

MARCO ESTRATÉGICO PARA LA COOPERACIÓN INTERAMERICANA EN MATERIA DE PROTECCION PORTUARIA

I. Preámbulo

1. La protección portuaria es un componente esencial de la viabilidad económica del sistema de transporte marítimo de la región de las Américas, y de la competitividad internacional. La misma debe contribuir a los programas generales de lucha contra el crimen tendientes a combatir el terrorismo y otras amenazas, como el tráfico ilícito de drogas, armas y personas y otras formas de crimen organizado, así como otros ilícitos que afectan la seguridad de la carga y el tráfico marítimo (robos, polizones, contrabando, entre otros.), constituyendo una amenaza de explotación ilegítima de los puertos.
2. En tal sentido, la Comisión Interamericana de Puertos de la OEA, viene cumpliendo un rol relevante en los trabajos a nivel hemisférico para coadyuvar a los países al mejoramiento de los sistemas de protección portuaria, así como a implementar de manera adecuada las enmiendas de 2002 al Convenio SOLAS, 1974 y las disposiciones del Código Internacional para la Protección de los Buques y las Instalaciones Portuarias (Código ISPS) adoptado por la Organización Marítima Internacional (OMI).
3. Una eficaz protección portuaria hemisférica constituye una relación en forma de red de interdependencia entre puertos y países asociados, y requiere la adhesión a una norma internacional de seguridad que proteja la corriente de cargas de exportación e importación y de trasbordo, como así también el transporte de pasajeros. Los puertos cuyos mecanismos de protección no cumplan plenamente la norma constituyen "eslabones débiles" en su red de comercio exterior y representan una vulnerabilidad para el sistema de transporte marítimo.
4. En consecuencia, se requiere de un marco estratégico para orientar a los gobiernos de los Estados Miembros de la OEA a los efectos de la preparación institucional y el logro de la capacidad técnica necesaria para la consecución de las mejoras necesarias en materia de protección portuaria. Las conclusiones de estudios sobre seguridad portuaria y marítima realizados por la OEA (a cargo del Comité Técnico Consultivo sobre Seguridad Portuaria de la CIP y de la CICAD) desde 2002 demuestran que los países miembros conocen las fallas de sus sistemas de seguridad portuaria.
5. Los mayores estándares de protección ya establecidos, o aun por establecer, implican necesariamente promover el fortalecimiento de la cooperación de los Estados del hemisferio, de manera tal que los mayores costos involucrados (el mejoramiento de las infraestructuras físicas y administrativas, el equipamiento, la formación y mejoramiento de capacidades,

etc.), puedan ser solventados por todos los estados como medio para garantizar la aplicación homogénea de la nueva normativa de protección portuaria.

6. Al considerar los mecanismos y procedimientos apropiados para la elaboración de un marco estratégico de protección portuaria del Hemisferio, los Estados deben examinar las iniciativas bilaterales y multilaterales existentes que poseen objetivos y estructuras compatibles y evaluar la manera de utilizarlas para promover ese proceso. El amplio marco de colaboración que expresa este Marco Estratégico ha sido concebido de modo que sea compatible con otros planes, estrategias y modalidades de acción de la OEA en materia de protección. El texto y los objetivos de este marco se basan en la incorporación y síntesis de los logros ya alcanzados por la OEA y los planes, estrategias e iniciativas internacionales en materia de protección.

7. Este documento será elevado, luego de su adopción, a la Asamblea General de la OEA. Dada la importancia económica nacional del comercio marítimo cabe prever que la exitosa aplicación de este marco estratégico contribuirá a lograr una amplia gama de resultados positivos, que a su vez contribuirán a aumentar la estabilidad regional.

II. Elementos de un Marco Estratégico de Protección Portuaria: lineamientos y objetivos.

8. Con fines de disuasión, desbaratamiento y desmantelamiento de las organizaciones terroristas y las organizaciones criminales que amenazan el comercio marítimo internacional en el Hemisferio Occidental es preciso adoptar un marco estratégico especialmente diseñado a esos efectos. Es esencial adoptar un enfoque estratégico y sistémico a los efectos del proceso de planificación y elaboración de políticas de movilización, coordinación y sensibilización de los medios y recursos. Ese enfoque debe incluir ciertos elementos básicos que permitan sincronizar instrumentos comunes y técnicas interactivas.

