanda, una de cada tres estrategias seguía sin recibir financiación (el 32% en la más reciente ronda de informes). La situación era particularmente grave en África, donde ninguna de las estrategias de que se informó contaba con financiación, independientemente de la ronda de informes o los países que proporcionaron información.

6. Entre los países que informaron de la disponibilidad de fondos para ese tipo de estrategias, la situación relativa a la financiación se mantuvo estable si se comparan las rondas de informes segunda y tercera. Sin embargo, en las tres rondas, el 25% de los países que respondieron desde el continente africano informaron de una disminución de fondos para los programas de prevención y tratamiento en comparación con el año anterior (en tanto que el 75% restante se refirió a una situación estable en el mejor de los casos). Conviene señalar también que aproximadamente una tercera parte de los países de Europa (Europa central, occidental, oriental y sudoriental) informaron de una reducción relativa de los fondos asignados a los programas de prevención y tratamiento del consumo de drogas. Se observó un aumento considerable de la cantidad de fondos asignados a la prevención y el tratamiento en los países del Oriente Medio y África septentrional. Alrededor del 90% de los países de Asia central, meridional y occidental comunicaron que el presupuesto asignado al tratamiento en 2015 no había experimentado variaciones o había disminuido.

B. Prevención e intervención precoz

7. En los gráficos 1 a 4 figuran las respuestas de los Estados Miembros que indicaron haber llevado a cabo diversas actividades de prevención, dirigidas tanto a la población en general como a los grupos en situación de riesgo, clasificadas a su vez en función de la disponibilidad de datos empíricos sobre su eficacia, conforme a las Normas Internacionales sobre la Prevención del Uso de Drogas.

Gráfico 1

Número de países que informaron de la existencia de diversas actividades de prevención en la comunidad sin pruebas de su eficacia o con datos que indican un nivel de eficacia moderado, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015

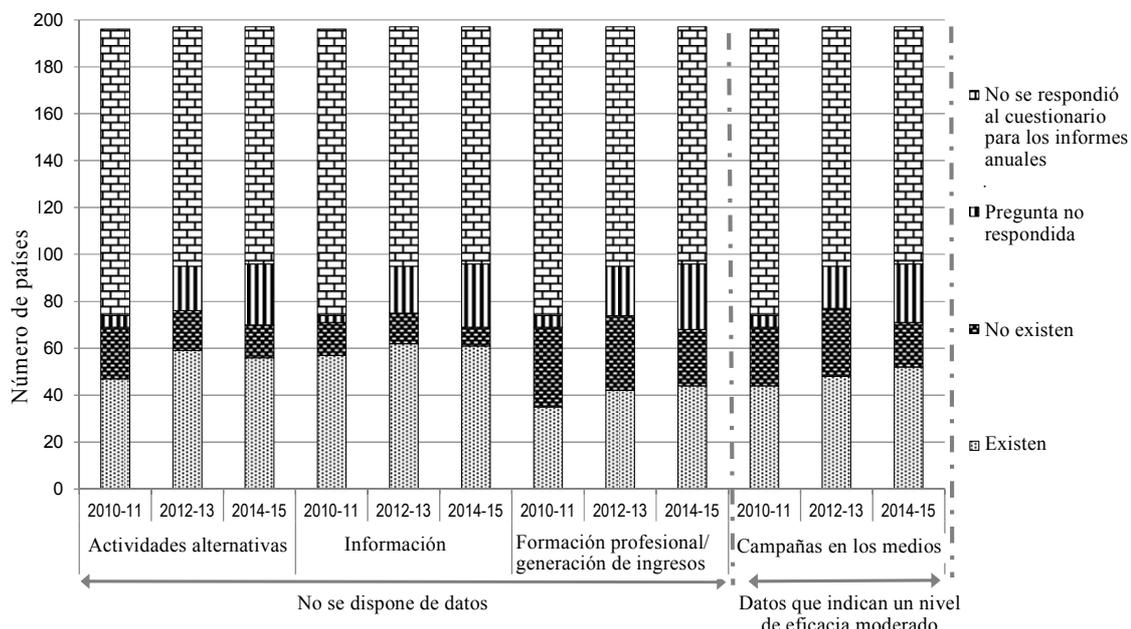


Gráfico 2

Número de países que informaron de la existencia de diversas actividades de prevención en la comunidad con datos que indican un nivel de eficacia bueno o muy bueno, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015

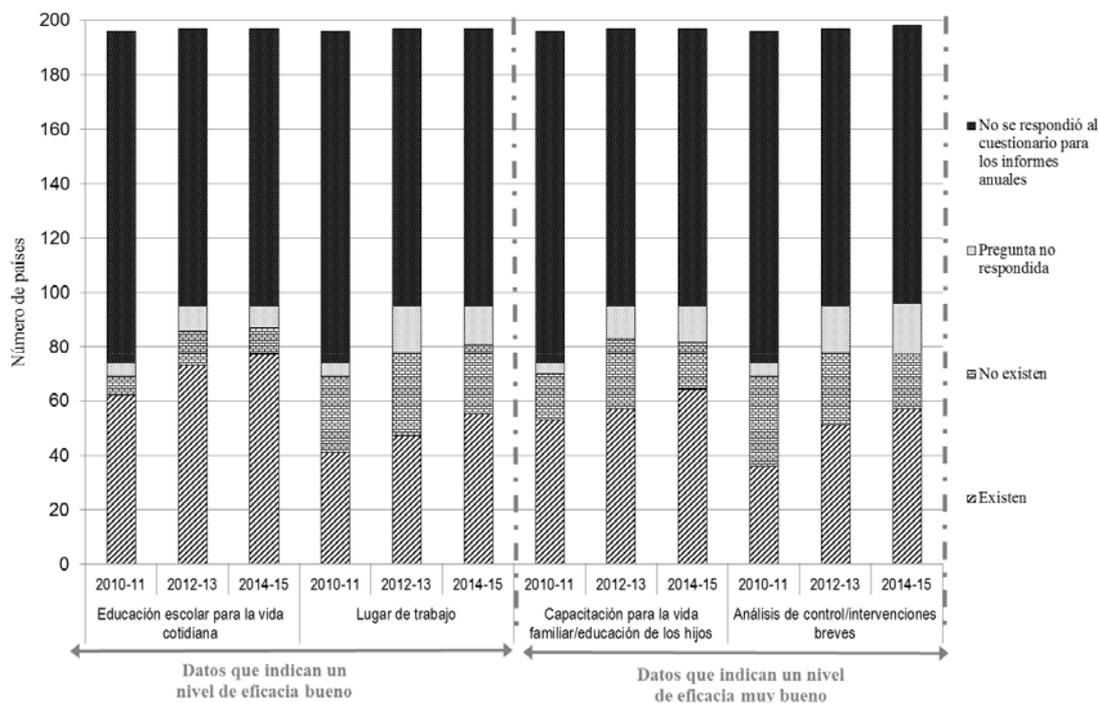


Gráfico 3
Número de países que informaron de la existencia de diversas actividades de prevención destinadas a los grupos en situación de riesgo sin pruebas de su eficacia o con datos que indican un nivel de eficacia moderado, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015

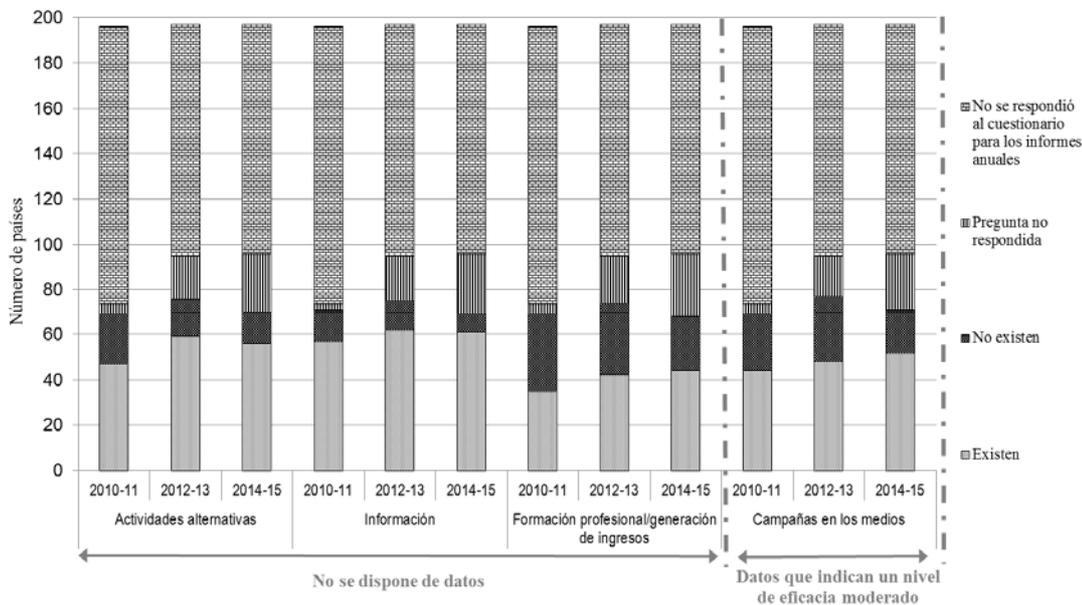
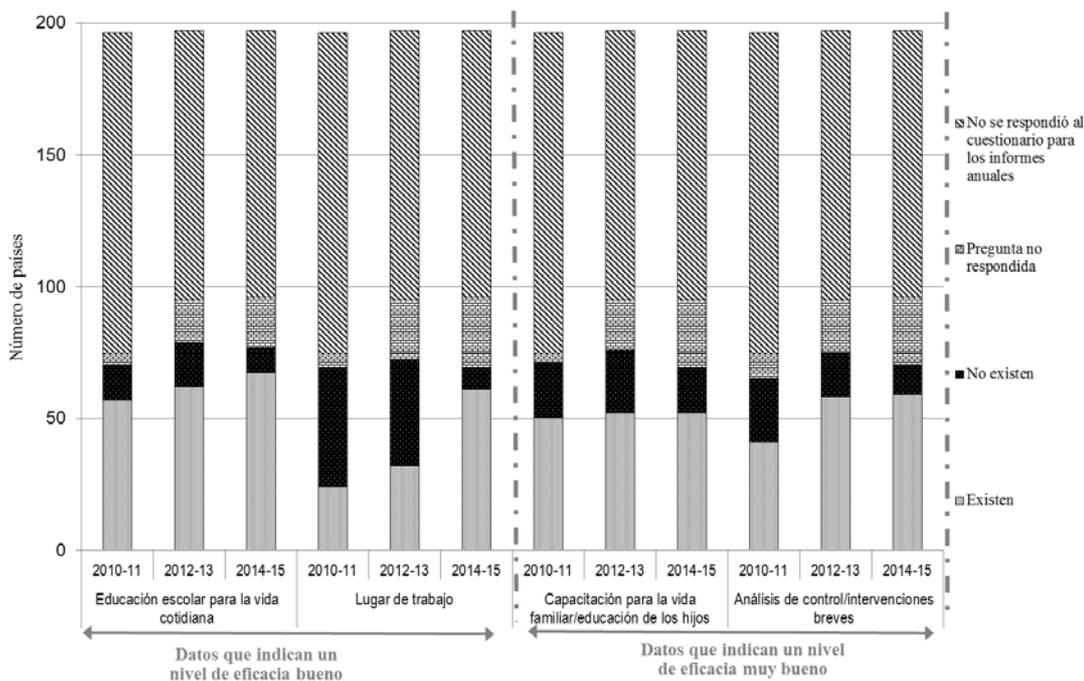


Gráfico 4
Número de países que informaron de la existencia de diversas actividades de prevención destinadas a los grupos en situación de riesgo con datos que indican un nivel de eficacia bueno o muy bueno, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015



8. Al igual que en los anteriores ciclos de informes, se dirigieron menos actividades de prevención a los grupos en situación de riesgo que a la población en general. Además, en todos los ciclos, la difusión de información sobre drogas y las campañas en los medios de difusión fueron la actividad que con mayor frecuencia se realizó con la población en general. Al analizar los cuestionarios correspondientes a 2014-2015 se observa un ligero aumento de las actividades dirigidas a la población en general y a los grupos en situación de riesgo. Sin embargo, ese aumento (y las intervenciones más frecuentes de que se informó, tanto con la comunidad en general como con los grupos de riesgo) continuó registrándose en ámbitos en que no se disponía de datos sobre el grado de eficacia, o estos indicaban un nivel de eficacia moderado. Varios Estados Miembros informaron de actividades de educación escolar basada en la preparación para la vida cotidiana y de capacitación para la vida en familia y la educación de los hijos.

9. A nivel subregional, se siguió observando la preponderancia de las intervenciones de prevención de cuya eficacia había pocas pruebas o ninguna o estas eran escasas, con arreglo a las Normas Internacionales sobre la Prevención del Uso de Drogas. Además, las subregiones de Asia central, meridional y occidental informaron de un aumento del número de países que difundieron información sobre el peligro de las drogas a nivel comunitario entre los ciclos de informes segundo y tercero (del 78% al 100%, respectivamente), situación que también se observó respecto de Europa central y occidental (del 87% al 100% entre los ciclos primero y tercero). Se redujo el número de países de América Latina y el Caribe que informaron de actividades de educación basada en la preparación para la vida cotidiana y de prevención en el lugar de trabajo a nivel comunitario (del 91% al 73% y del 90% al 70%, respectivamente, entre los ciclos primero y tercero). En sentido positivo, no obstante, un número cada vez mayor de países de Asia central, meridional y occidental, de Asia oriental y sudoriental y del Oriente Medio y África septentrional notificaron mayor disponibilidad de los análisis de control y las intervenciones breves a nivel comunitario (del 66% al 90%, del 58% al 85% y del 66% al 88%, respectivamente, entre los ciclos primero y tercero). Además, un número cada vez mayor de países de Europa oriental y sudoriental y de países del Oriente Medio y África septentrional comunicaron que se impartía educación escolar basada en la preparación para la vida cotidiana (del 79% al 92% y del 40% al 75%, respectivamente, entre los ciclos primero y tercero).

10. Aunque el nivel de ejecución de las actividades de prevención era alentador, los niveles de cobertura siguen suscitando preocupación en todos los ciclos de informes. Como se desprende del gráfico 5, parece que un alto nivel de cobertura está dominado por intervenciones carentes de eficacia o con un nivel de eficacia moderado de conformidad con las Normas Internacionales sobre la Prevención del Uso de Drogas (respecto de tres de las cuatro intervenciones principales en cuanto a cobertura, no se dispone de pruebas de su eficacia o los datos indican un nivel de eficacia moderado). La difusión de información sobre drogas y la realización de campañas en los medios de comunicación siguen siendo las intervenciones con mayor cobertura, a pesar de que esta tendencia pareció atenuarse ligeramente durante el tercer ciclo de informes. En comparación con la segunda ronda de informes, en la tercera ronda se manifiesta la tendencia a que se informe con menos frecuencia de intervenciones de elevada cobertura con un nivel de eficacia bueno o muy bueno (véase el gráfico 5).

11. En relación con lo anterior, en el tercer ciclo de informes se observaron las mismas tendencias (véase el gráfico 6). La mayoría de los tipos de intervenciones de que se informó no fueron evaluados. Además, en la mayoría de los casos, la evaluación seguía centrándose en el proceso y no en el efecto o el resultado de la actividad.

