



**Euro-Latin American Parliamentary Assembly  
Assemblée Parlementaire Euro-Latino Américaine  
Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana  
Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana**



## **ASAMBLEA PARLAMENTARIA EURO-LATINOAMERICANA**

### **Comisión de Asuntos Políticos, Seguridad y Derechos Humanos**

13.12.2011

PROVISIONAL

# **PROYECTO DE PROPUESTA DE RESOLUCIÓN**

La lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada en la Unión Europea y América Latina

Co-Ponente PE: Bogusław Sonik (PPE)  
Co-Ponente ALC: Sonia Escudero (Parlatino)

## **La lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada en la Unión Europea y América Latina**

### *La Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana,*

- Visto el Informe Mundial 2011 de la Oficina de las Naciones Unidas sobre las Drogas y la Criminalidad (ONUDDC),
- Vistas las Declaraciones realizadas en las seis Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, el Caribe y la Unión Europea celebradas respectivamente en Río de Janeiro (28 y 29 de junio de 1999), Madrid (17 y 18 de mayo de 2002), Guadalajara (28 y 29 de mayo de 2004), Viena (11 - 13 de mayo de 2006), Lima (15 - 17 de mayo de 2008) y Madrid (17 y 18 de mayo de 2010),
- Visto el Plan de Acción de Madrid (2010-2012) adoptado en la Cumbre UE-ALC celebrada en Madrid el 18 de mayo de 2010, Vistas las Declaraciones aprobadas en el marco de las Conferencias Interparlamentarias entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe desde julio de 1974 (Conferencia de Bogotá) hasta mayo de 2005 (Conferencia de Lima),
- Visto el Mecanismo de Coordinación y Cooperación en materia de Drogas entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea y, en especial, la Declaración de Puerto España aprobada en el marco de su IX Reunión de Alto Nivel (22 y 23 de mayo de 2007), la Declaración de Quito aprobada en el marco de su XI Reunión de Alto Nivel (27 de mayo de 2009) y la Declaración de Madrid aprobada en su XII Reunión de Alto Nivel (27 de abril de 2010),
- Visto el Programa de Cooperación entre América Latina y la Unión Europea en el ámbito de las políticas sobre drogas (COPOLAD) cuyo objetivo es contribuir a la consecución de una mayor coherencia, equilibrio e impacto de las políticas en la materia,
- Visto el Programa de Prevención del Desvío de Sustancias Precursoras de Drogas en América Latina y el Caribe (PRELAC),
- Visto el Plan de Acción de la Unión Europea sobre las Drogas para 2009-2012,
- Visto el Informe Anual del Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías (OEDT) sobre el estado del problema de las drogas en Europa (2010) ,
- Visto el Informe "Las Drogas" de la Comisión Global de Políticas de Drogas de junio de 2011,
- Vistos los debates de la Comisión de Asuntos Políticos, Seguridad, y Derechos Humanos de la Asamblea Parlamentaria Euro Latinoamericana (EUROLAT) sobre el problema mundial de las drogas, llevados a cabo los días 4 y 5 de noviembre de 2010 en Cuenca, República del Ecuador, y 17 y 18 de mayo de 2011 en Montevideo, República Oriental del Uruguay,
- Visto el Documento de Trabajo sobre la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada en la Unión Europea y América Latina presentado por el Eurodiputado Boguslaw Sonik en la Comisión de Asuntos Políticos, de Seguridad, y Derechos Humanos de la Asamblea Parlamentaria Euro Latinoamericana,