9. Un marco estratégico eficaz requiere un proceso recurrente de evaluación para identificar y reducir las vulnerabilidades a la explotación que enfrentan los puertos de la Región, y la elaboración de contramedidas eficaces como disuasivo y medio de eliminación de las amenazas que plantean el terrorismo y el crimen organizado.

10. Los elementos del Marco Estratégico están destinados a:

- a) Dar mayor prioridad y aumentar los recursos dedicados a reforzar y mantener la protección portuaria en el hemisferio y en los puertos de mar de los países que mantienen relaciones comerciales mutuas.

- b) Lograr mayor eficacia y mayores sinergias mejorando la coordinación interna y externa de los organismos nacionales y regionales a los efectos del manejo de la seguridad de los puertos, y de las amenazas que plantean las organizaciones terroristas y el crimen organizado y otros perpetradores de actividades ilícitas interestatales.
- c) Mejorar y ampliar los mecanismos multilaterales y trabajar con otros gobiernos para aplicar un marco estratégico de protección portuaria.
- d) Utilizar en forma positiva e innovadora todos los medios legales disponibles para combatir toda la gama de actividades criminales y de corrupción que afectan a los puertos y al comercio marítimo del hemisferio.

11. El marco estratégico de protección portuaria debería incluir una meta viable y medible. La aplicación debería comprender el establecimiento y logro de objetivos razonablemente asequibles y que contribuyan al logro de sus metas, a la vez que se observen principios básicos compatibles con la finalidad de este Marco.

12. A los efectos de emprender un Marco Estratégico de Protección Portuaria, los Estados miembros de la OEA deberían procurar:

- a) Mejorar considerablemente la protección de los puertos marítimos y fluviales del hemisferio y sus componentes conexos, a los efectos de la aplicación y el mantenimiento del Código ISPS de la OMI.
- b) Desarrollar suficiente capacidad de protección portuaria para reducir las vulnerabilidades de los puertos frente a las actividades terroristas y las actividades criminales locales e internacionales, protegiendo así las operaciones de comercio marítimo hemisférico frente a amenazas previsibles contra la seguridad.
- c) Fortalecer la cooperación entre los estados a efectos de alcanzar de manera uniforme los puntos anteriores.

13. El Marco Estratégico tendrá como principales objetivos los siguientes:

- a) Objetivo 1: *Facilitar el flujo irrestricto del comercio marítimo hemisférico, sin restricciones causadas por las consecuencias directas o indirectas del terrorismo y la actividad criminal internacional en cualquiera de sus modalidades, a través de:*
 - i. Planes, procedimientos y operaciones de protección integrados y generales (por ejemplo OMI/ISPS) que garanticen la integridad de los movimientos y transacciones legítimas en el ciclo comercial de transporte marítimo, a la vez que impida el acceso al sistema a