Gráfico 5

Proporción de Estados Miembros que informaron de una elevada cobertura de diversas actividades de prevención, clasificadas según el nivel de eficacia conforme a las Normas Internacionales sobre la Prevención del Uso de Drogas de la UNODC, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015

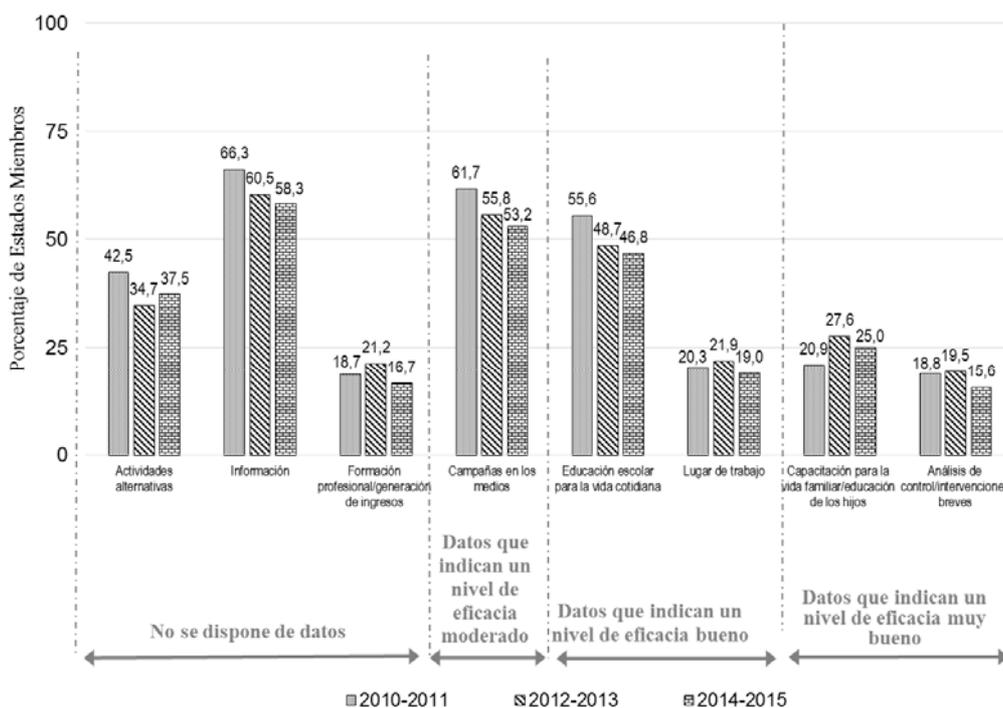
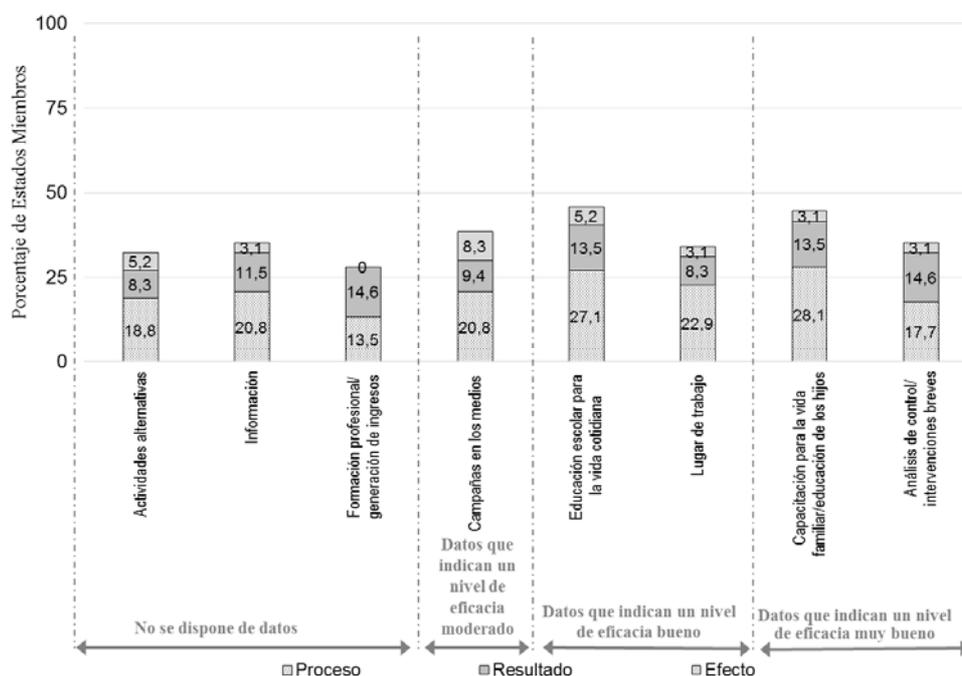


Gráfico 6

Proporción de Estados Miembros que informaron sobre la evaluación de las actividades de prevención durante el tercer ciclo (2014-2015)



C. Tratamiento

12. En todos los ciclos de informes, más del 90% de los Estados Miembros informaron de que disponían de servicios de tratamiento de la drogodependencia, tanto ambulatorios como residenciales en régimen de internamiento. El porcentaje de unidades disponibles para la prestación de servicios residenciales parece haber disminuido del 42% en el primer ciclo al 28% en el tercero, aunque tal disminución ocurrió paralelamente al aumento del porcentaje de unidades disponibles para los servicios de tratamiento ambulatorio. Sin embargo, el desglose entre los dos tipos de servicios variaba considerablemente entre los países (de un mínimo del 4% de tipo residencial a un máximo del 94%). Además, esa reducción del número de camas para servicios de tratamiento residencial frente a las unidades para los servicios ambulatorios podría atribuirse en gran medida a los informes procedentes de Europa y América (los informes correspondientes a África y Asia siguen reflejando una distribución por partes iguales entre las unidades de tratamiento ambulatorio y residencial).

13. En lo que se refiere a la existencia de servicios de tratamiento, el panorama general no queda del todo claro, como en los ciclos anteriores, porque un gran número de países no respondieron al cuestionario. Esto se ve acentuado aún más por el hecho de que algunos países que respondieron el cuestionario no ofrecieron respuestas en relación con algunos servicios. Al igual que en los otros ciclos, los servicios de tratamiento se clasificaron en tres tipos diferentes: farmacológico, psicosocial y servicios de rehabilitación social y postratamiento. Esos servicios se

evaluaron tanto en el ámbito comunitario como en los establecimientos penitenciarios. Un proceso de atención continua orientada a la recuperación incluiría e integraría toda la gama de servicios que figuran en el cuestionario, tanto a nivel comunitario como en las cárceles.

14. Las respuestas de los países que respondieron al cuestionario en el tercer ciclo de informes indicaron que los servicios eran menos frecuentes en los establecimientos penitenciarios que en el ámbito comunitario. Por otra parte, el tratamiento farmacológico, en particular la terapia de mantenimiento mediante antagonistas opioides y la terapia de mantenimiento para la dependencia de opioides, continuó siendo el servicio de que menos se informó, especialmente en relación con los establecimientos penitenciarios. Se observó una distribución más equilibrada entre los tres tipos de servicios de tratamiento en los servicios basados en la comunidad, en tanto que en los establecimientos penitenciarios la mayoría de los servicios se centraban en la rehabilitación y el postratamiento. La disponibilidad de servicios se mantuvo relativamente estable en los tres ciclos (véanse los gráficos 7 a 12).

15. En los países que respondieron a la parte II del cuestionario, no se observó ninguna fluctuación significativa dentro de las subregiones en relación con el nivel de servicios en el ámbito comunitario. Sin embargo, hubo una notable discrepancia entre las subregiones en lo que se refiere a los servicios en los establecimientos penitenciarios. En todos los ciclos de informes, las regiones o subregiones con un promedio de diez servicios o menos existentes en cada país en los establecimientos penitenciarios fueron el Oriente Medio y África septentrional, América Latina y el Caribe, África subsahariana y Asia central y sudoccidental.

Gráfico 7

Tendencia en los informes de la existencia de tratamiento farmacológico en la comunidad, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015

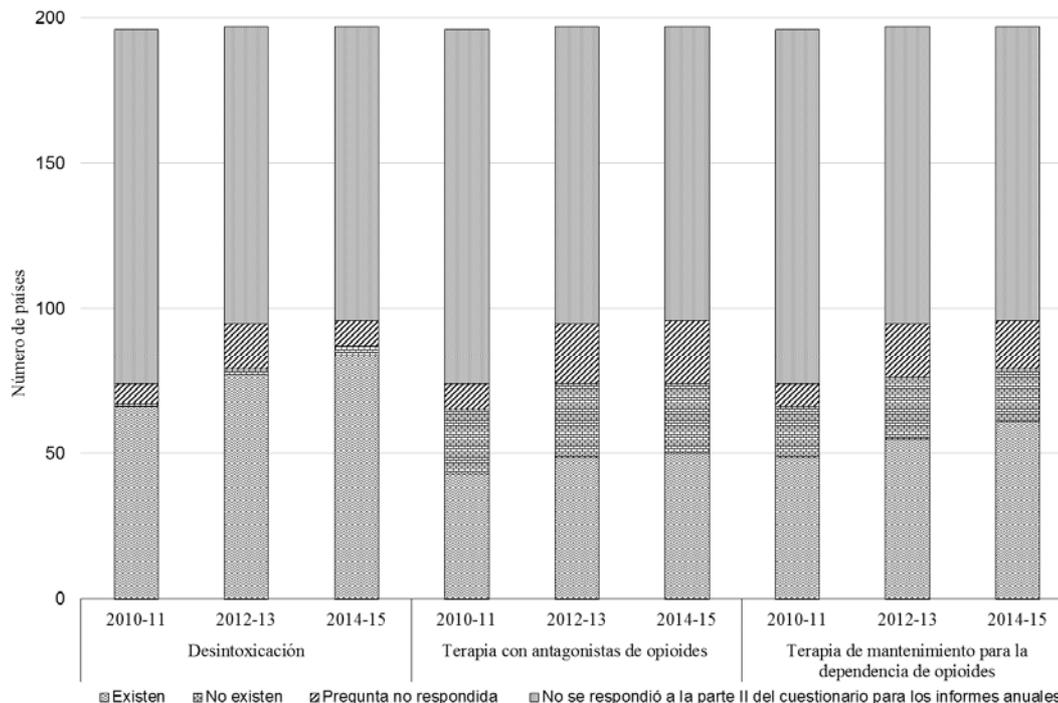


Gráfico 8
Existencia de tratamiento farmacológico en los establecimientos penitenciarios, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015

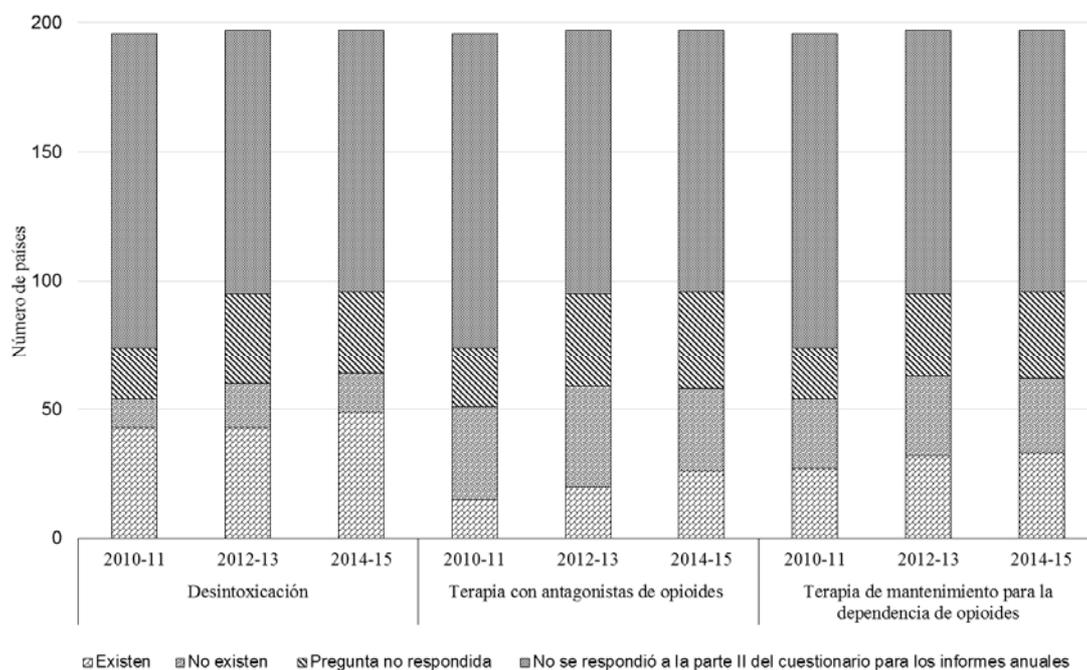


Gráfico 9
Existencia de servicios de rehabilitación social y postratamiento en la comunidad, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015

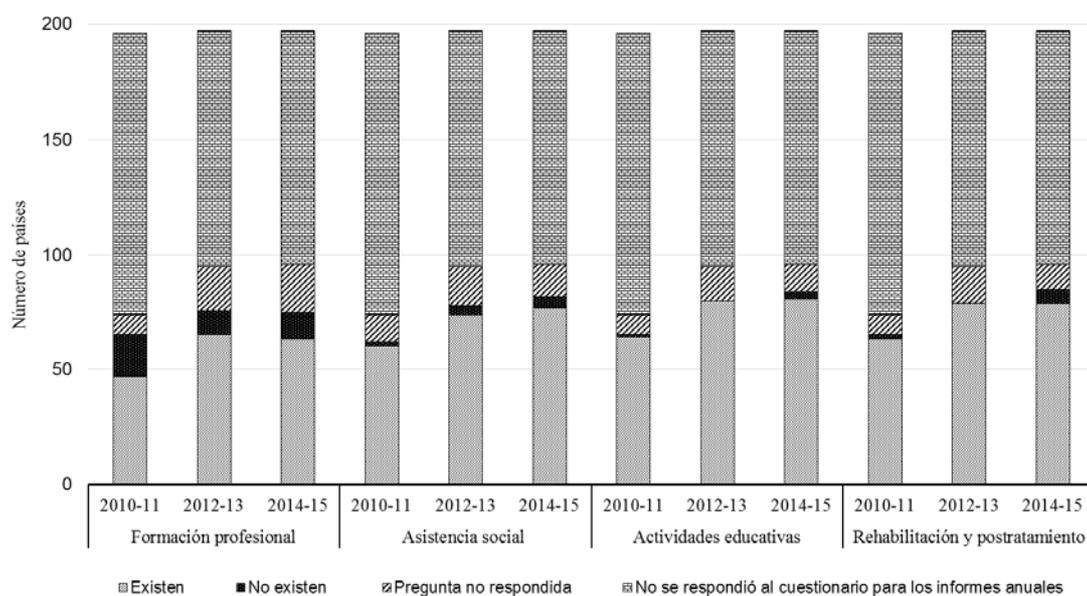


Gráfico 10
Existencia de servicios de rehabilitación social y postratamiento en los establecimientos penitenciarios, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015

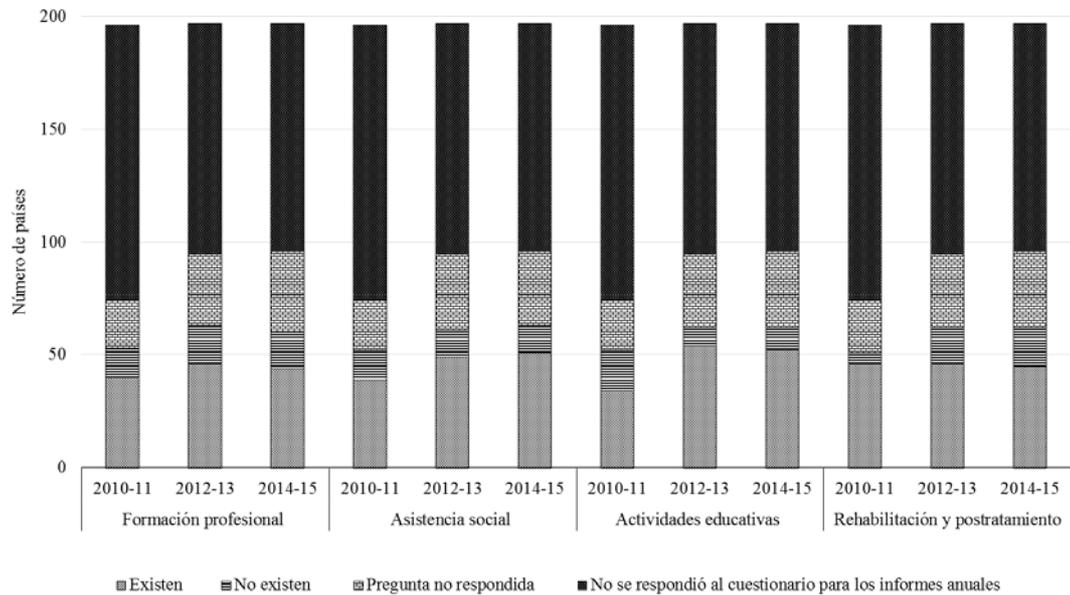


Gráfico 11
Existencia de servicios de tratamiento psicosocial en la comunidad, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015

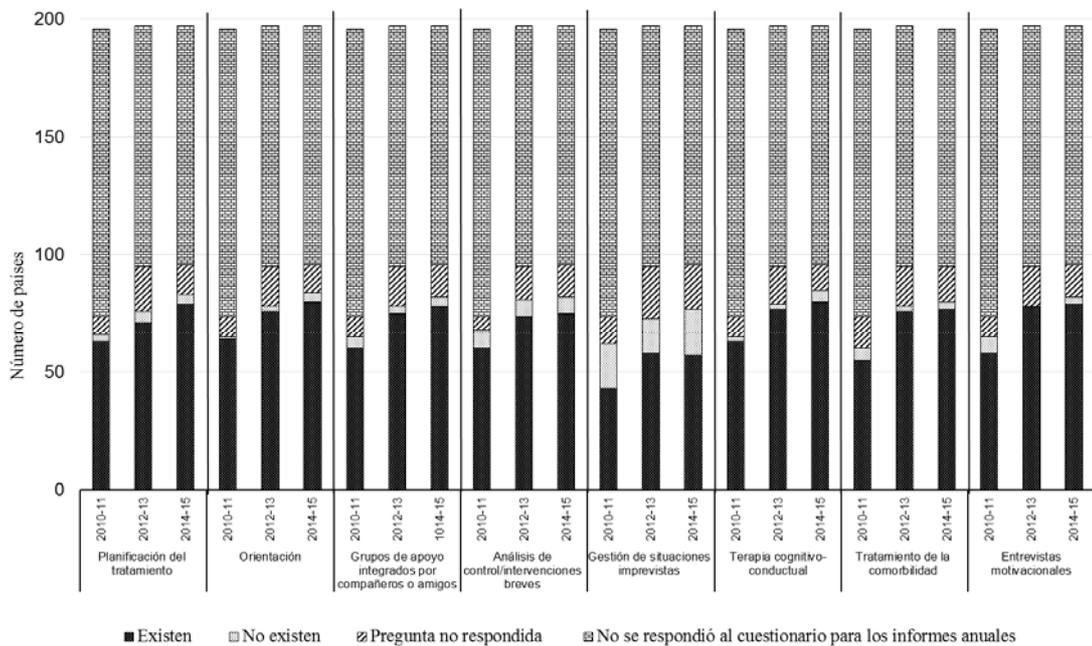
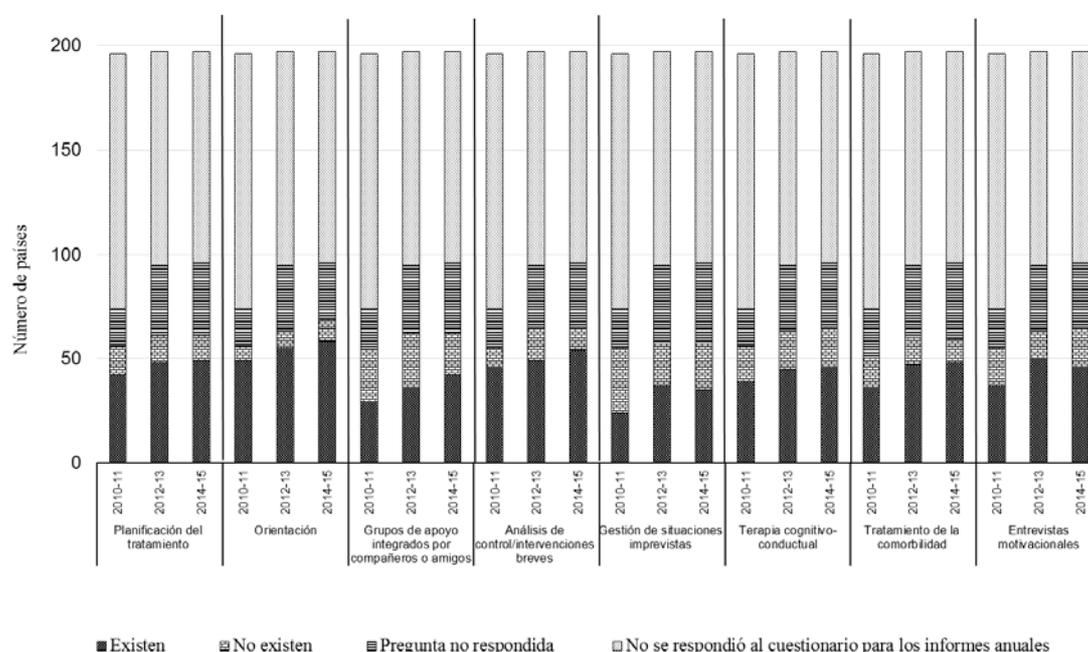


Gráfico 12
Existencia de servicios de tratamiento psicosocial en los establecimientos penitenciarios, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015



16. El porcentaje de países que informaron sobre la cobertura de tales servicios y que la calificaron como alta se mantuvo por debajo de las expectativas en 2012-2013. En cuanto a la cobertura de los servicios a nivel comunitario, la única variación que se observó fue una disminución del porcentaje de países que informaron de un grado alto de cobertura de los análisis de control y las intervenciones breves, y un incremento del porcentaje de los que indicaron un grado alto de cobertura de la terapia cognitivo-conductual o del tratamiento de la comorbilidad. La tasa de cobertura de otros servicios se mantuvo estable (véase el gráfico 13). En cuanto a la tasa de cobertura de los servicios disponibles en los establecimientos penitenciarios, se observó que, en general, la información presentada en los tres ciclos se solapaba. Las únicas excepciones fueron una reducción en el número de países que informaron de un alto nivel de cobertura de los servicios de gestión de situaciones imprevistas y un aumento en el número de países que informaron de un alto nivel de cobertura de la terapia cognitivo-conductual, el tratamiento de la comorbilidad y los servicios de asistencia social (véase el gráfico 14).