- Visto el Documento de Trabajo sobre la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada en la Unión Europea y América Latina presentado por la Senadora Sonia Escudero en la Comisión de Asuntos Políticos, de Seguridad, y Derechos Humanos de la Asamblea Parlamentaria Euro Latinoamericana.
- A. Considerando que una política global sobre los estupefacientes debe tener por objetivo primordial "la salud y la seguridad públicas y privada y el bienestar de la humanidad";
- B. Considerando que el problema de las drogas ilícitas constituye un tema complejo, que ha concernido a la humanidad en los últimos 50 años, en el que convergen aristas relacionadas con cuestiones de salud y seguridad pública -expresadas estas últimas en numerosos delitos y cuantiosas muertes vinculadas al narcotráfico y en el entrelazamiento con otros ilícitos-, por lo que todo abordaje político de la cuestión requiere una perspectiva multidimensional y multidisciplinar;
- C. Considerando que el negocio del narcotráfico encuentra fundamento en su alta rentabilidad, en especial para los grandes intermediarios que se benefician tanto de la baja elasticidad del producto que trafican como de la propensión a la adicción, y que el circuito de drogas ilegales reproduce generalmente el patrón clásico de relacionamiento asimétrico entre países;
- D. Considerando que los delitos ligados al narcotráfico y a la criminalidad organizada constituyen un grave problema de orden público en el mundo. De hecho, el crimen organizado desafía abiertamente a las autoridades, infiltrándose a veces en las esferas del Estado y convirtiéndolas en aliadas de la empresa criminal. Esto causa niveles de violencia desconocidos e implica el refuerzo de la seguridad, agrega costos a la producción, desanima proyectos que podrían generar empleos y riquezas para toda la sociedad y ahuyenta la inversión extranjera;
- E. Considerando la interrelación existente entre homicidios, armas de fuego, trata de personas y comercio de drogas, ya que las drogas financian las compras de armas que sustentan las guerras entre organizaciones criminales y pandillas para el control de territorios y del tráfico y muchas veces subvencionan las actividades de organizaciones terroristas;
- F. Considerando que las actividades delictivas globales están transformando el crimen organizado internacional, invirtiendo las reglas de juego, creando nuevos agentes y reconfigurando el acceso y la disponibilidad del poder en la política y la economía internacionales, cobrando así cada vez mayor protagonismo redes de individuos fuertemente motivados por el margen de ganancias, no vinculados a ningún país concreto y potenciados por la globalización;
- G. Considerando que la liberalización de las fronteras de los Estados- fruto de los procesos de regionalización y globalización - acarrea en muchos casos como consecuencia no intencionada la transnacionalización de las amenazas criminales, entre ellas el lavado de dinero y el flujo de drogas ilegales y de dinero ilícito, negocio diversificado en actividades que imbrican lo legal y lo ilegal llegando a financiar incluso actividades políticas;
- H. Considerando que la pobreza y la exclusión social junto al fenómeno de la rápida obtención de beneficios sigue estimulando la participación de muchas personas en el lucrativo negocio del narcotráfico;

- I. Considerando la cada vez mayor presencia femenina en el fenómeno del narcotráfico, lo que se produce porque cada vez hay más mujeres que llevadas por la pobreza buscan mejorar su situación socioeconómica a través del tránsito y menudeo, pasando a constituir el eslabón más débil de la cadena dado que el 60% de las mujeres presas en América Latina están acusadas de “narco menudeo”;
- J. Considerando que el narcotráfico constituye un crimen que excede las fronteras nacionales y que, por lo tanto, ningún país puede solucionarlo con políticas exclusivamente nacionales o aislacionistas requiriendo por el contrario, de la cooperación política, policial y judicial internacional para enfrentarlo;
- K. Considerando que las políticas contra el narcotráfico, que han alternado los paradigmas de guerra y de reducción del daño, no siempre han dado los resultados apetecidos y que por tanto se requieren nuevas vías imaginativas
- L. Considerando que los resultados de estas políticas no han sido siempre los deseados : las hectáreas cultivadas de coca no siempre se han reducido, los impactos negativos en términos medioambientales suelen ser altos, que se han producido desplazamientos de cultivos, que no siempre ha disminuido la oferta ni el consumo, que entre los consumidores se ha optado por otras drogas y que países tradicionalmente de producción o de paso se están transformando en países de consumo, principalmente de sustancias de baja calidad y residuales; a la vez que continúa creciendo un extenso mercado negro criminal financiado por las utilidades obtenidas por el abastecimiento a la demanda de sustancias ilícitas;
- M. Considerando que, la aplicación de estos paradigmas tradicionales ha tendido a concentrar la agenda de seguridad ciudadana en delitos de alto impacto como asesinatos, robos, hurtos o asaltos cuando, en realidad, el narcotráfico está igualmente vinculado a delitos económicos o de “cuello blanco”;
- N. Considerando que algunos de los principales países productores de opiáceos y cocaína son territorios en los que, desde el año 2001 se ha concentrado la guerra contra el terrorismo, pese a lo cual no se ha logrado reducir sustancialmente la producción de ambas sustancias en todos los casos sino que por el contrario se ha mantenido relativamente estable en los últimos años;
- O. Considerando que la política de criminalización de los productores, pequeños vendedores y consumidores de drogas ilegales ha causado que ingentes recursos públicos sean dedicados a incrementar los niveles de estigmatización y fragmentación social, abarrotando las prisiones sin por ello reducir la disponibilidad de drogas ilícitas o el poder de las organizaciones de narcotráfico, ya que los actores intermediarios pueden fácilmente ser reemplazados sin interrumpir el suministro de estupefacientes y dado que el status legal de la droga, el riesgo de detección y los mensajes preventivos no son factores que influyan prominentemente en la decisión individual de comenzar a usar drogas;
- P. Considerando que, según datos de la Oficina de Naciones Unidas sobre Drogas y Crimen, menos del 10% de los usuarios de drogas pueden clasificarse como problemáticos y que atentan contra el orden social, debiéndose entonces reconsiderar el enfoque represivo respecto de los consumidores;

