

CONVENCIÓN SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES  
AMENAZADAS DE FAUNA Y FLORA SILVESTRES

---

Cuadragésimo quinta reunión del Comité Permanente  
París (Francia), 19-22 de junio de 2001

Formación integrada de funcionarios de aduanas

NOTA INFORMATIVA PRESENTADA POR LA SECRETARÍA DEL PNUMA

1. La creación de capacidad entre los funcionarios de aduanas, que ocupan una posición decisiva en los esfuerzos que hace cada país por combatir el comercio ilícito de productos que son causa de preocupación ambiental, es vital pero también costosa, y exige mucho tiempo. La formación es un componente clave de la creación de capacidad. La Organización Mundial de Aduanas (OMA) ofrece una amplia formación para los funcionarios de aduanas con el propósito de garantizar la ejecución y la aplicación uniforme de los convenios de aduanas que administra. Las secretarías de los acuerdos ambientales multilaterales que contienen disposiciones relativas al comercio, tales como el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES), y el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, han establecido ya programas de formación para funcionarios de aduanas, en cooperación con la OMA, tanto a los niveles nacionales como regionales. Se prevé también que la formación de funcionarios de aduanas será un elemento importante de la aplicación nacional del Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional y el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, una vez que estos Convenios entren en vigor.
2. En la decisión 21/27 del Consejo de Administración del PNUMA sobre "Cumplimiento y observancia del cumplimiento de los acuerdos ambientales multilaterales", el Consejo expresó su preocupación por el hecho de que los daños ambientales causados por el tráfico ilícito de especies amenazadas y sustancias y productos peligrosos y nocivos está creciendo. Reconoció también que todos los países y las organizaciones competentes y organismos operacionales interesados en el cumplimiento y aplicación de los acuerdos ambientales multilaterales tales como la Organización Internacional de Policía Criminal, la Organización Mundial de Aduanas, la Red Internacional de Cumplimiento y Aplicación Ambientales; el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, y la secretaría de las convenciones y convenios desplieguen urgentemente renovados esfuerzos.
3. El Consejo pidió al Director Ejecutivo que continuara la preparación de proyectos de directrices sobre cumplimiento de los acuerdos ambientales multilaterales y de creación de capacidad, y la aplicación racional eficaz de los acuerdos ambientales, en apoyo de la elaboración en curso de regímenes de cumplimiento en el marco de los acuerdos internacionales. Las directrices, que fueron aprobadas por el Consejo de Administración en su séptimo período extraordinario de sesiones en 2002, sugieren específicamente que los Estados consideren la necesidad de dar formación a los funcionarios de aduanas y otros

funcionarios a fin de aumentar su capacidad para hacer efectivas las leyes que están destinadas a aplicar los acuerdos ambientales multilaterales.