Gráfico 13
Porcentaje de países que informaron de una cobertura elevada de los servicios de tratamiento en la comunidad, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015

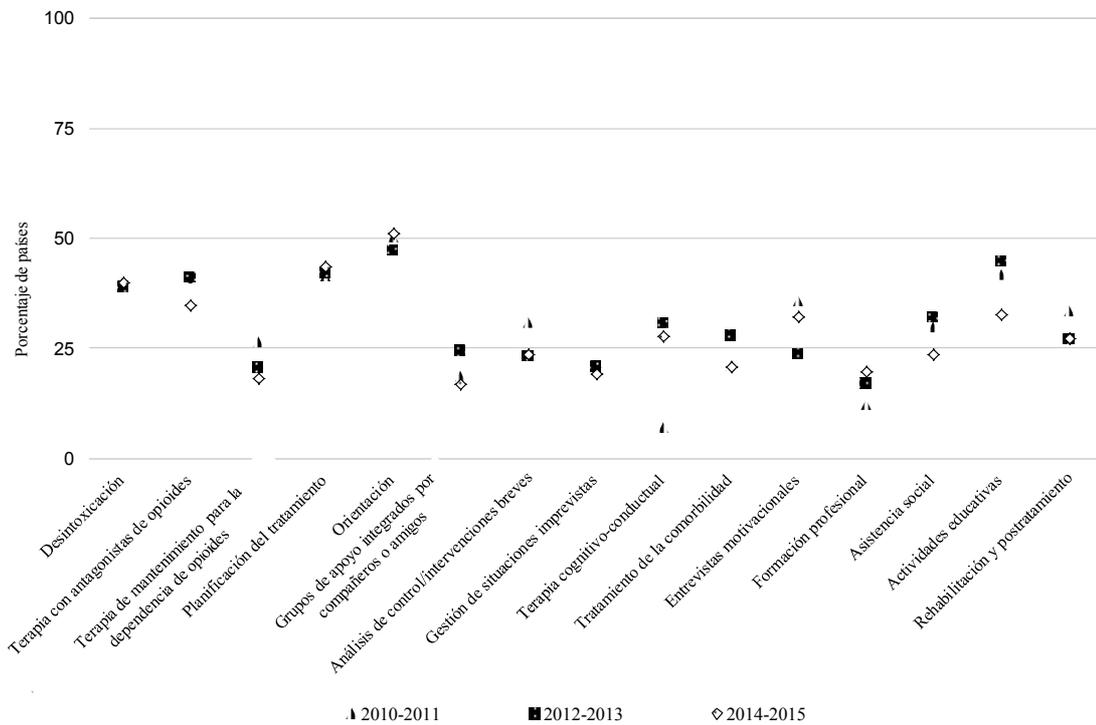
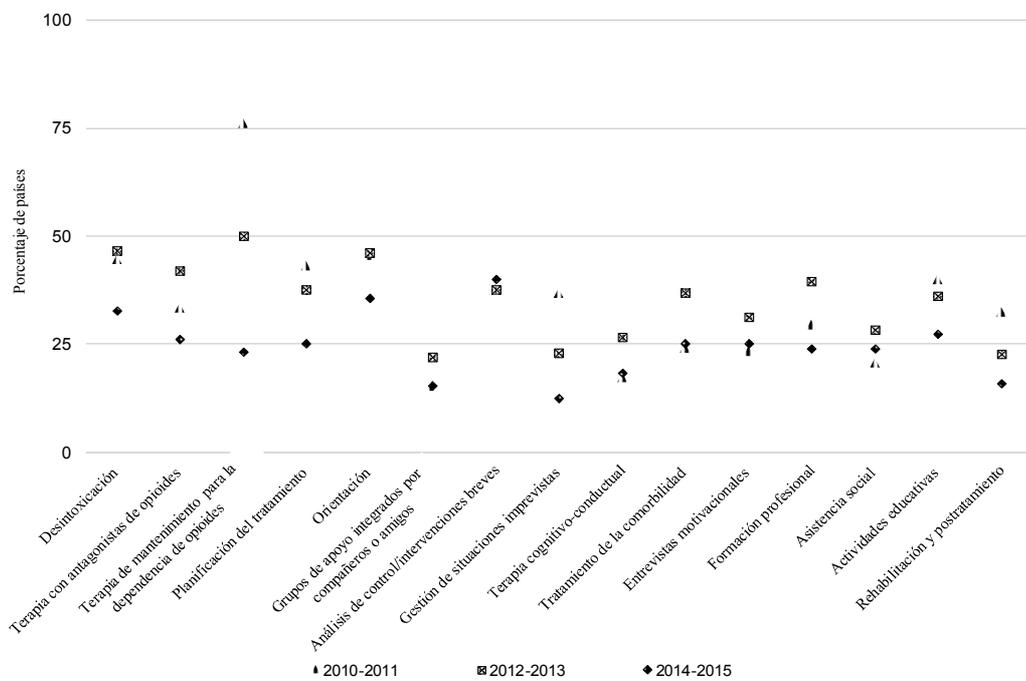


Gráfico 14
Porcentaje de países que informaron de una cobertura elevada de los servicios de tratamiento en los establecimientos penitenciarios, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015

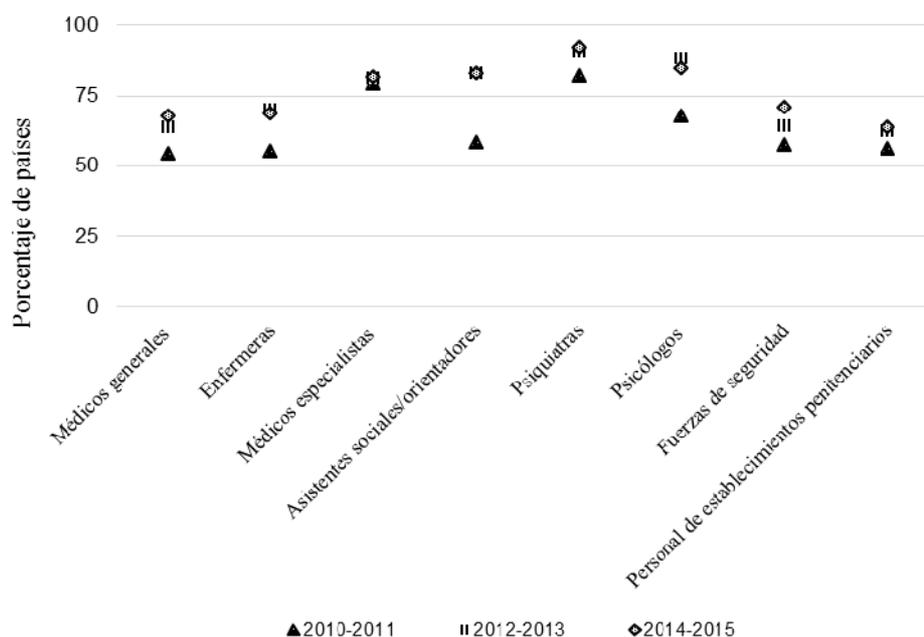


D. Normas de calidad y capacitación del personal

17. Como se muestra en el gráfico 15, se observó una ligera mejora en lo que respecta a la disponibilidad de capacitación en intervenciones de reducción de la demanda de drogas dirigida a los profesionales. El aumento más destacado se produjo en la capacitación de médicos generales, psicólogos y trabajadores sociales. Sin embargo, las fuerzas de seguridad y los funcionarios de prisiones continuaron teniendo escaso acceso a oportunidades de capacitación a pesar de su frecuente interacción con los consumidores de drogas.

Gráfico 15

Disponibilidad de intervenciones orientadas a la reducción de la demanda de drogas para profesionales como parte de los planes de estudios de titulación, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015



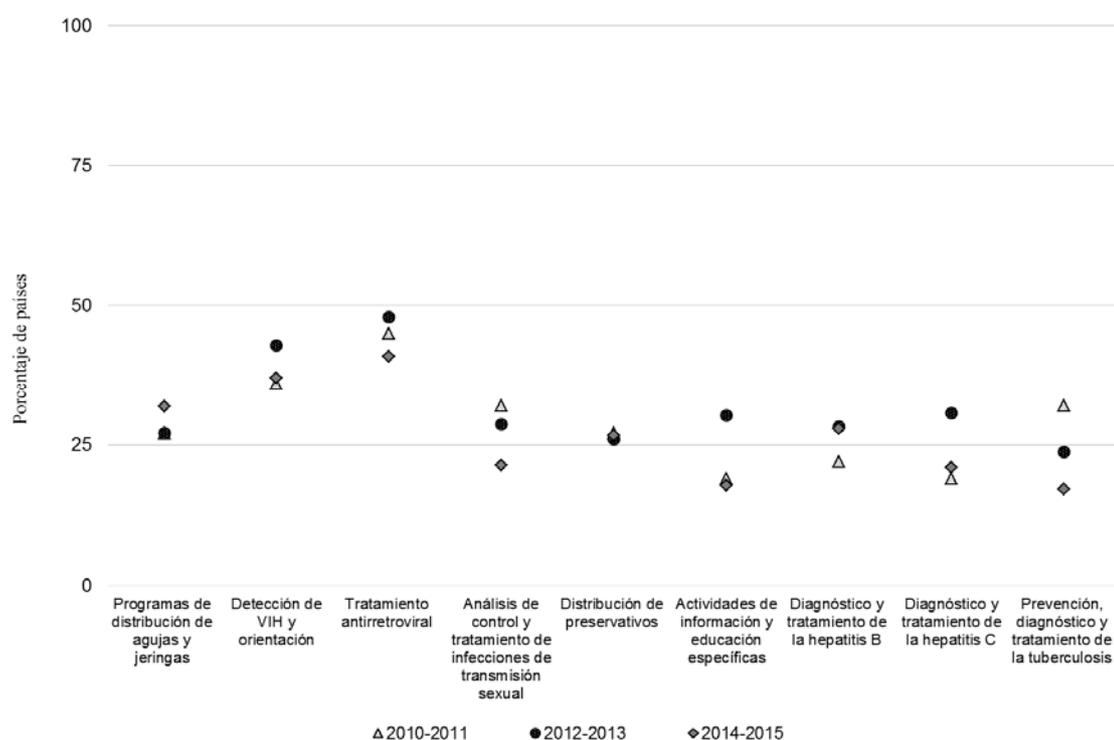
E. Prevención de enfermedades, incluidas las infecciosas

18. La información presentada sobre la existencia de servicios para la prevención de enfermedades, incluidas las infecciosas, siguió siendo muy insuficiente en el tercer ciclo de informes. Entre 33 y 52 países informaron sobre distintos servicios y solo 30 países informaron de la existencia de todos los servicios en el ámbito comunitario (el 31% de las respuestas al cuestionario disponibles en el tercer ciclo). El porcentaje de países que no informaron sobre servicios individuales osciló entre el 28% y el 55% en 2010-2011 y entre el 45% y el 59% en 2012-2013. Por tanto, es importante tener en cuenta que las conclusiones se basan solo en las respuestas proporcionadas.

19. El porcentaje de países que informaron sobre un alto grado de cobertura de esos servicios en el ámbito comunitario se mantuvo estable, por debajo de las expectativas. Menos del 42% de los países comunicaron que contaban por lo menos con un servicio de cobertura elevada. Los servicios con un nivel alto de cobertura sobre los que se informó con mayor frecuencia fueron los antirretrovirales (véase el gráfico 16). Se observó una situación hasta cierto punto similar en relación con los establecimientos penitenciarios.

Gráfico 16

Porcentaje de países que informaron de una cobertura elevada de los diversos servicios de prevención, tratamiento y atención del VIH y otras enfermedades infecciosas en la comunidad, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015



III. Reducción de la oferta de drogas y medidas conexas

20. Para poder establecer una comparación en el tiempo, el análisis de las respuestas se limita a los Estados Miembros que cumplieron la parte II del cuestionario en los tres bienios, 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015. En el análisis se incluyeron también a los que habían respondido por lo menos en uno de los dos años de cada bienio. A fines de octubre de 2015, 81 Estados Miembros lo habían hecho¹.

¹ Afganistán, Alemania, Andorra, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Bolivia (Estado Plurinacional de), Bosnia y Herzegovina, Brasil, Brunei Darussalam, Bulgaria, Canadá, Chile, China, Chipre, Colombia, Costa Rica, Croacia,

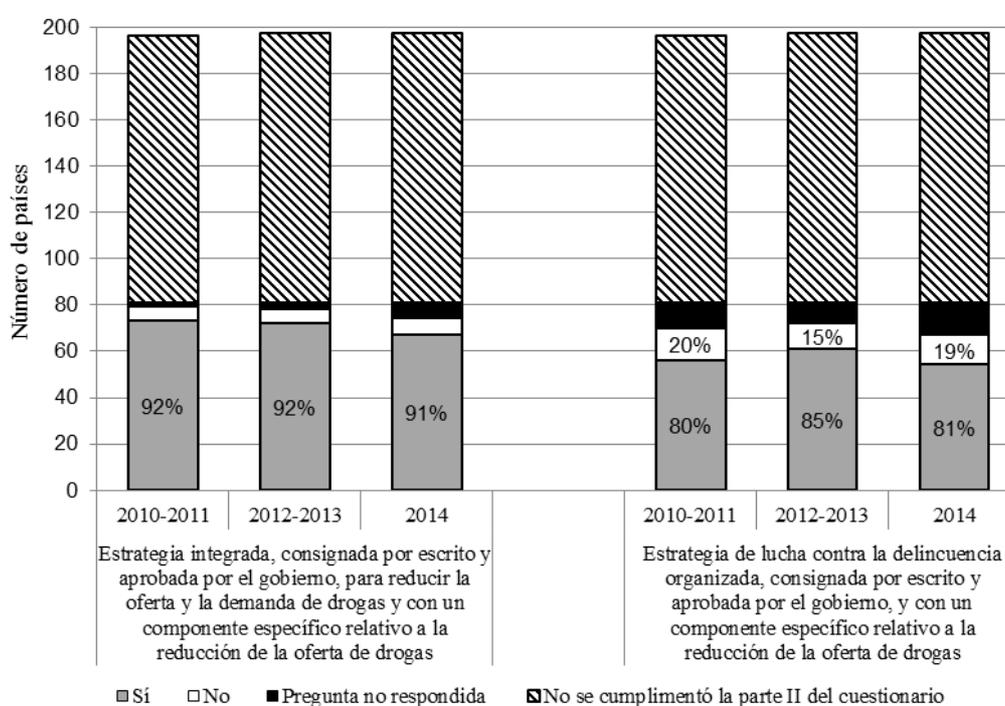
21. Por lo que se refiere a 2010-2011 y 2012-2013, cuando un Estado Miembro informó de algún hecho ocurrido por lo menos durante uno de los dos años del bienio, en ese caso se consideró que se trataba de un acontecimiento positivo en ese bienio.

A. Actividades de reducción de la oferta interna

22. El número de Estados Miembros que indicaron en sus respuestas que contaban con estrategias aprobadas de lucha contra la delincuencia organizada se ha mantenido estable durante todo el período que abarca el análisis, y la gran mayoría de esos Estados Miembros sigue teniendo estrategias aprobadas de reducción de la oferta de drogas (véase el gráfico 17).

Gráfico 17

Número de países que aplicaron diversas medidas para reducir la oferta de drogas



Nota: Porcentajes calculados sobre la base del número de países que respondieron a la pregunta.

Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Guatemala, Indonesia, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Jordania, Kazajstán, Kirguistán, Letonia, Líbano, Liechtenstein, Lituania, Malasia, Malta, Marruecos, México, Myanmar, Nigeria, Noruega, Nueva Zelandia, Pakistán, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe Siria, República Checa, República de Moldova, Rumania, Singapur, Sri Lanka, Sudán, Suecia, Swazilandia, Tayikistán, Túnez, Turkmenistán, Turquía, Ucrania, Uruguay, Uzbekistán y Venezuela (República Bolivariana de).

23. En cada uno de los tres bienios, más del 90% de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario indicaron que tenían una estrategia integrada, consignada por escrito, para reducir la oferta y la demanda de drogas, y con un componente específico relativo a la reducción de la oferta de drogas. Solo siete países, principalmente de Europa, indicaron que no aplicaban ese tipo de estrategia en 2014-2015. De esos Estados Miembros, dos habían dejado de aplicar una estrategia de esa índole durante el período objeto de análisis, luego de que en 2010 habían informado de que la tenían.

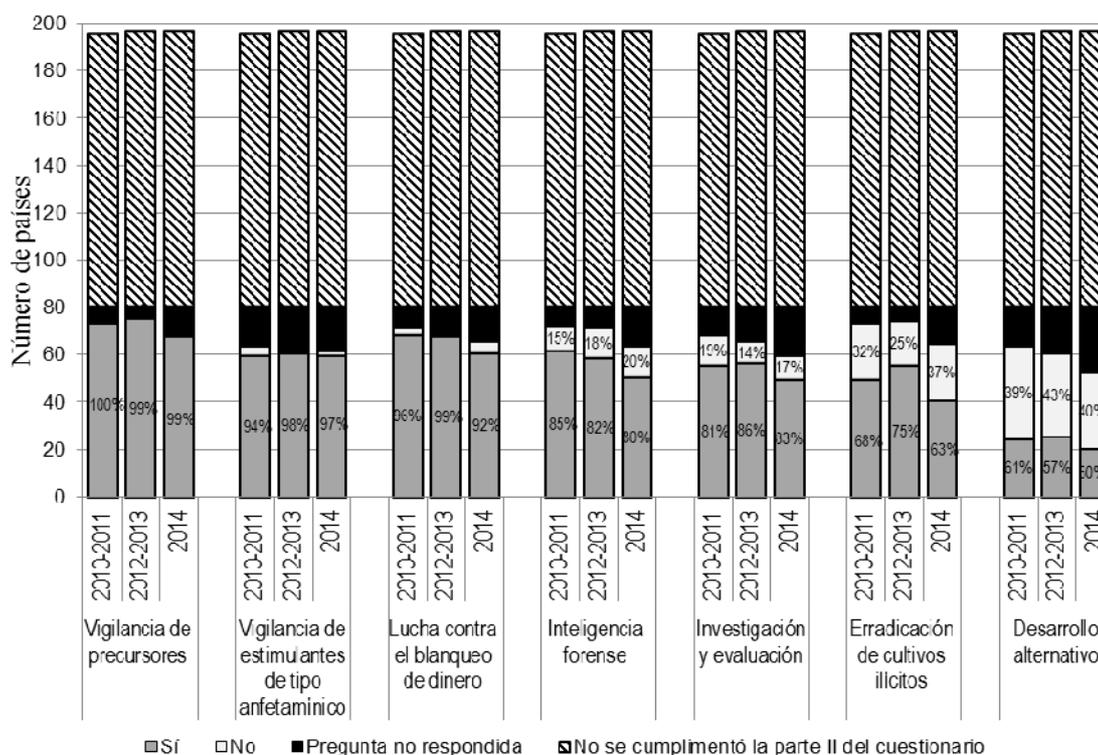
24. A pesar de que, entre todos los países que respondieron al cuestionario, el porcentaje de Estados Miembros que tenían estrategias de lucha contra la delincuencia organizada aprobadas y consignadas por escrito y con un componente específico relativo a la reducción de la oferta de drogas se mantuvo estable a lo largo del período, situándose entre el 80% y el 85% aproximadamente, se pueden observar diferencias a nivel regional. En particular, ese porcentaje aumentó en Europa, ya que varios países de esa región informaron de la aplicación de una estrategia como la descrita entre 2012 y 2014².

25. La vigilancia de precursores sigue siendo el elemento básico de las actividades de reducción de la oferta de drogas y casi todos los Estados Miembros que respondieron a la pregunta correspondiente indicaron que en los tres bienios habían impulsado iniciativas al respecto (véase el gráfico 18). Del mismo modo, la vigilancia de estimulantes de tipo anfetamínico ha estado presente durante todo el período en una proporción que oscila entre el 94% y el 98% de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario, salvo contadas excepciones concentradas en Asia y en Europa occidental y central.

26. La gran mayoría de los Estados Miembros que proporcionaron información (92%) impulsaron iniciativas de lucha contra el blanqueo de dinero durante 2014-2015, aunque el porcentaje registrado supuso un ligero descenso con respecto al nivel alcanzado en los dos bienios anteriores. Más del 80% de los Estados Miembros impulsaron iniciativas de investigación y evaluación durante 2014-2015, siguiendo una tendencia relativamente estable durante el período. Un porcentaje similar (80%) impulsó actividades de inteligencia forense, lo que representa una disminución en comparación con el nivel observado en el bienio 2010-2011. Entre 2010-2011 y 2014-2015, el porcentaje de Estados Miembros que impulsaron programas de erradicación de los cultivos ilícitos para la producción de drogas osciló entre el 63% y el 75%, registrándose un porcentaje más elevado en América y Asia, donde se concentra el cultivo de arbusto de coca y de adormidera. En el 40% de los Estados Miembros se estaban ejecutando programas de desarrollo alternativo en 2014-2015, con una proporción más alta (próxima al 60%) entre los países de las regiones de América, África septentrional y el Oriente Medio y Asia.

² Bélgica, Eslovaquia, Francia, Liechtenstein, Lituania y la República Checa, tras haber informado de que en el primer bienio no habían adoptado una estrategia de ese tipo, posteriormente indicaron que ya la aplicaban.

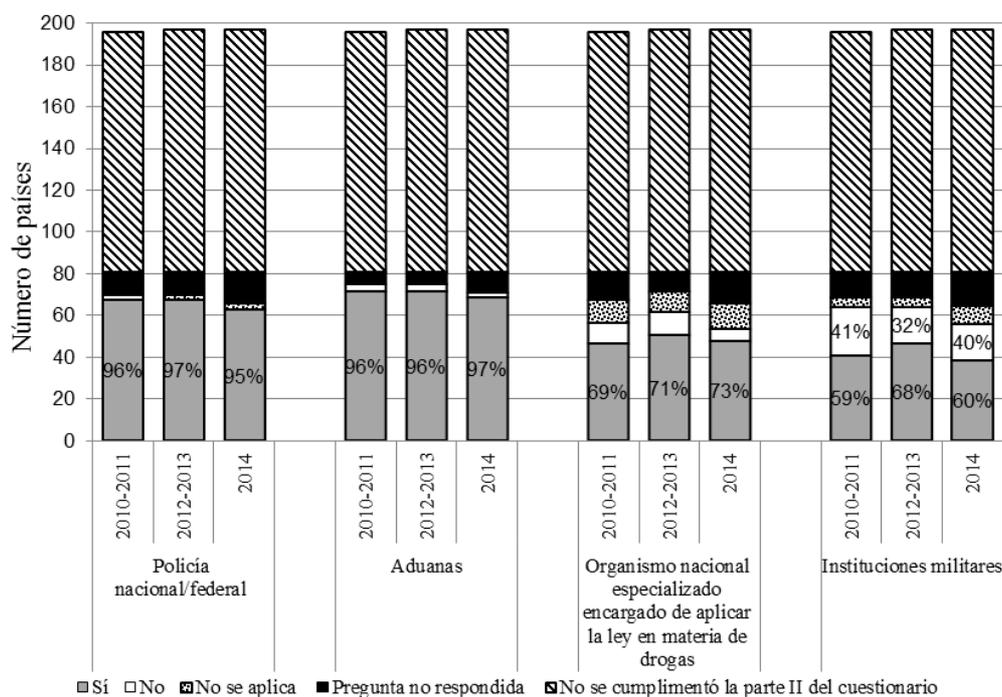
Gráfico 18
Número de países que impulsaron diversas actividades de reducción de la oferta de drogas en el bienio objeto de informe



Nota: Porcentajes calculados sobre la base del número de países que respondieron a la pregunta.

27. En el bienio 2014-2015, todos los Estados Miembros que respondieron al cuestionario habían encomendado a la policía nacional o federal la tarea de reducir la oferta de drogas. En todo ese período, las autoridades de aduanas también tenían encomendada la tarea de reducir la oferta de drogas en el 97% de los Estados Miembros. En 2014-2015 solo dos Estados Miembros indicaron que las autoridades de aduanas no tenían el mandato de reducir la oferta de drogas (véase el gráfico 19).

Gráfico 19
Número de países que encomendaron a diversas fuerzas de seguridad la tarea de reducir la oferta de drogas



Nota: Porcentajes calculados sobre la base del número de países que respondieron a la pregunta.

28. El porcentaje de Estados Miembros que habían establecido organismos nacionales especializados encargados específicamente de aplicar la ley en materia de drogas y a los que se había encomendado la tarea de reducir la oferta de drogas se mantuvo estable a nivel mundial, y llegó al 73% en 2014-2015. Sin embargo, se observan diferencias entre las regiones. En Europa, el porcentaje es muy inferior al del resto del mundo, ya que menos de la mitad de los Estados Miembros indicaron que tenían un organismo nacional especializado en la tarea de reducir la oferta de drogas. Por el contrario, todos los países de América Latina que respondieron al cuestionario disponían de un organismo de este tipo en 2014-2015.

29. En 2014-2015, el 60% de los Estados Miembros que respondieron a la pregunta correspondiente contaban con instituciones militares a las que habían encomendado la tarea de reducir la oferta de drogas. La estructura institucional cambia de una región a otra. Hay un porcentaje bastante más alto en África, el Oriente Medio y América, que a lo largo del período ha oscilado entre el 70% y el 90%, y en cambio es considerablemente menor en Europa, donde se ha observado que en el período ha disminuido al 35% en 2014-2015 (frente al 48% en 2010-2011). La tendencia va en dirección contraria en Asia, donde el porcentaje de países con instituciones militares a las que se ha encomendado la tarea de reducir

la oferta de drogas ha registrado un importante aumento, al pasar del 53% en 2010-2011 al 73% en 2014/15³.

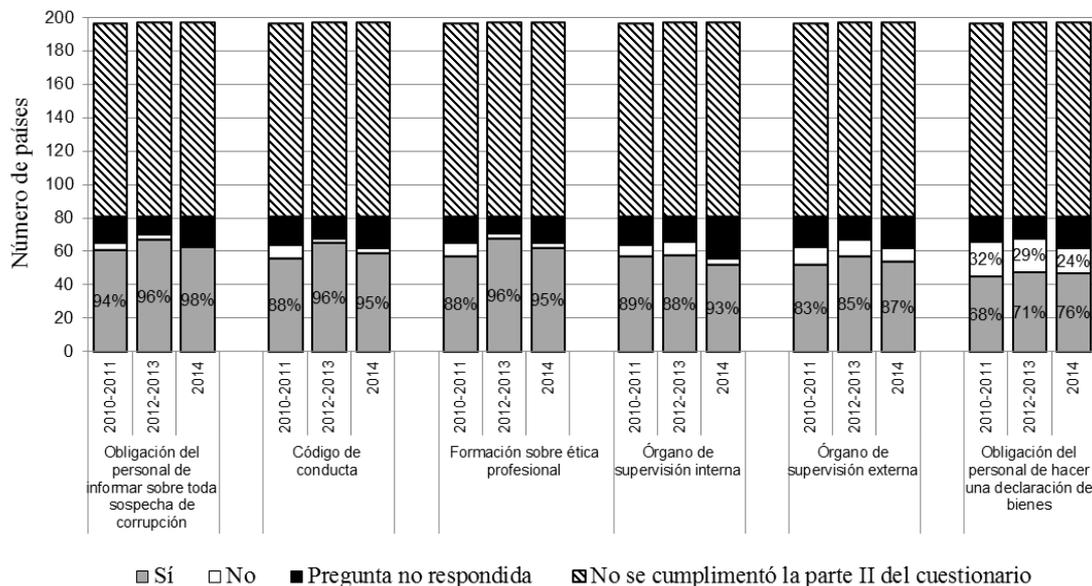
30. Casi en el 90% de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario existía una entidad encargada de coordinar las actividades de los organismos a los que se había encomendado la tarea de reducir la oferta de drogas durante el período. Sin embargo, ese porcentaje es menor en Europa, donde aproximadamente el 20% de los países que respondieron contaban con un sistema descentralizado en 2014-2015. Los organismos de coordinación son de distintos tipos que pueden agruparse en cuatro categorías amplias: organismos/comités nacionales especializados en la lucha contra las drogas, servicios de policía, fiscalías y oficinas de lucha contra delincuencia organizada.

31. En 2014-2015 todos los Estados Miembros que respondieron al cuestionario tenían algún conjunto de medidas para hacer frente a la amenaza de la corrupción en las fuerzas de seguridad nacionales a las que se había encomendado la reducción de la oferta de drogas (véase el gráfico 20). Las medidas más habituales (en más del 90% de los países) eran la obligación del personal de informar sobre toda sospecha de casos de corrupción, la existencia de un código de conducta, la formación sobre ética profesional y la existencia de un órgano de supervisión interna. Además, la mayoría de esos Estados Miembros cuentan también con órganos de supervisión externa e imponen al personal la obligación de hacer una declaración de bienes. Con el tiempo, se ha vuelto más común que los Estados Miembros apliquen los seis tipos de medidas de lucha contra la corrupción, de manera que el porcentaje de países que aplican cada una de esas medidas ha aumentado en todos los casos entre 2010-2011 y 2014-2015, lo que hace patentes los esfuerzos desplegados por los sistemas nacionales para combatir la corrupción.

³ El Pakistán y Singapur indicaron en 2010-2011 que no habían encomendado esa tarea a instituciones militares, pero en 2014-2015 sí.

Gráfico 20

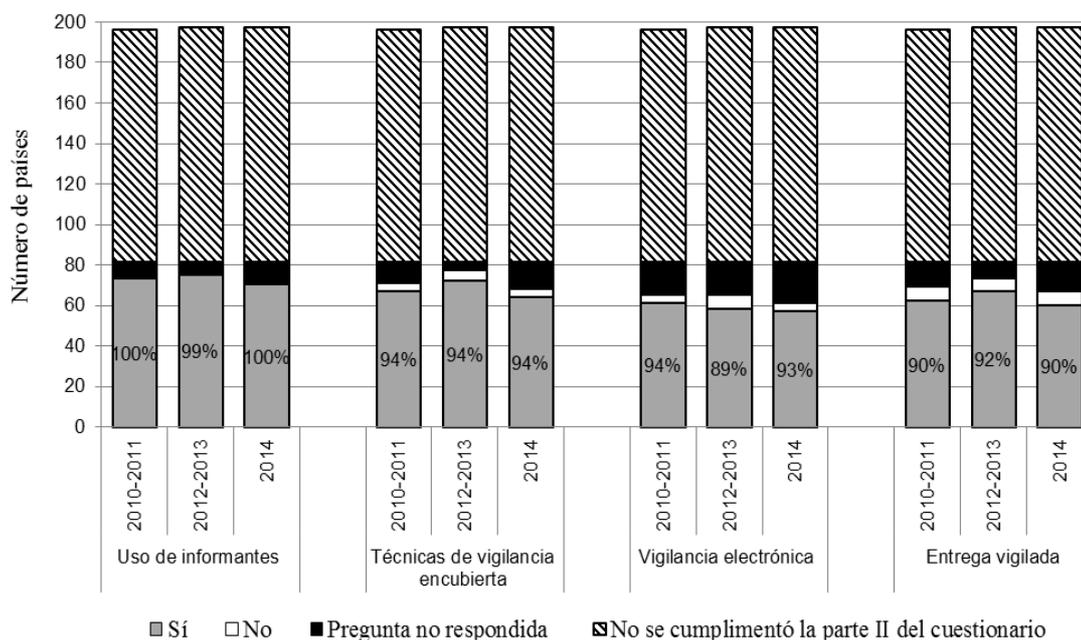
Medidas adoptadas e instituciones establecidas para hacer frente a la amenaza que plantea la corrupción en las fuerzas de seguridad nacionales encargadas de reducir la oferta de drogas



Nota: Porcentajes calculados sobre la base del número de países que respondieron a la pregunta.

32. Todos los Estados Miembros que respondieron al cuestionario en los tres bienios permitían que las fuerzas de seguridad utilizaran técnicas especiales de investigación (véase el gráfico 21). Más del 90% de ellos informaron de que las fuerzas de seguridad utilizaron informantes, técnicas de vigilancia encubierta, entrega vigilada y vigilancia electrónica en 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015. Algunos Estados Miembros señalaron que se empleaban otros métodos, como la protección de los testigos, la localización de recursos financieros o de bienes, la interceptación de las telecomunicaciones y la habilitación de líneas telefónicas para que el público en general informara sobre conductas sospechosas.