- Q. Considerando que el enfoque hacia los consumidores de drogas debe poner fin a su estigmatización social y en ciertos casos hasta criminal, priorizando la reducción de daños, el cuidado de la salud pública y el respeto de los derechos humanos. Los individuos vinculados a los niveles más bajos del cultivo, producción y distribución deben recibir un trato legal distinto al de los miembros de grupos violentos del crimen organizado
- R. Considerando que una política represiva y la estigmatización social y en ciertos casos criminal, de los consumidores se puede convertir en una barrera que dificulte las medidas de salud pública orientadas a reducir el VIH/SIDA, las muertes por sobredosis y otras consecuencias negativas del uso de drogas como el fracaso escolar y la apatía social de muchos jóvenes;
- S. Considerando que se necesitan más recursos humanos, sociales y financieros para la prevención, tratamiento y rehabilitación de drogadictos;
- T. Considerando que sólo a partir de sólida evidencia empírica y científica será posible estructurar políticas adecuadas, entendiendo a éstas como aquellas que logren exitosamente reducir los daños a la salud, la seguridad y el bienestar de la sociedad en su conjunto;
- U. Considerando que la clasificación internacional vigente de sustancias ilegales fue concebida hace más de cincuenta años y que, por tanto, exige una revisión y adaptación a los nuevos tiempos sobre la base de sólida evidencia científica, que tenga en cuenta las tradiciones culturales;
- V. Considerando que el desarrollo y la implementación de estas políticas debe ser una responsabilidad común y compartida por todos los países, sean estos países productores, de tránsito o de destino, entendiendo que la distinción se torna irrisoria dado que cada vez más conviven en un mismo país diferentes etapas del proceso delictivo;
1. Llama a consensuar las bases de un sistema global que procure el bienestar de la humanidad mediante el control de las sustancias potencialmente nocivas, pero con la flexibilidad suficiente para que los estados experimenten respuestas específicas, elemento crucial para el aprendizaje sobre la eficacia de diferentes enfoques que tengan en cuenta las tradiciones culturales;
  2. Propone establecer un debate global, abierto a la participación de los países productores, de tránsito y consumidores, que permita la más amplia confrontación de ideas conducente a la identificación de políticas de lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada sustentadas en el conocimiento científico disponible y las experiencias que permitan superar los dogmatismos;
  3. Sugiere que las políticas de drogas deben ser fruto del trabajo compartido de un espectro mayor de agencias multilaterales como ONUD, ONUSIDA, OMS, PNUD, UNICEF, ONU Mujeres, Banco Mundial, y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos;
  4. Estima esencial generar espacios institucionales de interacción y reflexión conjunta entre autoridades gubernamentales, legisladores, intelectuales, jueces, policías y

científicos de ambas regiones que permitan a los legisladores nutrirse de los avances en el ámbito de la medicina, la biología, la sociología, la criminología y toda otra disciplina que pueda contribuir a la formulación de políticas legislativas debidamente fundadas, en materia de tráfico y consumo de drogas, diferenciando a las sustancias ilegales según el daño que provoquen a la salud y a la sociedad;