- personas u organizaciones que puedan explotar o corromper ese proceso con fines ilegales.
- ii. Normas y prácticas adaptables por parte de los Estados miembros de la OEA compatibles con la comunidad del comercio hemisférico.
 - iii. Procesos de gestión de riesgos, incluidos la identificación y el análisis de amenazas y vulnerabilidades.
 - iv. Mayor transparencia a través del uso de sistemas, procesos y corrientes de información de datos sobre comercio de transporte de cargas, modernizados y automatizados.
 - v. Estandarización de los regímenes aduaneros, con la ayuda de la observancia informada por la comunidad del comercio como factor coadyuvante.
 - vi. Promover la cooperación del sector privado en los esfuerzos del gobierno para la aplicación de las normas y la penalización de los infractores.
 - vii. Operaciones de servicios portuarios protegidos en forma segura y expeditiva en todos sus elementos, a los efectos de una mayor eficiencia del sistema.
- b) Objetivo 2: *Máxima participación del sector marítimo comercial en un programa hemisférico de cooperación con el sector público, a través de:*
- i. Planificación, elaboración y aplicación de soluciones operacionales estratégicas y tácticas a las operaciones de protección marítima y portuarias para contrarrestar las amenazas a la protección de los mismos.
 - ii. Producción e intercambio de información e inteligencia de calidad ejecutable y predecible.
 - iii. Realización de programas nacionales y regionales de entrenamiento en materia de protección marítima y portuaria para lograr una mayor eficacia en la coordinación de programas de protección portuaria y seguridad de los buques.
 - iv. Elaboración de alternativas al financiamiento gubernamental para incrementar la participación de interesados del sector privado en el financiamiento de programas de protección portuaria y su presencia en los mismos.
- c) Objetivo 3: *Proteger las fronteras hemisféricas procurando corregir las vulnerabilidades susceptibles de aprovechamiento abusivo por parte del crimen internacional y el terrorismo:*
- i. Dando mayor eficacia a los controles de seguridad marítima y de los puertos marítimos y en las fronteras terrestres conexas, en materia de capacidades de inspección, detección y control, a través de un mayor compromiso de recursos, una coordinación más estrecha de los programas nacionales y del sector privado y una mayor cooperación

- entre los Estados miembros de la OEA y organismos internacionales pertinentes.
- ii. Alentando la plena aplicación de las regulaciones y las penalidades por incumplimientos del sector privado que faciliten las actividades criminales internacionales y la corrupción en los puertos y en el marco del comercio marítimo.
 - iii. Encaminando más eficazmente recursos regulatorios, de seguridad pública y de las fiscalías contra personas, entidades y organizaciones que perpetren actividades marítimas comerciales con fines ilegales.
- d) **Objetivo 4:** *Impedir la explotación criminal de los puertos y el comercio marítimo hemisférico con el fin de cometer actos de terrorismo, traficar ilícitamente drogas, armas, personas, sustraer carga y cometer ilícitos comerciales y financieros:*
- i. Impidiendo a los criminales el acceso a los puertos marítimos y al ciclo de tráfico mercantil marítimo legítimo.
 - ii. Reforzando los programas de aplicación de normas a fin de reducir la entrada y salida del producto de actividades criminales o de los activos de empresas delictivas.
 - iii. Ayudando a los servicios aduaneros y otros organismos de aplicación coercitiva de normas de los Estados miembros de la OEA a realizar el decomiso de activos de terroristas o delincuentes que exploten el comercio marítimo, a través de una utilización enérgica de las leyes sobre incautación.
 - iv. Reforzando la cooperación bilateral y multilateral entre los Estados miembros de la OEA contra todos los delitos financieros que impliquen la explotación del comercio marítimo, estableciendo instrumentos actualizados de aplicación coercitiva de normas y aplicando normas multilaterales de lucha contra el lavado de dinero.
- e) **Objetivo 5:** *Responder a las actuales amenazas contra la seguridad portuaria hemisférica mediante los recursos existentes, así como evaluar e identificar necesidades de mayores recursos y sus posibles fuentes de financiamiento, para contrarrestar las amenazas existentes:*
- i. Neutralizando nuevas actividades o tendencias de criminales internacionales que exploten los puertos y el comercio marítimo.
 - ii. Reforzando los programas de inteligencia tendientes a proteger los puertos y el comercio marítimo y brindar sistemas de alerta temprana, de amenazas emergentes y de métodos delictivos.
 - iii. Evaluando el estado de los mecanismos de seguridad destinados a dar protección a los puertos de los Estados miembros de la OEA a fin de identificar condiciones efectivas, identificar las fallas de elementos específicos de la seguridad portuaria, determinar las soluciones específicas a todas las fallas de la seguridad portuaria, y establecer