Gráfico 21
Técnicas de investigación utilizadas por las fuerzas de seguridad para obtener pruebas

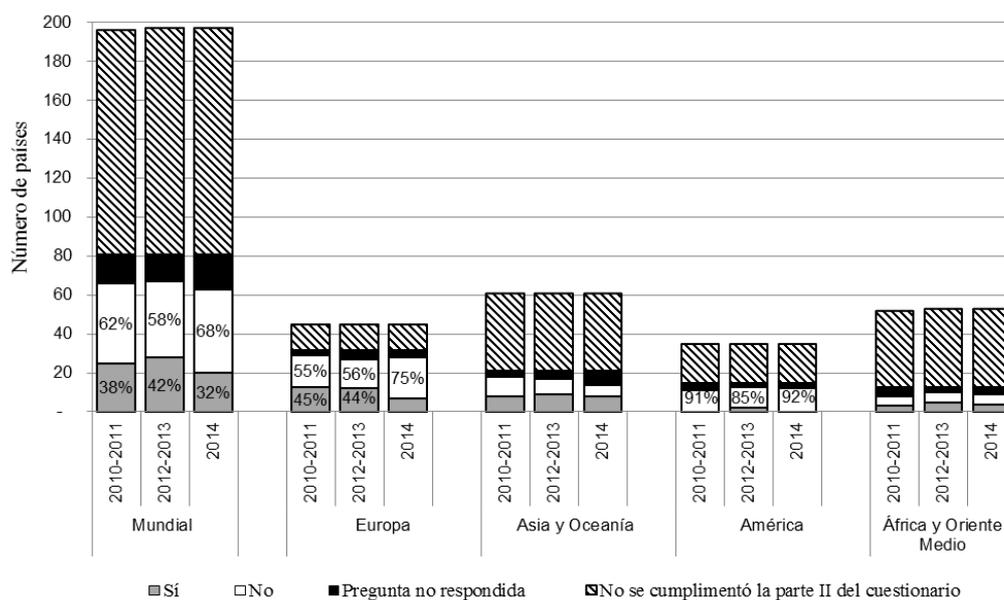


Nota: Porcentajes calculados sobre la base del número de países que respondieron a la pregunta.

33. Alrededor del 32% de los Estados Miembros que respondieron a la pregunta correspondiente señalaron que contaban con un sistema para vigilar la venta por Internet de preparados farmacéuticos que contuvieran estupefacientes o sustancias sicotrópicas sujetas a fiscalización internacional, lo que representa una disminución en comparación con el 42% observado en 2012-2013 (véase el gráfico 22). Esa disminución a nivel mundial puede atribuirse principalmente a los países de Europa, ya que 21 de ellos informaron de que no contaban con un sistema de esa índole en 2014-2015, en comparación con 15 en 2012-13 y 16 en 2010-2011. Además, la proporción de países de América con ese tipo de sistema es muy inferior al del resto de las regiones, del 8% en 2014-2015.

Gráfico 22

Existencia de un sistema para vigilar la venta por Internet de preparados farmacéuticos que contengan estupefacientes o sustancias sicotrópicas sujetas a fiscalización internacional, por regiones



Nota: Porcentajes calculados sobre la base del número de países que respondieron a la pregunta.

B. Cooperación transfronteriza e internacional

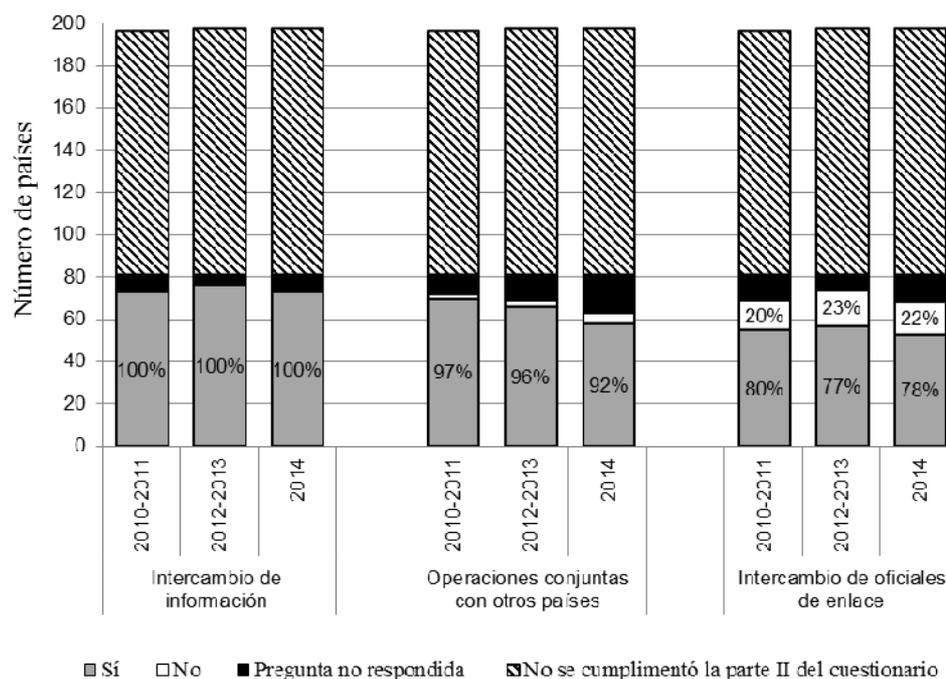
34. Los Estados Miembros siguieron participando en muy diversas actividades transfronterizas y de cooperación internacional para reducir la oferta de drogas ilícitas (véase el gráfico 23). En 2010-2011, 2012-2013 y 2014-2015, todos los Estados Miembros que respondieron al cuestionario indicaron que sus fuerzas de seguridad intercambiaban información con sus homólogos de otros países, lo que pone de relieve el valor que otorgan las fuerzas de seguridad a la circulación de información. La gran mayoría de ellos (92%) participaron en operaciones conjuntas, y solo cinco indicaron que no lo hicieron. Sin embargo, los datos apuntan a que ese tipo de actividad no es tan habitual como en 2010-2011, cuando todos los países que respondieron al cuestionario, excepto dos, informaron de la realización de operaciones conjuntas con otros Estados. Asimismo, más de tres cuartas partes de los Estados Miembros que proporcionaron información señalaron que habían intercambiado oficiales de enlace. Los países también informaron de la organización de visitas de estudio, reuniones operacionales conjuntas, entregas vigiladas conjuntas, tareas de vigilancia conjunta de fronteras y actividades de capacitación conjuntas.

35. Entre los resultados de esa cooperación cabe destacar la recuperación de grandes cantidades de heroína, cocaína y estimulantes de tipo anfetamínico, una cooperación transfronteriza más estrecha entre los servicios de policía, los servicios de aduanas y las fiscalías en la lucha contra el tráfico de drogas, talleres de expertos

para el personal forense, actividades interinstitucionales conjuntas de capacitación, entregas vigiladas mejor ejecutadas y el desmantelamiento de redes de tráfico de drogas. Como era previsible, la mayoría de las operaciones conjuntas mencionadas habían sido organizadas por países vecinos. No obstante, también se proporcionaron ejemplos de cooperación interregional, lo que pone de relieve el hecho de que las fuerzas de seguridad trabajan a escala mundial para combatir el tráfico ilícito de drogas.

Gráfico 23

Actividades de apoyo a la cooperación transfronteriza entre las fuerzas de seguridad de diferentes países



Nota: Porcentajes calculados sobre la base del número de países que respondieron a la pregunta.

36. El número de Estados Miembros que informaron de la muerte o la desaparición de funcionarios judiciales o policiales en el curso de operaciones de lucha contra las drogas se fue reduciendo, de 23 Estados Miembros en 2010-2011, a 18 en 2012-2013 y a 10 en 2014-2015.

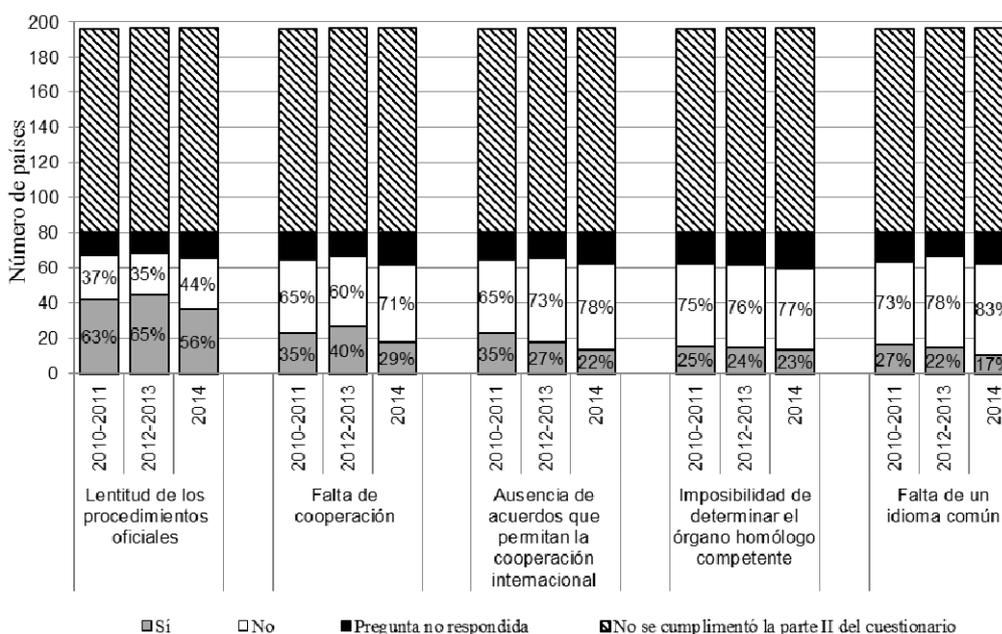
37. Si bien en todos los Estados Miembros que respondieron al cuestionario se habían realizado actividades de cooperación transfronteriza entre las fuerzas de seguridad, muchos de ellos todavía tenían problemas para cooperar con sus homólogos de otros países (véase el gráfico 24). En 2014-2015, más de la mitad de las fuerzas de seguridad que respondieron (56%) se encontraron con el problema de la lentitud de los procedimientos oficiales y el 29% de los Estados Miembros mencionaron la falta de cooperación. El 22% y el 23% de los países que respondieron al cuestionario en 2014-2015 mencionaron, respectivamente, la ausencia de acuerdos que permitieran la cooperación operacional y la imposibilidad de determinar el órgano homólogo competente para establecer contacto, mientras

que la falta de un idioma común para comunicarse planteaba dificultades para el 17%. Es importante señalar que en lo referente a cada uno de esos cinco tipos de dificultades, la proporción de Estados Miembros que las enfrentaron disminuyó en 2014-2015 en relación con los dos bienios anteriores, lo que demuestra que las iniciativas emprendidas por los países y los organismos nacionales facilitaron la cooperación internacional en el período comprendido entre 2010 y 2014.

38. Había mayores probabilidades de que los países de América (y de Europa, en menor medida) se refirieran a la lentitud de los procedimientos oficiales. Del mismo modo, lo más común entre los países de África septentrional y el Oriente Medio y de Asia que respondieron al cuestionario era que mencionaran la ausencia de acuerdos sobre cooperación operacional y, en cambio, era menos probable que los Estados Miembros de la región de Europa la señalaran como un problema.

Gráfico 24

Problemas encontrados por las autoridades judiciales o policiales para cooperar con sus homólogos de otros países



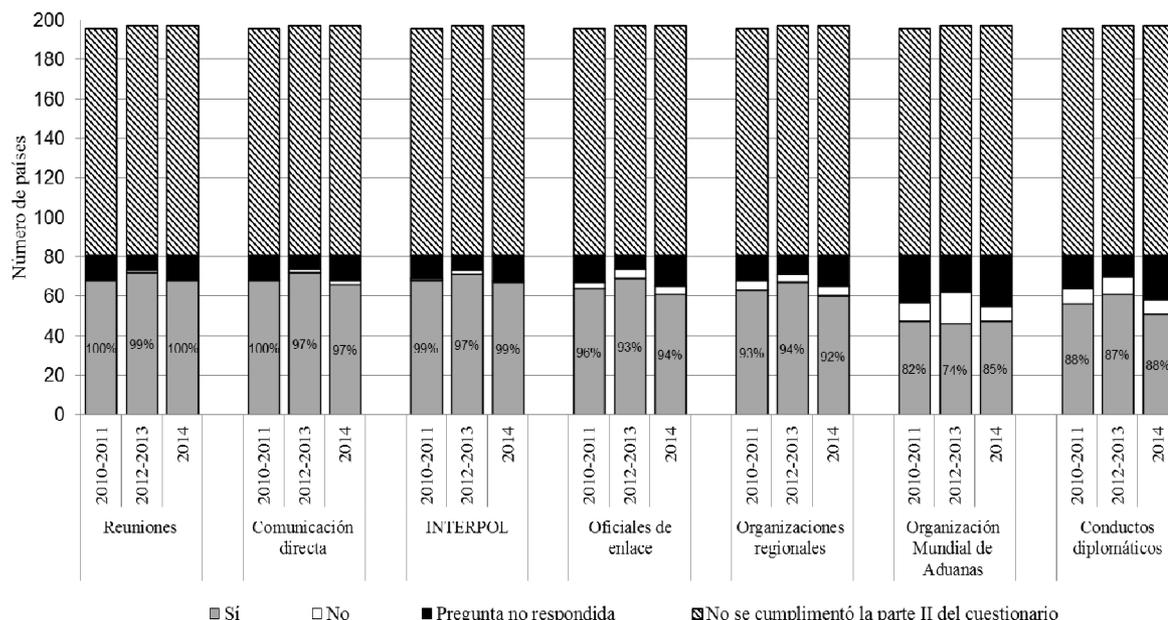
Nota: Porcentajes calculados sobre la base del número de países que respondieron a la pregunta.

39. Las fuerzas de seguridad siguen utilizando mucho diversas plataformas de comunicación para intercambiar información (véase el gráfico 25). La mayoría de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario utilizan múltiples plataformas de comunicación, incluidos canales oficiales y oficiosos. Las más habituales son las reuniones de alcance regional e internacional, la comunicación directa entre las fuerzas de seguridad, la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), los oficiales de enlace, las organizaciones regionales, la Organización Mundial de Aduanas y los conductos diplomáticos. El nivel de uso de esas vías se mantuvo relativamente estable entre 2010 y 2014. Entre otras vías de las que se informó figuran la Oficina Europea de Policía (Europol), el Centre de

Coordination de la Lutte Anti-Drogue y el Centro de Análisis y Operaciones Marítimas en Materia de Drogas.

Gráfico 25

Entidades o vías utilizadas por las fuerzas de seguridad para intercambiar información con sus homólogos de otros países

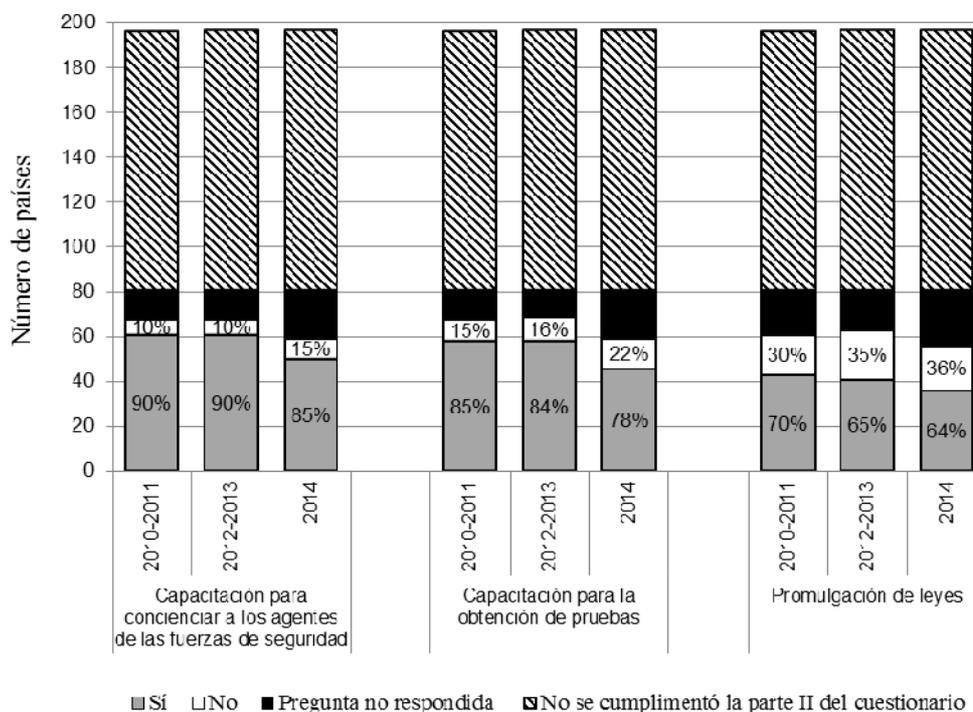


Nota: Porcentajes calculados sobre la base del número de países que respondieron a la pregunta.

40. Para hacer frente a los problemas que planteaban las nuevas tecnologías (por ejemplo, las computadoras, los teléfonos móviles e Internet) para combatir el tráfico de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, los Estados Miembros que respondieron al cuestionario indicaron que las medidas adoptadas con más frecuencia en 2014-2015 habían sido la organización de sesiones de capacitación para concienciar a los agentes de las fuerzas de seguridad (el 85% de los Estados Miembros) y para la obtención de pruebas (el 78%) (véase el gráfico 26). Se promulgaron leyes específicas en casi dos terceras partes de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario (64%)⁴. Parece ser más probable que los Estados Miembros de Asia y Oceanía hayan aprobado nuevas leyes.

⁴ Es importante señalar la posible subestimación de esos porcentajes atribuible a la marcada disminución del número de respuestas de los Estados Miembros a esas preguntas en el cuestionario correspondiente al bienio 2014-2015. Casi todos los Estados Miembros que no respondieron a esas preguntas en particular en 2014-2015 y que en cambio las habían respondido en los bienios anteriores, habían contestado en sentido afirmativo en 2010-2011 y 2012-2013.