5. Estima fundamental diagramar las políticas de drogas desde una perspectiva integral, involucrando a las familias, las escuelas, los especialistas de la salud pública, los legisladores, científicos, autoridades gubernamentales, jueces y policías y los líderes y personalidades de la sociedad civil entre otros, para que trabajen con las agencias gubernamentales relevantes en la materia;
6. Recomienda promover políticas públicas interregionales de riguroso control de todas aquellas sustancias reconocidas como precursores para la elaboración de sustancias ilícitas, homologando la definición jurídica de tales sustancias;
7. Convoca a enfrentar la amenaza emergente que plantean las drogas sintéticas ;
8. Considera fundamental que frente al enfoque que criminaliza en algunos casos, estigmatiza y marginaliza a los drogodependientes, se han de implementarr programas de reducción de daños, que reemplacen penas punitivas por tratamientos terapéuticos, asistencia sanitaria y de reintegración social a quienes los necesiten;
9. Propone establecer un sistema de mediciones, estadísticas y muestras basado en evidencia empírica y científica para poder realizar evaluaciones certeras acerca de las políticas de drogas con indicadores como el número de víctimas de violencia relacionadas con el narcotráfico, el nivel de delitos cometidos por los consumidores, el nivel de muertes por sobredosis, el nivel de infecciones de VIH o hepatitis C entre los consumidores, así como el volumen de las finanzas que mueve el negocio del narcotráfico, entre otros;
10. Recomienda destinar mayores recursos a la realización de programas preventivos y de contención social destinados, en especial, a los grupos de mayor vulnerabilidad social evitando los mensajes simplistas y alentando los esfuerzos educativos inclusivos basados en información fidedigna;
11. Sugiere la realización de programas de prevención y contención social a partir de una perspectiva de género, a sabiendas que las mujeres representan uno de los colectivos más vulnerables en los circuitos ilegales de producción, distribución y consumo de drogas, a la vez de la vinculación con otros ilícitos como el tráfico de personas y la prostitución;
12. Considera prioritario la implementación de campañas innovadoras de información y prevención que puedan ser comprendidas y adoptadas en particular por la juventud, que es el mayor contingente de usuarios;
13. Sugiere el estudio de posibles penas alternativas para vendedores de pequeña escala y vendedores de drogas primarios, teniendo en cuenta que muchos de ellos han sido víctimas de violencia e intimidación o querían escapar a la miseria. Las inversiones orientadas a brindarles oportunidades laborales alternativas son más eficaces que largas sentencias en prisión, por cierto muy onerosas
14. Insta a revisar la clasificación de sustancias ilícitas, formulada 50 años atrás, equilibrando los niveles de fiscalización con los niveles de daño, basándose en datos científicos;
15. Considera que siendo el objetivo primordial la lucha y erradicación contra el tráfico de drogas, se han de tomar en cuenta las especificidades económicas, políticas y

culturales de los países de la Asociación, así como el respeto por los pueblos indígenas, en nuestros esfuerzos por promover políticas de desarrollo integral, en el ámbito de la cooperación ALC-UE en materia de drogas;

16. Llama a profundizar la investigación transnacional del delito y la diversidad de formas que adopta al entremezclarse con otros fenómenos ilícitos como el tráfico de armas, de personas, de dinero y el contrabando, entre otros siendo para ello decisiva la cooperación internacional en los ámbitos político, judicial y policial;
17. Propone focalizar las acciones represivas en las organizaciones criminales violentas, nacionales y transnacionales, de manera tal que su poder y alcance se vea socavado, mientras se da prioridad a la reducción de la violencia;
18. Advierte la necesidad de extremar el rigor de los controles estatales en materia de circulación de armas, ante la evidencia de que uno de los pilares sobre los que reposa el poder destructivo de las estructuras criminales organizadas dedicadas al narcotráfico es la magnitud y la sofisticación del armamento del que disponen;
19. Recomienda promover el debate legislativo sobre los lineamientos del proyecto de Ley Marco de la Comisión de Seguridad Ciudadana, Combate y Prevención al Terrorismo, Narcotráfico y Crimen Organizado del Parlamento Latinoamericano contra el tráfico ilícito y el consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, así como de todo proyecto al respecto emanado del Parlamento Europeo;
20. Insta a la continuación del intercambio de informaciones entre las autoridades competentes de la Unión Europea y de los Estados latinoamericanos a los niveles nacional, subregional, regional y birregional,
21. Saluda el lanzamiento del nuevo programa COPOLAD que combina la reducción de la demanda y de la oferta de drogas y que busca el refuerzo de la cooperación entre las agencias nacionales y otros actores encargados de políticas antidrogas. En ese sentido apoya el establecimiento de de redes ALC-UE para compartir experiencias y buenas prácticas;
22. Llama a una cooperación política, judicial, policial y científica estrecha en la lucha contra el lavado de dinero que favorece la corrupción;
23. Considera fundamental la cooperación ALC-UE en el marco de las Naciones Unidas, por medio de iniciativas conjuntas para combatir el narcotráfico en su conjunto;

\* \* \* \* \*

24. Encarga a sus Copresidentes que transmitan la presente Resolución al Consejo de la Unión Europea y a la Comisión Europea, a los Parlamentos de los Estados miembros de la Unión Europea y de todos los países de América Latina y el Caribe, al Parlamento Latinoamericano, al Parlamento Centroamericano, al Parlamento Andino, al Parlamento del Mercosur, a la Secretaría de la Comunidad Andina, a la Comisión de Representantes Permanentes de Mercosur, a la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano, y a los Secretarios Generales de la OEA, de UNASUR y de Naciones Unidas.