- con exactitud qué necesidades en materia de políticas, planificación y operaciones deben satisfacerse para mitigar o eliminar las fallas.
- iv. Evaluando las competencias y aptitudes del personal de seguridad portuaria para identificar actividades de capacitación e iniciativas de formación de capacidades, como requisito previo para hacer efectivas soluciones referentes, por ejemplo, a mejoras de los procesos, procedimientos, comunicaciones, coordinación, sistemas, planificación, tecnología e infraestructura física de los puertos.
 - v. Evaluando los recursos financieros necesarios para mejorar la protección portuaria, identificando las necesidades operativas específicas y las cifras del financiamiento correspondientes.
 - vi. Investigando e identificando la manera de financiar soluciones en materia de seguridad portuaria, en primer lugar a través de los recursos y mecanismos financieros existentes (por ejemplo fuentes locales, de asociados, regionales, nacionales, internacionales), y asimismo a través de fuentes de financiamiento alternativas.
 - vii. Creando alternativas para incrementar la participación de interesados del sector privado en el financiamiento de programas de protección portuaria.
- f) Objetivo 6: Reforzar la cooperación hemisférica en materia de protección portuaria, a través de:
- i. Combatir la explotación criminal de los puertos y el comercio marítimo, a través de mecanismos bilaterales, multilaterales y regionales, y promover activamente su aplicación y observancia.
 - ii. Facilitar los esfuerzos tendientes a reducir la vulnerabilidad del comercio marítimo y de los puertos a las influencias de la corrupción y la explotación delictiva.
 - iii. Negociar acuerdos hemisféricos que creen un sistema continuo y eficiente de operaciones protegidas en forma segura y competitiva en los puertos así como en los corredores de comercio marítimo del hemisferio.
 - iv. Mejorar la cooperación bilateral entre los gobiernos y los servicios de aplicación de normas a través de una mayor colaboración, capacitación y asistencia técnica, a fin de reforzar la protección y combatir delitos vinculados con la explotación de los puertos y el comercio marítimo.
 - v. Promover con autoridades regionales e internacionales una mayor cooperación en materia jurídica, a los efectos de un rápido acceso mutuo a testigos, antecedentes y otras pruebas referentes a toda la gama de delitos relacionados con la actividad marítima y los puertos.

III. Aplicación

14. La aplicación de un marco estratégico requiere la coordinación de una amplia diversidad de organismos públicos y entidades del sector privado, a fin de que suscite resultados efectivos en materia de seguridad portuaria contra el terrorismo y el crimen internacional. Los gobiernos y el sector privado deben crear y respaldar a nivel nacional, regional y mundial la utilización de los recursos y los mecanismos de mutua colaboración necesarios para la gestión de esos esfuerzos.
15. La aplicación del marco estratégico comprende dos enfoques básicos:
 - a) Sector público (aplicación coercitiva de normas regulatorias y leyes) -- Depende de las capacidades y los mecanismos de aplicación coercitiva de normas, establecidos a través de diversos instrumentos nacionales, bilaterales y multilaterales.
 - b) Cooperación (no regulatoria) entre el sector público y el sector privado -- Hace hincapié en el facilitamiento del flujo normal de comercio, en armonía con los programas de disuasión contra terroristas y otros delincuentes en las oportunidades de explotación de los puertos y del sistema de transporte marítimo internacional a cuyo servicio están esos puertos. Este enfoque mejora la cooperación entre el sector público y el sector privado en sectores comerciales o regiones geográficas en que, por diversas razones, no sea fácil lograrla por otras vías.
16. La aplicación del marco estratégico se llevará a cabo a través de la colaboración, basada en la mutua cooperación, de todos los Estados miembros de la OEA, a través de un Plan de Acción. La CIP tendrá un rol fundamental en este proceso, en coordinación con otros órganos de la OEA (CICTE, CICAD, la AICD, entre otros).
17. La aplicación de proyectos tendientes a alcanzar objetivos se llevará a cabo a través de los recursos de esos componentes de la OEA, incluidos miembros de comisiones, secretarios ejecutivos y personal, presidentes y miembros de delegaciones de subcomités, grupos técnicos asesores, grupos de trabajo, grupos de expertos, y similares. Se prevé que la aplicación requerirá considerables recursos y una participación sostenida, con el aporte de distintos países miembros de la OEA.