Gráfico 26
Medidas adoptadas para hacer frente a los problemas que plantean las nuevas tecnologías para combatir el tráfico de estupefacientes y sustancias sicotrópicas



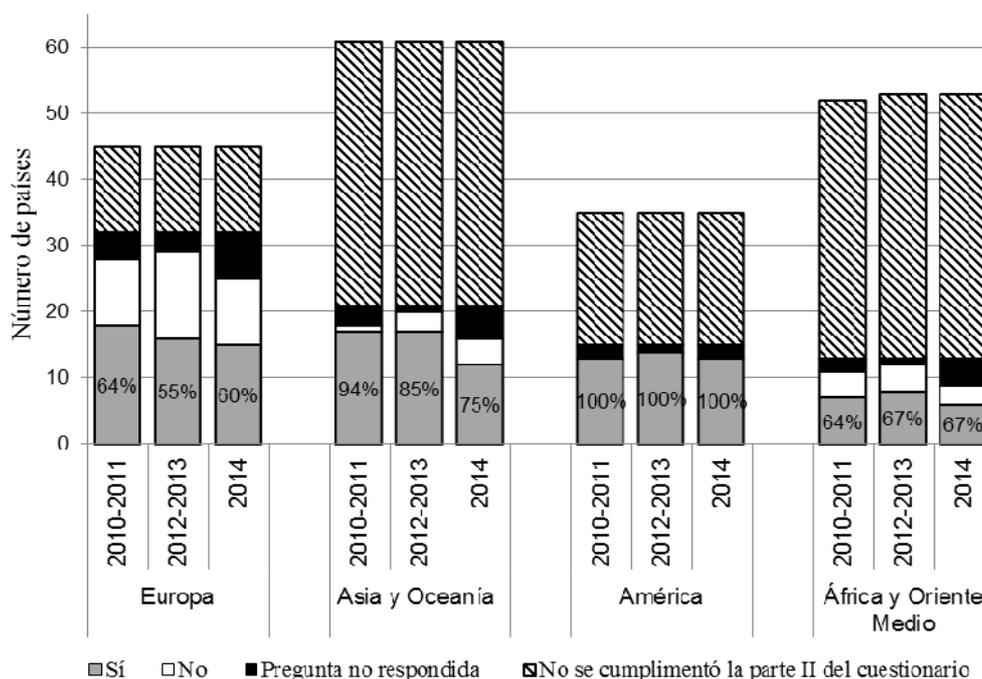
Nota: Porcentajes calculados sobre la base del número de países que respondieron a la pregunta.

C. Cooperación técnica internacional

41. Casi tres cuartas partes de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario (73%) comunicaron que habían recibido asistencia técnica de otro país o de una organización internacional en el ámbito de la reducción de la oferta de drogas en 2014-2015, lo que supuso una disminución respecto de 2010-2011, en que esa proporción fue del 79% (véase el gráfico 27). A pesar de la reducción registrada en Asia y Oceanía en 2014-2015, la asistencia técnica a los países era más habitual entre los Estados Miembros de esa región y de la región de América que respondieron al cuestionario que en otras regiones. Las formas de asistencia más comunes fueron la capacitación y la comunicación de datos, seguidas del suministro de equipo. Las menos habituales fueron el suministro de programas informáticos y la asistencia financiera, prestadas por el 30% aproximadamente de los Estados Miembros que respondieron en 2014-2015.

Gráfico 27

Estados Miembros que recibieron asistencia técnica en el ámbito de la reducción de la oferta de drogas, por regiones



Nota: Porcentajes calculados sobre la base del número de países que respondieron a la pregunta.

42. Las respuestas indicaron que, en su mayor parte, la asistencia fue prestada con carácter bilateral o por las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. Concretamente, en 2014-2015 prestaron asistencia la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Programa de Actividades Consultivas sobre Drogas del Plan Colombo para la Cooperación en el Desarrollo Económico y Social de Asia y el Pacífico, la Organización de los Estados Americanos, Europol, la INTERPOL y la Organización Mundial de Aduanas, así como Alemania, Australia, el Brasil, el Canadá, China, Colombia, España, los Estados Unidos, Francia, Italia, el Japón, los Países Bajos, Panamá, el Reino Unido, Singapur, Suiza y Tailandia, entre otros.

43. En 2010-2011 y 2012-2013, más de la mitad de los Estados Miembros (el 57% y el 53%, respectivamente) que habían recibido asistencia técnica indicaron que esa asistencia había resultado suficiente para satisfacer sus necesidades. En 2014-2015, ese porcentaje se redujo al 43% aproximadamente. A la pregunta sobre otras formas de asistencia que necesitaron, las respuestas más habituales fueron los programas de capacitación y de fortalecimiento de la capacidad para funcionarios de las fuerzas de seguridad. También se mencionó el apoyo financiero y el suministro de equipo, así como asistencia técnica específica en esferas como las de inteligencia, ciencias forenses y seguridad.

D. Fiscalización de precursores

44. En 2014-2015 el 91% de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario habían preparado una lista de las empresas nacionales autorizadas para fabricar, distribuir y vender precursores. El 24% de los Estados Miembros habían adoptado nuevas medidas, en colaboración con las industrias pertinentes, sobre la oferta y el tráfico de precursores y otras sustancias químicas no sujetas todavía a fiscalización internacional. Las medidas adoptadas en 2014 abarcaron la mejora de los mecanismos de fiscalización y de los sistemas de información, la capacitación del personal de las empresas competentes, reuniones con el objetivo de intensificar la colaboración entre los gobiernos y la industria, consultas con las organizaciones no gubernamentales pertinentes y la elaboración de un código de conducta y de acuerdos de cooperación.

45. Aproximadamente la mitad de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario (el 48% en 2014) habían adoptado medidas en relación con el uso de sustancias no sometidas a fiscalización internacional y sustancias químicas sucedáneas para la fabricación de precursores utilizados en la fabricación de heroína, cocaína o estimulantes de tipo anfetamínico. Esa proporción era más elevada en África y el Oriente Medio y en América, y menor en Europa y en Asia y Oceanía. En 2014-2015, entre esas medidas figuraba la incorporación de nuevas sustancias sicotrópicas y otras sustancias en la lista de sustancias sometidas a fiscalización, la mejora de otras formas de fiscalización para su importación, acciones coordinadas con la industria química y participación en actividades internacionales.

46. La mayoría de los Estados Miembros (el 91% en 2014) indicaron que su marco de fiscalización de precursores incluía un sistema de notificaciones previas a la exportación. Un número creciente de Estados utilizaba el Sistema Electrónico de Intercambio de Notificaciones Previas a la Exportación (Sistema PEN Online) creado por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. En 2014-2015, el 93% de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario utilizaron el Sistema PEN Online (a diferencia del 88% en 2010-2011), y el 88% de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario opinaban que los mecanismos existentes de cooperación internacional para la fiscalización de precursores cumplían cabalmente los requisitos. Se observó que el Sistema PEN Online contaba con muchos suscriptores y que debería alentarse a más países a utilizarlo.

47. En 2014-2015, el 83% de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario indicaron que disponían de sistemas para analizar los precursores después de su incautación. Las respuestas indicaron que casi el 90% de esos sistemas permitían rastrear hasta su origen los precursores incautados y realizar operaciones de entrega vigilada de precursores.

E. Desarrollo alternativo

48. Del número total de respuestas al cuestionario para los informes anuales recibidas por la secretaría, solo 14 Estados Miembros respondieron a la sección relativa al desarrollo alternativo. Esa cantidad de respuestas no favorece una comprensión verificable de los esfuerzos que realizan los Estados Miembros en

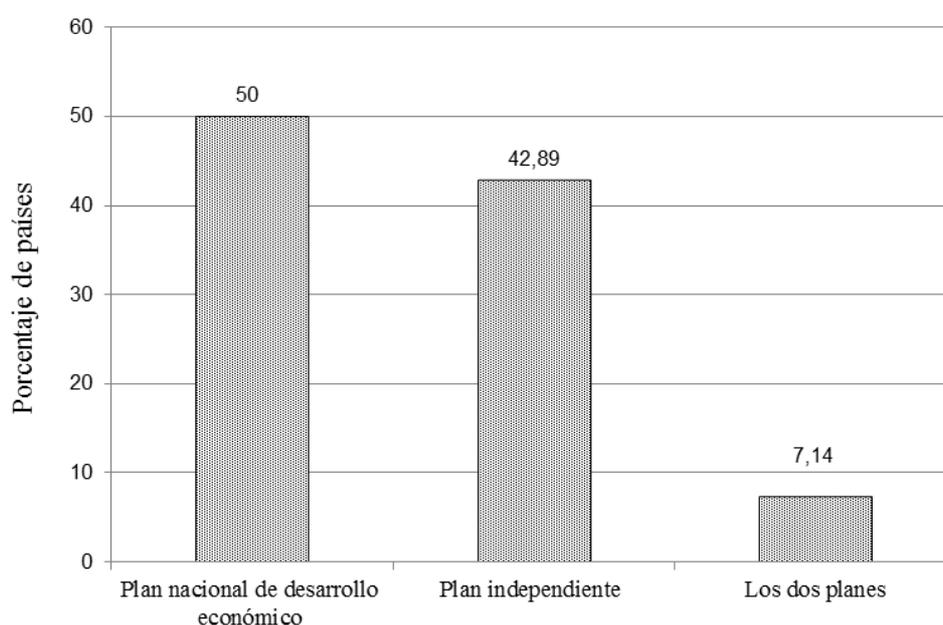
cumplimiento de las obligaciones que respecto de la fiscalización internacional de cultivos impone el Plan de Acción sobre Cooperación Internacional para la Erradicación de los Cultivos Ilícitos para la Producción de Drogas y Desarrollo Alternativo.

Cooperación internacional para la fiscalización de drogas orientada al desarrollo

49. El 50% de los países que respondieron a la sección del cuestionario relativa al desarrollo alternativo informaron de que contaban con una estrategia nacional de desarrollo alternativo como parte de su plan nacional de desarrollo económico (véase el gráfico 28).

Gráfico 28

Porcentaje de países que cuentan con una estrategia nacional de desarrollo alternativo para luchar contra el cultivo ilícito de arbusto de coca, adormidera o planta de cannabis



50. Los Estados Miembros de la región de América Latina comunicaron que las actividades de desarrollo alternativo se llevaban a cabo como planes independientes o como parte de los planes nacionales de desarrollo económico.

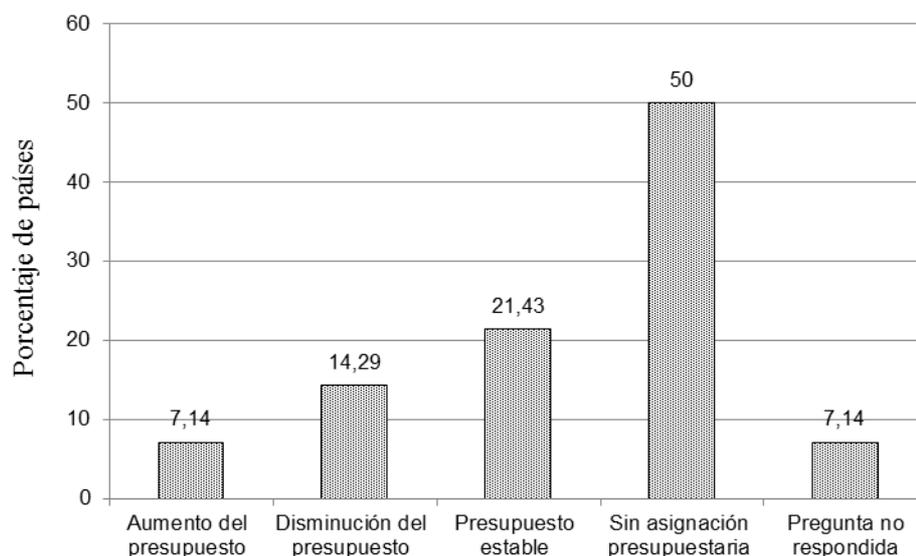
51. Algunos Estados Miembros de Europa informaron de que contaban con una estrategia nacional de desarrollo alternativo como un plan independiente, en tanto que otros señalaron que, a pesar de que no ejecutaban programas de desarrollo alternativo, apoyaban a otros países en su empeño por eliminar los cultivos ilícitos.

52. En Asia, algunos Estados Miembros han incorporado proyectos de desarrollo alternativo en sus objetivos nacionales de desarrollo dirigidos contra los cultivos ilícitos, en tanto que otros Estados Miembros cuentan con planes independientes.

53. La mayoría de los Estados Miembros no informaron de variaciones en las asignaciones presupuestarias nacionales a los programas de desarrollo alternativo en 2014-2015 (véase el gráfico 29).

Gráfico 29

Porcentaje de países que informaron sobre variaciones en las asignaciones presupuestarias a los programas de desarrollo alternativo en el ciclo 2014-2015, en comparación con el ciclo anterior



Nota: Porcentajes calculados sobre la base del número de países que respondieron a la pregunta.

Fortalecimiento de los instrumentos de investigación, reunión de datos y evaluación

54. La mayoría de los Estados Miembros han informado de que han adoptado medidas apropiadas para que la comunidad local y los gobiernos regionales participen en la definición, planificación, diseño, ejecución y vigilancia de los programas nacionales de desarrollo alternativo. La mayor parte de los Estados Miembros que prestan ayuda a otros países en su empeño por eliminar los cultivos ilícitos indicaron que la intención de las misiones de evaluación era recibir comentarios directamente de las comunidades destinatarias y de los beneficiarios de los proyectos.

55. Varios Estados Miembros informaron de que se les dificultaba suministrar datos sobre la repercusión directa de los proyectos de desarrollo alternativo relacionados con la reducción de los cultivos ilícitos. Con ello se puso de relieve la necesidad de mejorar los instrumentos de reunión de datos y evaluación de las repercusiones.

Enfoque a largo plazo para combatir los cultivos ilícitos

56. La mayor parte de los Estados Miembros han informado de que el objetivo principal de los programas de desarrollo alternativo son las actividades agrícolas, a las que procuran favorecer. Algunos Estados Miembros señalaron que los cultivos

ilícitos eran una fuente importante de ingresos por lo menos para el 20% de los hogares en las zonas de cultivo.

57. La mayoría de los Estados Miembros que contaban con programas de desarrollo alternativo informaron de que esos programas incluían una evaluación de su repercusión en materia de género, así como componentes cuya finalidad era apoyar a las mujeres y las familias.

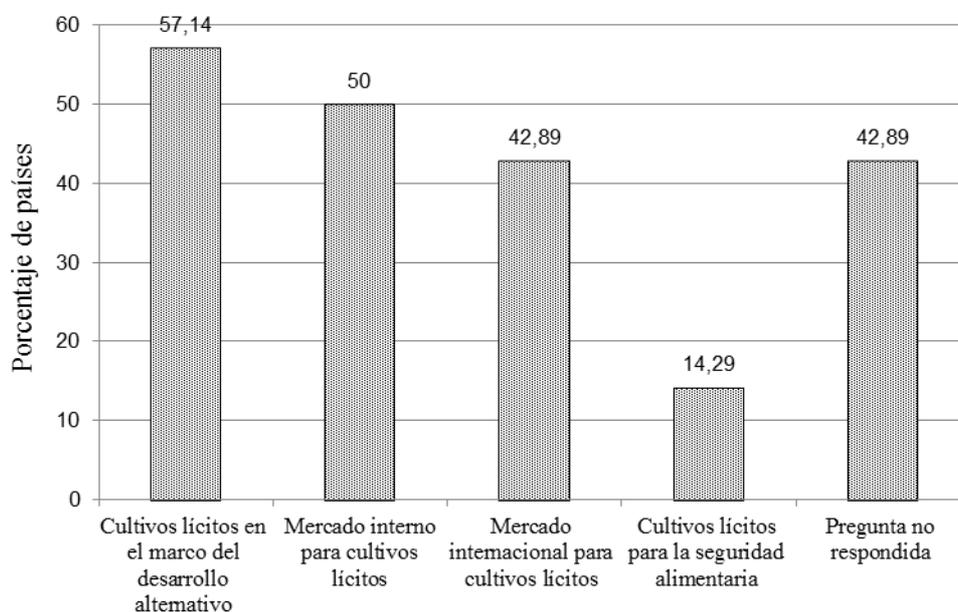
58. La mayoría de los Estados Miembros han indicado que, con objeto de tener debidamente en cuenta el efecto medioambiental de los proyectos, han incorporado sistemas agroforestales y de ordenación forestal, proyectos de estabilización de tierras e invernaderos.

59. Varios Estados Miembros informaron de que seguían sin superarse algunos obstáculos que dificultaban el acceso de los productos provenientes de los programas de desarrollo alternativo a los mercados internos y externos, como la falta de infraestructura y los precios, entre otros. Los Estados Miembros pusieron de relieve el papel fundamental del sector privado en la promoción y localización de los mercados para esos productos.

60. Varios Estados Miembros señalaron que sus gobiernos habían promovido los cultivos lícitos en el marco del desarrollo alternativo. Algunos indicaron que esos productos se vendían en el mercado interno, otros comunicaron que también se vendían en el mercado internacional, mientras que algunos más utilizaban los cultivos lícitos para enfrentar cuestiones de seguridad alimentaria, como se ilustra en el gráfico 30.

Gráfico 30

Porcentaje de países cuyos gobiernos promueven los cultivos lícitos en el marco del desarrollo alternativo, países que venden esos productos en los mercados interno o externo y países que utilizan los productos para resolver problemas de seguridad alimentaria



Nota: Porcentajes calculados sobre la base del número de países que respondieron a la pregunta.

61. La mayoría de los Estados Miembros que contaban con programas de desarrollo alternativo informaron de que también evaluaban los efectos de los programas en relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular en lo que respecta a la erradicación de la pobreza extrema y la sostenibilidad del medio ambiente.