4. Un taller sobre “Códigos, contrabando y cooperación: trabajando con las autoridades aduaneras para aplicar los acuerdos ambientales”, convocado por el PNUMA en Ginebra, en junio de 2001, sirvió de foro para que las secretarías de tratados, autoridades aduaneras, organizaciones no gubernamentales y expertos intercambiaran ideas y experiencias sobre el problema del comercio internacional de productos que son causa de preocupación ambiental. Los participantes en el taller reconocieron los beneficios de un enfoque coordinado entre las secretarías de tratados, y entre las secretarías, organismos de aplicación y la OMA en materias tales como formación, aplicación, intercambio de información y creación de conciencia. Algunas de las actividades sugeridas ante el taller incluyeron la celebración, siempre que fuera posible, de talleres nacionales y regionales de formación integrada, preparación, cuando convenga, de materiales de formación integrada, y la creación de enlaces entre los sitios web de los acuerdos ambientales.
5. De conformidad con el Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal, el Programa Acción Ozono de la División de Tecnología, Industria y Economía (DTIE) del PNUMA ha puesto en marcha un programa de capacitación de aduanas nacionales en todo el mundo para vigilar y controlar las sustancias que agotan el ozono. Se ha establecido una colaboración con instituciones regionales de capacitación en materia de aduanas para poner en marcha más de 40 programas de capacitación en el mismo número de países. La secretaría del Convenio de Basilea está haciendo planes para celebrar talleres de capacitación en sus centros regionales, conjuntamente con las secretarías de la CITES y del Protocolo de Montreal, la Interpol, la Organización Marítima Internacional, la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas y el PNUMA. De manera similar, otras secretarías están estudiando también las posibilidades de una acción conjunta.
6. El 1º de octubre de 2001, la División de Tecnología, Industria y Medio Ambiente (DTIE) y la División de Convenios Ambientales, por recomendación del taller de junio, convocaron una reunión en París con la OMA, las secretarías de los Convenios de Basilea, CITES, Rotterdam y Estocolmo y la Secretaría del Ozono del Protocolo de Montreal. El objetivo era desarrollar un plan de acción para integrar la formación de funcionarios aduaneros en varios tratados ambientales. Se aprobaron las siguientes medidas:
  - Se autorizó al PNUMA/DTIE a facilitar la planificación de la capacitación integrada para el año 2002 con el objetivo de completar cierto grado de capacitación en 2003. Las secretarías se comprometieron a participar en la capacitación cuando fuera aceptable para ellas, y sufragar sus respectivos costos proporcionales.
  - La DTIE del PNUMA convino en proporcionar los servicios de un facilitador, apoyado financieramente por la DTIE y la DEC, que inicialmente trabajará media jornada durante un período de seis meses, para fomentar la cooperación entre las secretarías.
  - Las secretarías de la CITES y del Convenio de Basilea convinieron en hacer contribuciones en especie con este propósito, y considerar la posibilidad de hacer contribuciones financieras. Si la capacitación integrada funciona bien en 2002, el PNUMA ayudará a las secretarías a preparar programas comunes de aplicación para 2003 y otros años.
  - El Habilitador establecerá una lista de los actuales servicios de capacitación, de los capacitadores y los programas de capacitación de la secretaría y la OMA, y en consulta con la OMA y las secretarías de los convenios, elaborará un módulo de capacitación común para su uso en 2003. El contenido y los objetivos de la capacitación serán

decididos por la secretaría. La OMA tratará de obtener apoyo en especie de las autoridades nacionales de aduanas, por ejemplo la utilización de servicios nacionales de capacitación.

- Se examinará la posibilidad de preparar un “Manual de aduanas verdes”.
  - Los talleres de capacitación planificados por la secretaría del Convenio de Basilea y del Programa de Acción Ozono para noviembre de 2001 en Rumania y la India, se utilizaron como una oportunidad para iniciar la introducción del concepto de capacitación integrada. Estos esfuerzos iniciales fortalecieron los esfuerzos de colaboración de las secretarías y proporcionaron una enseñanza muy valiosa sobre capacitación integrada en lo relativo al enfoque, el contenido de la capacitación, las cuestiones pedagógicas, las metodologías de capacitación y los instrumentos de capacitación.
  - Se procederá a determinar un grupo de funcionarios de aduanas para que sigan una capacitación especializada a fin de aumentar su capacidad para vigilar la aplicación y el cumplimiento de los tratados ambientales en sus respectivos países y regiones.
  - Se desarrollarán técnicas de capacitación a distancia (remota) simultáneamente con el módulo de capacitación común, y se le incluirá en los programas ordinarios de las academias de capacitación en materia de aduanas.
  - Se estudiará la posibilidad de obtener financiación del FMAM para apoyar esta iniciativa.
  - Se sugirió la organización de campañas aduaneras conjuntas como un medio para demostrar que la capacitación integrada puede lograr resultados eficaces en esta esfera. Se procederá a instalar en los sitios web del PNUMA hoja de datos sobre los diversos programas de capacitación de los distintos convenios a fin de comenzar inmediatamente a vincular entre sí las actividades de capacitación de las secretarías.
  - El PNUMA y las secretarías estudiarán las oportunidades existentes para crear conciencia entre los parlamentarios, ministros de hacienda, organizaciones no gubernamentales y asociaciones industriales.
  - El PNUMA estudiará la posibilidad de utilizar Internet para difundir información destinada a combatir el comercio ilegal.
  - Se ha establecido un Grupo de Tareas entre secretarías, coordinado por el PNUMA, para examinar regularmente los progresos que se hagan en relación con esta iniciativa.
7. El PNUMA desea recibir comentarios y sugerencias en lo que respecta a su futura participación en la capacitación integrada de funcionarios de aduanas.
8. El PNUMA desea recibir comentarios y sugerencias en lo que respecta a toda medida adicional que pueda adoptar con arreglo a las recomendaciones del taller celebrado el 28 y 29 de junio de 2001 sobre “Códigos, contrabando y cooperación: trabajar con las autoridades aduaneras para aplicar los tratados ambientales”. Una copia de las recomendaciones del taller se adjunta a esta nota de información.
9. La nota de información es presentada por el PNUMA a solicitud del Grupo de Tareas entre secretarías, con miras a obtener orientaciones de las Reuniones y Conferencias de las Partes sobre la iniciativa integrada de capacitación.