IV. Lucha contra el blanqueo de dinero y promoción de la cooperación judicial para fortalecer la cooperación internacional

A. Lucha contra el blanqueo de dinero

1. Marco legislativo y penalización

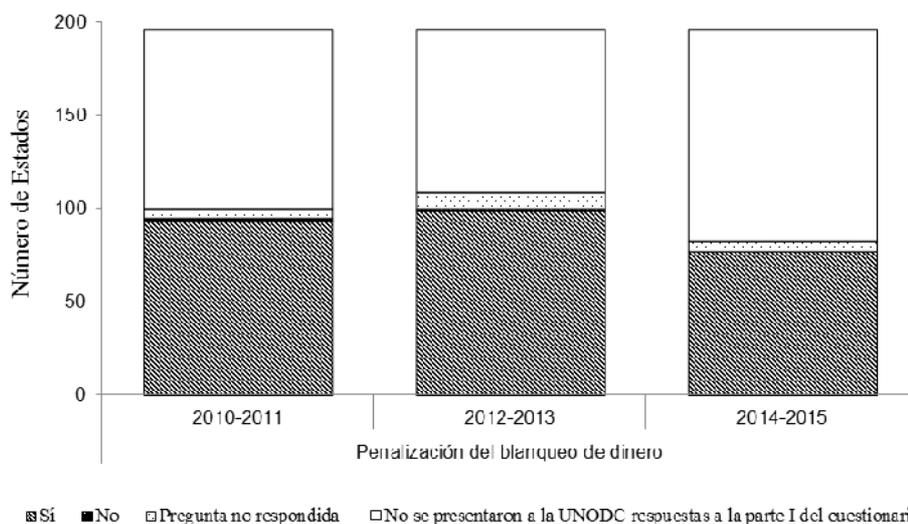
62. Los delincuentes generan cada año billones de dólares como producto del delito y emplean métodos de blanqueo de dinero para ocultar su origen ilícito, ya sea el tráfico de drogas o bien otros delitos determinantes vinculados con el blanqueo de dinero⁵. En vista de ello, la comunidad internacional ha elaborado normas internacionales de lucha contra el blanqueo de dinero y, por su parte, los Estados Miembros deberían tipificar como delito esa actividad mediante la creación de regímenes jurídicos sólidos e integrales para combatirla.

63. En dos de los tres ciclos de informes objeto de análisis, más de la mitad de los Estados Miembros han presentado a la UNODC sus respuestas a la parte I del cuestionario para los informes anuales. En el ciclo 2010-2011 se recibieron 100 respuestas; en el ciclo 2012-2013, 109 respuestas; y en 2014-2015, solo 83. De esas respuestas, en el ciclo 2010-2011 94 Estados Miembros (94%) indicaron que el blanqueo de dinero era delito en sus países, en comparación con 99 respuestas (91%) en 2012-2013 y 77 respuestas (93%) en 2014-2015 (véase el gráfico 31). La conclusión extraída del análisis de los datos es que, como promedio, más del 90% de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario han tipificado como delito el blanqueo de dinero. Según se informa, en una proporción importante de la legislación se han tenido en cuenta las obligaciones internacionales, como la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, así como las recomendaciones sobre el blanqueo de capitales del Grupo de Acción Financiera sobre el blanqueo de capitales⁶ cuando sean acordes con el ordenamiento interno.

⁵ Véase UNODC, “Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes” (2011), disponible en www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_financial_flows_2011_web.pdf.

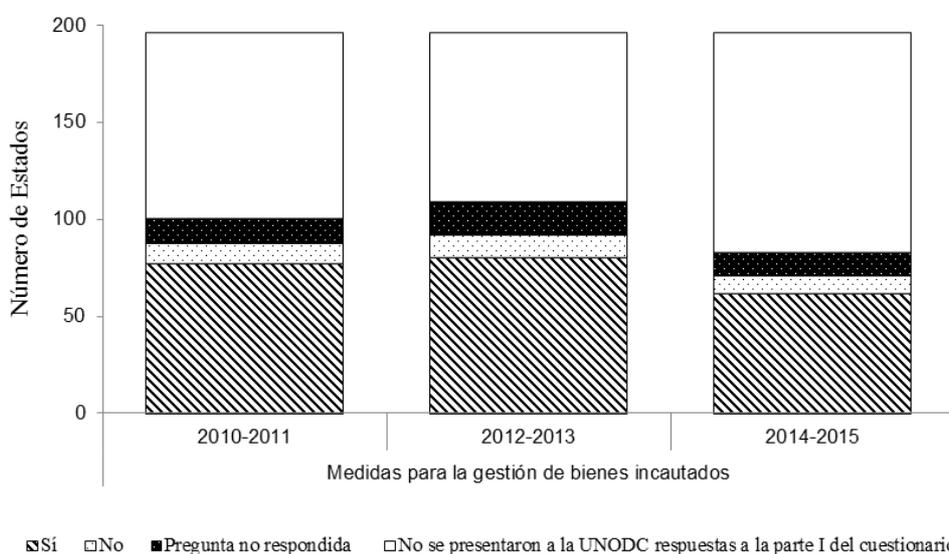
⁶ Véase Grupo de Acción Financiera, “International standards on combating money-laundering and the financing of terrorism and proliferation” (actualizado en octubre de 2015), disponible en www.fatf-gafi.org/recommendations.html.

Gráfico 31
Número de Estados que tipifican como delito el blanqueo de dinero



64. En el ciclo de informes 2010-2011, 77 de los 100 Estados Miembros que respondieron al cuestionario indicaron que contaban con medidas para la gestión de bienes incautados, en comparación con 80 de un total de 109 respuestas (73%) en el ciclo 2012-2013 y 62 de 83 respuestas (75%) en el ciclo 2014-2015 (véase el gráfico 32). Se registró, por consiguiente, una disminución del 4% entre los ciclos de informes 2010-2011 y 2012-2013. No obstante, al compararse los ciclos 2012-2013 y 2014-2015 se observa un aumento del 2%.

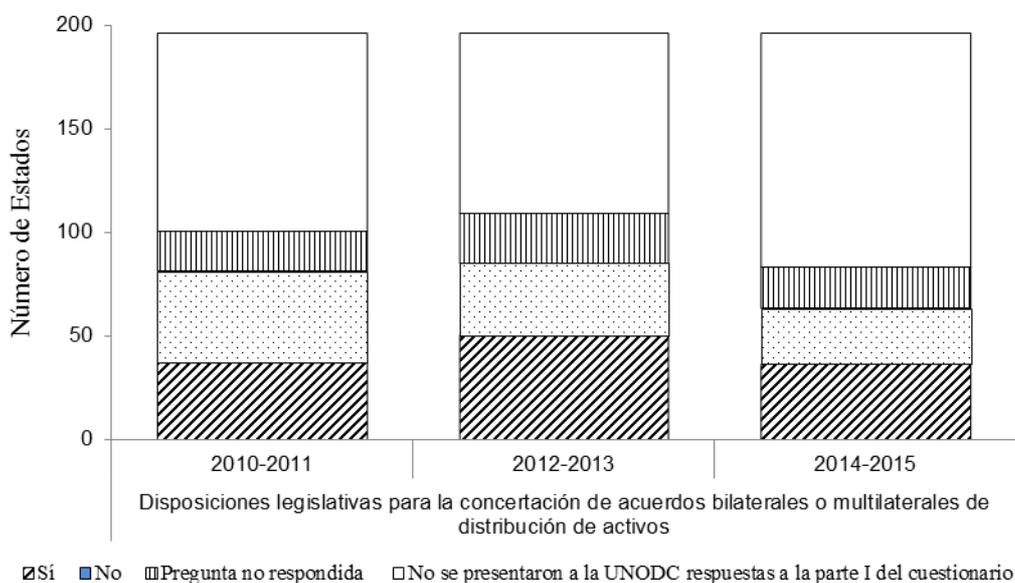
Gráfico 32
Medidas para la gestión de bienes incautados



65. En el ciclo de informes 2010-2011, 44 de los 100 Estados Miembros que respondieron al cuestionario indicaron que en su legislación no estaba prevista la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales de distribución de activos, mientras que la cifra correspondiente en el ciclo 2012-2013 fue de 35 de un total de 109 (32%) y de 27 de 83 (33%) en el ciclo 2014-2015 (véase el gráfico 33). Esos resultados son alentadores y los Estados Miembros deberían redoblar esfuerzos y estudiar la posibilidad de incorporar las disposiciones necesarias en su legislación nacional a fin de concertar procedimientos bilaterales o multilaterales de distribución de activos que contribuyan a la cooperación internacional y puedan fortalecer el intercambio de información entre los Estados Miembros⁷.

Gráfico 33

Disposiciones legislativas para la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales de distribución de activos



2. Regímenes financieros y regulatorios destinados a los bancos y otras instituciones financieras

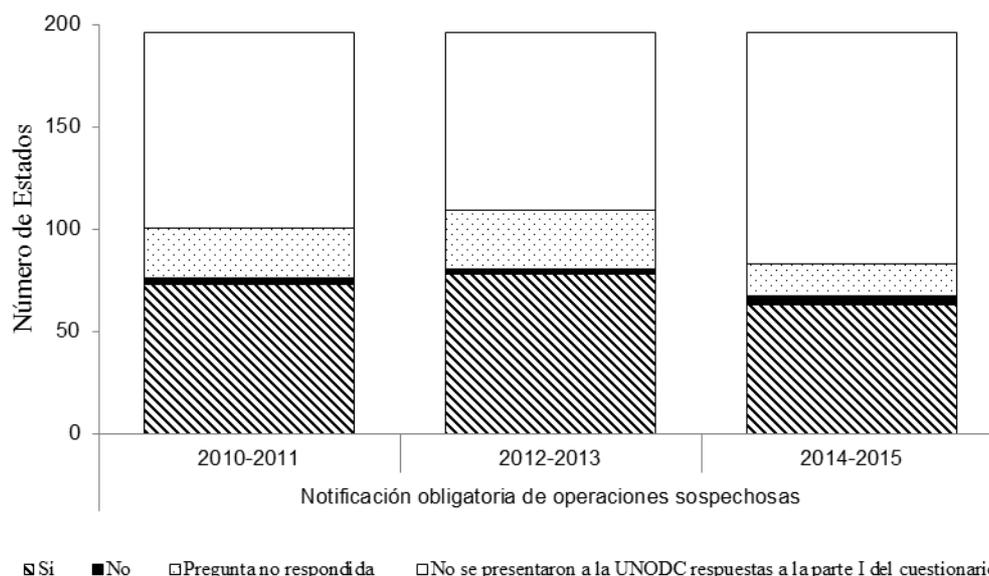
66. Un problema enorme que se plantea para los investigadores financieros es la complejidad de las operaciones financieras y la frecuencia con que las personas jurídicas se ocultan tras un velo corporativo que hace sumamente difícil determinar la identidad de los propietarios efectivos. El análisis ha mostrado una tasa de aplicación casi constante entre los tres ciclos de informes en lo relativo a la identificación de los propietarios efectivos en el caso de las personas jurídicas. En el ciclo 2010-2011, la cifra correspondiente fue de 69 de un total de 100 respuestas, en comparación con 75 de 109 respuestas (69%) en el ciclo 2012-2013 y 58 de 83 respuestas (70%) en el ciclo 2014-2015.

⁷ Tales procedimientos bilaterales o multilaterales de distribución de activos son los relacionados con el blanqueo de dinero procedente del tráfico de drogas y otros delitos graves, con arreglo a la Declaración Política y el Plan de Acción.

67. En el ciclo de informes 2010-2011, 73 de los 100 Estados Miembros que respondieron al cuestionario indicaron que era obligatorio notificar las operaciones sospechosas, en comparación con 78 de 109 respuestas (72%) en el ciclo 2012-2013 y de 63 de un total de 83 (75%) en el ciclo 2014-2015 (véase el gráfico 34). Del análisis se desprende, por consiguiente, que en comparación con el ciclo 2010-2011, se registró una disminución muy pequeña en el ciclo 2012-2013 y un aumento muy pequeño en el ciclo 2014-2015.

Gráfico 34

Notificación obligatoria de operaciones sospechosas

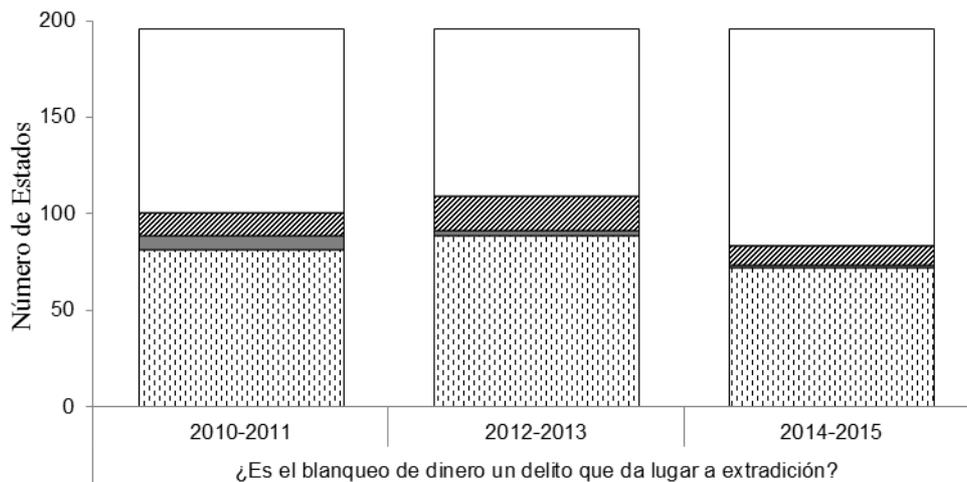


3. Cooperación nacional e internacional

68. La cooperación y el intercambio de información a nivel nacional, la realización de operaciones conjuntas y la cooperación internacional contribuyen al establecimiento de un régimen eficaz de lucha contra el blanqueo de dinero.

69. En el ciclo de informes 2014-2015, el 87% de los Estados Miembros que respondieron al cuestionario informaron de que el blanqueo de dinero era un delito que podía dar lugar a extradición en sus países, en comparación con el 81% en el ciclo 2012-2013 y el 81% en el ciclo 2010-2011 (véase el gráfico 35).

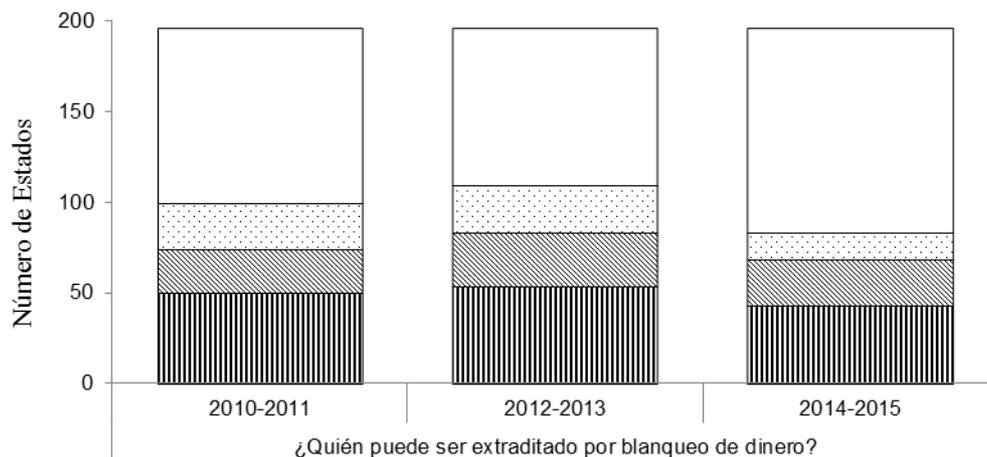
Gráfico 35

Blanqueo de dinero: delito que da lugar a extradición

□ Si ■ No ▨ Pregunta no respondida □ No se presentaron a la UNODC respuestas a la parte I del cuestionario

70. En el ciclo de informes 2010-2011, 50 de los 100 Estados Miembros que respondieron al cuestionario indicaron que tanto los nacionales como los no nacionales podían ser objeto de extradición por blanqueo de dinero, en comparación con 53 de un total de 109 respuestas (49%) en el ciclo 2012-2013 y 43 de 83 (52%) en el ciclo 2014-2015 (véase el gráfico 36). En el ciclo 2010-2011, 24 de los 100 Estados Miembros que presentaron información indicaron que solo los no nacionales podían ser extraditados por blanqueo de dinero, en comparación con 30 de un total de 109 respuestas (28%) en el ciclo 2012-2013 y 25 de 83 (30%) en el ciclo 2014-2015 (véase el gráfico 36).

Gráfico 36

Personas que pueden ser extraditadas por blanqueo de dinero

□ No se presentaron a la UNODC respuestas a la parte I del cuestionario □ Pregunta no respondida

▨ Solo los no nacionales

▨ Tanto los nacionales como los no nacionales

B. Cooperación judicial

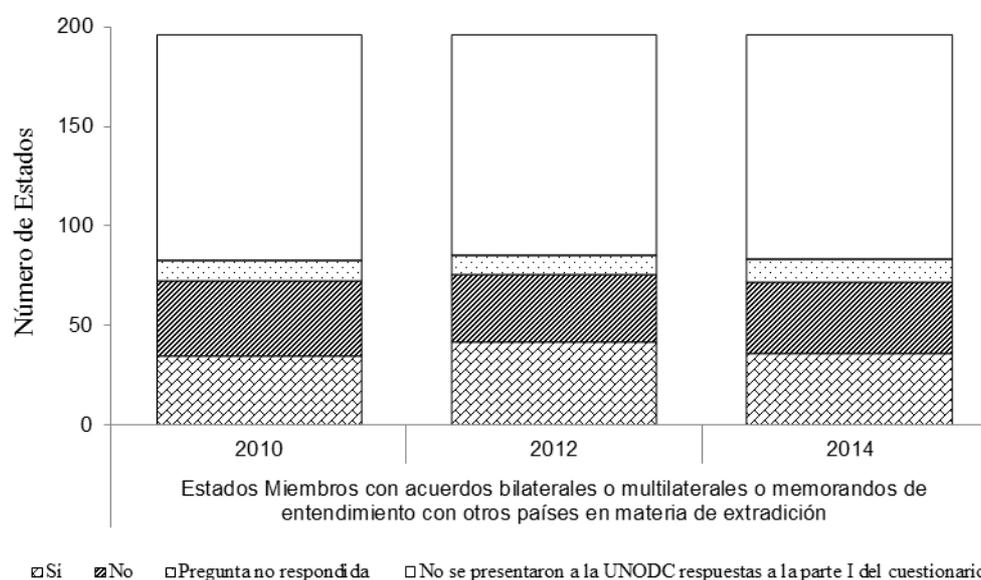
71. En noviembre de 2015 se habían recibido en total 83 respuestas de los Estados Miembros a la parte I del cuestionario para los informes anuales, en comparación con 85 respuestas recibidas en noviembre de 2013.

1. Extradición

72. Según los datos suministrados en respuesta a la pregunta 14 del cuestionario para los informes anuales, el número de Estados Miembros que han concertado acuerdos o memorandos de entendimiento bilaterales o multilaterales con otros países en materia de extradición osciló entre 34 y 41 (véase el gráfico 37). En general, durante los últimos años el 40% de los Estados, como promedio, han indicado que cuentan con acuerdos o arreglos de extradición.

Gráfico 37

Estados Miembros con acuerdos bilaterales o multilaterales o memorandos de entendimiento con otros países en materia de extradición



73. Según los datos suministrados, los Estados Miembros que respondieron al cuestionario habían concertado acuerdos con un cierto número de otros Estados, que oscilaba entre 3 y 74 países en 2010-2011, entre 2 y 95 países en 2012-2013 y entre 1 y 130 países en 2014-2015.

74. Los datos proporcionados en 2014-2015 confirmaron un bajo nivel de actividad en la concertación de acuerdos en materia de extradición. En ese ciclo, de 83 respuestas recibidas, solo en 10 se mencionaba la concertación de ese tipo de acuerdo en el curso del año anterior, situándose el promedio en dos acuerdos por país. Otros 25 países señalaron que no habían concluido ningún acuerdo el año anterior.

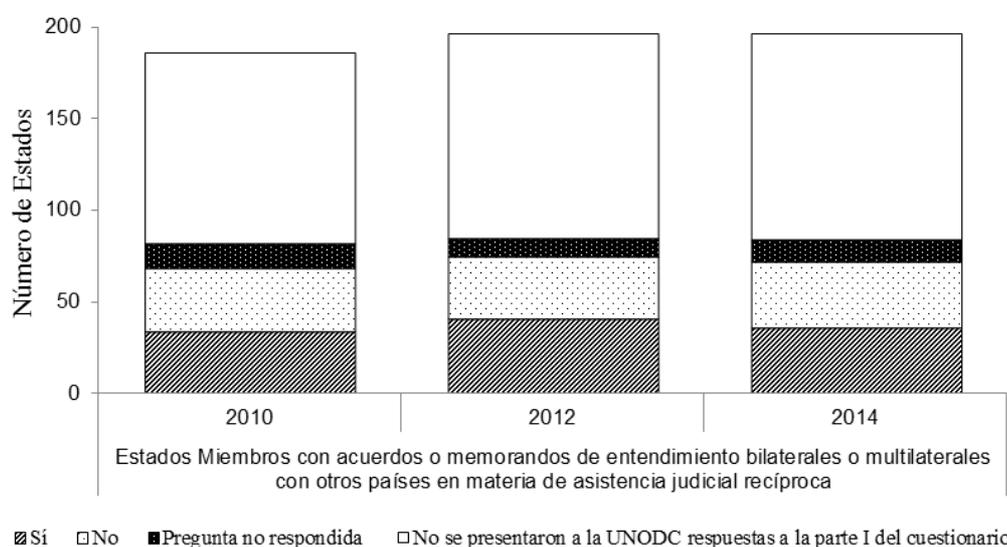
75. De los 35 Estados que habían comunicado que contaban con acuerdos de extradición, el 28,5% informó sobre la concertación de por lo menos un acuerdo durante el año anterior, frente al 71,5% que no notificó ninguna actividad en ese sentido.

2. Asistencia judicial recíproca

76. En 2014-2015, 35 Estados Miembros señalaron que contaban con acuerdos o memorandos de entendimiento bilaterales o multilaterales con otros países en materia de asistencia judicial recíproca (véase el gráfico 38). Como mismo sucede con la extradición, esa cifra equivale al 42% de los Estados que proporcionaron información.

Gráfico 38

Estados Miembros con acuerdos o memorandos de entendimiento bilaterales o multilaterales en materia de asistencia judicial recíproca



77. De los 35 Estados Miembros mencionados, el 68% informó sobre la existencia de acuerdos con un máximo de 50 países y el 22,8% comunicó que había concertado acuerdos con más de 50 y hasta con 154 países.

78. En los últimos cuatro años, los países que han informado sobre la concertación de ese tipo de acuerdos siguen siendo pocos y sin variación importante: cinco países en 2010, ocho países en 2011, cinco países en 2012 y ocho países en 2014-2015. En ese último período, los ocho países que habían concertado acuerdos de esa índole indicaron que su número oscilaba entre 1 y 4 acuerdos al año.

79. Con el fin de simplificar los procedimientos de asistencia judicial recíproca, algunos Estados Miembros propusieron: a) el contacto en persona entre las autoridades nacionales competentes; b) los contactos informales, como la correspondencia por correo electrónico; y c) el uso de videoconferencias.

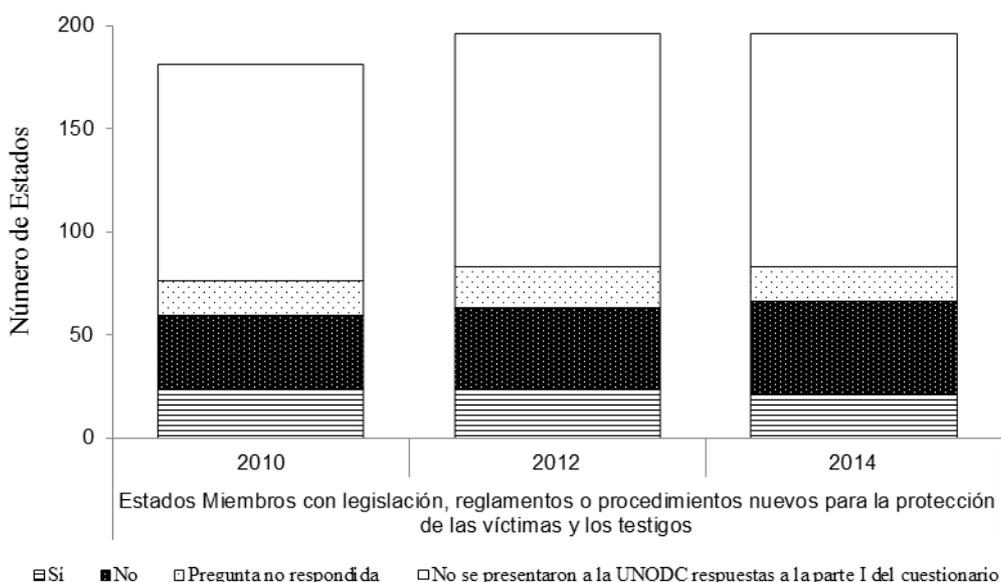
80. Las redes de cooperación regionales y subregionales han demostrado ser decisivas para facilitar la prestación de asistencia judicial recíproca. Algunos Estados destacaron el papel de las redes en la mejora de los contactos personales y el fomento de la confianza entre los funcionarios, lo que daba lugar a una mejor comprensión de sus respectivos requisitos jurídicos y de procedimiento u operacionales.

3. Protección de los testigos y las víctimas

81. Desde el primer ciclo de informes de 2010, las respuestas denotan de manera sistemática que un promedio aproximado del 25% de los Estados que proporcionan información cuentan con legislación, reglamentos o procedimientos nuevos para la protección de los testigos y las víctimas. Por el contrario, el porcentaje de países que dieron una respuesta negativa a esa pregunta se ha mantenido estable en los últimos años: aproximadamente el 55% en 2010, el 58% en 2012 y el 54% en 2014-2015, además de que entre el 17% y el 20% no proporcionó información al respecto (véase el gráfico 39).

Gráfico 39

Estados Miembros con legislación, reglamentos o procedimientos nuevos para la protección de las víctimas y los testigos

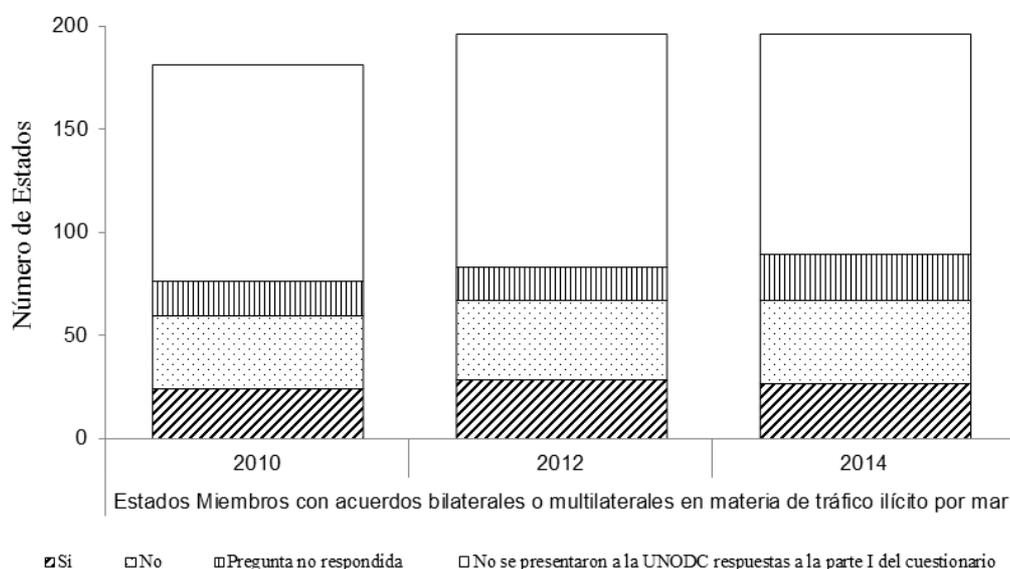


4. Medidas complementarias

Tráfico ilícito por mar

82. Desde 2010 un promedio del 25% de los Estados que han proporcionado información han indicado que cuentan con acuerdos o memorandos de entendimiento bilaterales o multilaterales con otros países en materia de tráfico ilícito por mar (véase el gráfico 40).

Gráfico 40

Estados Miembros con acuerdos bilaterales o multilaterales en materia de tráfico ilícito por mar**V. Recomendaciones**

83. La disponibilidad, cobertura y calidad de los sistemas, intervenciones y políticas de prevención del consumo de drogas, tratamiento de las toxicomanías y rehabilitación basados en datos científicos, tal y como se expone en las Normas Internacionales sobre la Prevención del Uso de Drogas y en el documento de debate de la UNODC y la Organización Mundial de la Salud (OMS) de marzo de 2008 sobre los principios del tratamiento de la toxicomanía⁸, deben ampliarse, tanto en el marco de la comunidad como en los establecimientos penitenciarios, para promover, entre otras cosas, la prestación de tratamiento como alternativa a la condena o el castigo.

84. Según se consigna en las Normas Internacionales sobre la Prevención del Uso de Drogas, un sistema efectivo de prevención debe prestar apoyo a los niños y jóvenes en todas sus etapas de desarrollo, estar dirigido a la población en general (prevención universal), pero sin dejar de respaldar a los grupos de población y a las personas que se encuentren en situación particular de riesgo, enfrentar factores individuales y ambientales de vulnerabilidad y resiliencia y ponerse en contacto con la población por múltiples vías (por ejemplo, las familias, las escuelas, las comunidades y el lugar de trabajo).

85. El tratamiento y atención de las toxicomanías debe satisfacer las diversas necesidades sanitarias y sociales de las personas que requieren ese tipo de servicios, para que sea posible prestar, en forma continua y coordinada, una atención

⁸ Disponible en www.unodc.org/documents/drug-treatment/UNODC-WHO-Principles-of-Drug-Dependence-Treatment-March08.pdf.

accesible, asequible, diversificada y empírica. Todavía es necesario lograr avances importantes en la atención de las necesidades médicas de los pacientes, en particular en lo relativo al acceso a los servicios de tratamiento de las toxicomanías que entrañan una asistencia farmacológica.

86. Los servicios de tratamiento y atención de las toxicomanías deberían basarse en los derechos humanos y en el respeto de esos derechos de las personas que los utilizan y tienen necesidad de ellos.

87. La planificación de los servicios de prevención, tratamiento y rehabilitación de la drogodependencia, incluida la prevención de las consecuencias sanitarias y sociales, debe basarse en una evaluación amplia y precisa del consumo de drogas y la toxicomanía, incluidas las vulnerabilidades y la situación sanitaria (especialmente en lo que respecta al VIH y la hepatitis C) y social. Esos servicios deben tener un fundamento científico y basarse en normas claras.

88. Las políticas, estrategias y programas nacionales en materia de drogas y de SIDA deberían ajustarse a las nueve intervenciones definidas por la OMS, la UNODC y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) para las personas que consumen drogas por inyección, y será necesario facilitar su aplicación⁹. Debería intensificarse la participación efectiva de las organizaciones comunitarias y de la sociedad civil, así como la creación de capacidad en esas organizaciones. Una prioridad fundamental es la de hacer frente a la epidemia de VIH agudizada por el consumo de drogas por inyección en Europa oriental y Asia central, Asia sudoriental y Asia meridional.

89. Las personas que consumen drogas en los establecimientos penitenciarios deberían tener acceso a servicios de salud, como se indica en el documento informativo sobre políticas preparado por la UNODC, la Organización Internacional del Trabajo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo titulado “HIV prevention, treatment and care in prisons and other closed settings: a comprehensive package of interventions” (Prevención, tratamiento y atención del VIH en cárceles y otros centros de internación: conjunto de intervenciones).

90. Deberían intensificarse las medidas para garantizar el acceso a medicamentos fiscalizados para su utilización con fines médicos e impedir su desviación y abuso.

91. Los gobiernos deberían alentar a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley a que colaboren más estrechamente con sus contrapartes en los Estados de origen y de tránsito de las drogas por medio de iniciativas en materia de creación de capacidad y del fomento de relaciones de confianza en el contexto de la cooperación operacional.

92. En respuesta al incremento del volumen del comercio y de pasajeros por aire, tierra y mar y a fin de asegurar la eficaz protección de sus fronteras, se alienta a los gobiernos a que analicen sus estrategias nacionales en materia de gestión de las fronteras, examinen el grado de cooperación entre los organismos de control fronterizo y evalúen la aplicación de los controles vigentes.

⁹ Véase WHO/UNODC/UNAIDS, “Technical guide for countries to set targets for universal access to HIV prevention, treatment and care for injecting drug users” (Ginebra, OMS, 2009).

93. Los gobiernos deben adoptar medidas encaminadas a examinar los procedimientos que aplican al recibir solicitudes de asistencia judicial recíproca procedentes de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley en materia de drogas de otros países con objeto de brindar una respuesta oportuna.
94. Los gobiernos deberían asegurarse de que sus autoridades encargadas de hacer cumplir la ley sean conscientes de la importancia de las ciencias forenses y de que hayan recibido capacitación en el ámbito de la obtención, preservación y presentación de pruebas forenses así como en su cadena de custodia.
95. Los gobiernos deberían facilitar la disponibilidad de estándares de referencia de nuevas sustancias psicoactivas en sus laboratorios forenses con el fin de contribuir a su detección e identificación.
96. Se alienta a los gobiernos a que elaboren listas de vigilancia específicas de sustancias no sometidas a fiscalización que se utilizan en la fabricación ilícita de nuevas sustancias psicoactivas.
97. Se alienta a los gobiernos a que adopten medidas para fomentar la vigilancia del abuso de preparados farmacéuticos, incluida la detección temprana de tendencias nuevas.
98. Los Estados Miembros deberían tener en cuenta los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo al elaborar y ejecutar estrategias y programas de desarrollo alternativo. Esas estrategias y programas deberían incorporarse también en los programas nacionales de desarrollo.
99. Los Estados Miembros deberían establecer una cooperación eficaz entre todas las partes interesadas en la ejecución de los programas de desarrollo alternativo, entre las que figuran las instituciones internacionales y regionales, los organismos públicos competentes, la sociedad civil y el sector privado.
100. Los Estados Miembros deberían empeñarse en mejorar los métodos de evaluación del impacto que miden el éxito de los programas de desarrollo alternativo, sobre la base de las estimaciones de la reducción de los cultivos ilícitos y los indicadores de desarrollo humano.
101. Los Estados Miembros deberían tratar de determinar las oportunidades de acceso a los mercados para los productos provenientes de los programas de desarrollo alternativo y, a la vez, mejorar esos productos por medio de la innovación y elevados estándares de calidad.
102. Los Estados Miembros deberían fortalecer los mecanismos para la coordinación y el intercambio de información interinstitucional, en particular con las unidades de inteligencia financiera, y deberían mejorar la legislación y los mecanismos de cooperación operacional para apoyar las operaciones conjuntas y las actividades policiales transfronterizas encaminadas a detectar, localizar e interceptar las corrientes financieras ilícitas.
103. Los Estados Miembros deberían mejorar la transparencia en lo relativo a la identidad de los propietarios efectivos en el caso de las personas jurídicas, de manera que las autoridades competentes puedan utilizar las técnicas de investigación financiera de manera más proporcional y eficaz.

104. Los Estados Miembros deberían seguir ampliando la cooperación internacional en asuntos penales, en particular mediante la concertación de acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales que lleven a la práctica las disposiciones sobre cooperación internacional de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

105. Los Estados Miembros deberían reforzar su capacidad para reunir periódicamente información estadística sobre las diferentes bases jurídicas de la cooperación internacional.

106. Los Estados Miembros deberían aumentar la eficacia de los mecanismos de cooperación internacional en materia de aplicación de la ley mediante, entre otras cosas, la elaboración de sistemas de intercambio de información eficientes, el establecimiento de vías de información entre sus autoridades competentes y, en caso necesario, la concertación de acuerdos para fomentar la asistencia operacional.

107. Los Estados Miembros deberían considerar la posibilidad de prestar apoyo a las actividades de asistencia técnica, incluidas las que realiza la UNODC, con objeto de reforzar los conocimientos y la capacidad de las autoridades centrales y otras instituciones pertinentes y colaborar en el mejoramiento de la legislación relacionada con la cooperación internacional en asuntos penales.