10. Más información sobre el trabajo del PNUMA destinado a reforzar la capacidad nacional para aplicar los acuerdos multilaterales ambientales por conducto de funcionarios de aduanas puede obtenerse de Atul Bagai, UNEP/DTIE ([atul.bagai@unep.fr](mailto:atul.bagai@unep.fr)) y John Hilborn, UNEP/DEC ([john.hilborn@unep.org](mailto:john.hilborn@unep.org)).

Extracto del informe del "Taller del PNUMA sobre códigos, contrabando y cooperación:  
trabajo con las autoridades aduaneras para aplicar los tratados ambientales"  
celebrado en la  
International Environment House, Ginebra, 28 y 29 de junio de 2001

Recomendaciones

Los participantes examinaron los puntos principales que se habían planteado durante las presentaciones y debates de los dos días anteriores, y sobre esa base formularon las siguientes recomendaciones a las secretarías de los acuerdos ambientales multilaterales.

1. El taller reconoció los múltiples beneficios que podían obtenerse reforzando la capacidad de las secretarías de los acuerdos ambientales multilaterales (AAM) mediante la inclusión de personas con experiencia operacional y de cumplimiento en el personal de estas secretarías, y recomendó que esta práctica se hiciera más frecuente, teniendo en cuenta la esfera particular de cada acuerdo.
2. Debería alentarse a las Partes Contratantes de los AAM a que hicieran de la lucha contra la delincuencia ambiental una prioridad de sus organismos nacionales de represión.
3. El taller reconoció los múltiples beneficios del Sistema Armonizado de descripción y codificación de productos (Sistema Armonizado) y alentó el establecimiento de estrechas relaciones de trabajo entre las secretarías de los AAM y de la OMA a este respecto.
4. El taller reconoció los beneficios de un enfoque coordinado entre las secretarías de los AAM, y entre estas secretarías y los organismos de ejecución y la secretaría de la OMA en esferas tales como la capacitación, aplicación, intercambio de información y experiencias, y creación de conciencia. Algunas de las actividades que se sugirieron durante el taller fueron las siguientes:
  - Establecimiento de talleres nacionales y regionales de capacitación integrada, siempre que fuera posible
  - Preparación de materiales de capacitación integrada, siempre que fuera apropiado
  - Desarrollo de vínculos entre los sitios web existentes de las AAM
5. El taller reconoció las necesidades especiales de cada Estado, en especial en el sector de la capacitación y señaló que era necesario garantizar el uso más eficiente posible de los recursos humanos y financieros mediante un enfoque integrado de la capacitación.
6. El taller reconoció la importancia del establecimiento de redes oficiales y no oficiales, así como de puntos de contacto para facilitar un intercambio oportuno de información.
7. El taller sugirió que se estudiaran más detenidamente las modalidades necesarias para abordar los problemas de la vigilancia y control de los productos cubiertos por los AAM, en las zonas de libre comercio y en los puertos libres.
8. El taller reconoció el valor del establecimiento de perfiles y de un análisis de riesgos, en especial mediante sistemas automatizados, para descubrir el comercio ilegal, y alentó el intercambio de experiencias entre las secretarías de los AAM y entre los Estados a este respecto.