



UNIÓN INTERPARLAMENTARIA
122^a Asamblea y reuniones conexas
Bangkok (Tailandia), 27 de marzo – 1^o de abril de 2010



Primera Comisión Permanente
Paz y Seguridad Internacional

C-I/122/R-rev
4 de enero de 2010

**COOPERACIÓN Y RESPONSABILIDAD COMPARTIDA EN LA LUCHA MUNDIAL CONTRA EL
CRIMEN ORGANIZADO, ESPECÍFICAMENTE EL TRÁFICO DE DROGAS; LA VENTA ILÍCITA DE
ARMAS; LA TRATA DE PERSONAS Y EL TERRORISMO TRANSFRONTERIZO.**

***Informe preparado por los co-Relatores,
Sra. María Teresa Ortuño (México) y Sr. Apiwan Wiriyachai (Tailandia)***

1. La globalización ha generado una serie de cambios a nivel mundial. Han surgido nuevas amenazas a la seguridad y la paz internacional de carácter militar y transnacional, particularmente el tráfico de drogas; la venta ilícita de armas; la trata de personas y el terrorismo transfronterizo.
2. El fenómeno de la globalización abarca un proceso de creciente “internacionalización” del capital financiero, industrial y comercial pero también tiende a transnacionalizar las amenazas e incrementa la sensación de inseguridad de las personas. Las actuales tendencias, como la interdependencia creciente entre los Estados y la apertura de las fronteras, que coexisten con las desigualdades socioeconómicas, culturales, legales y políticas, facilitan las actividades de los grupos delictivos transnacionales. Los criminales gozan de una mayor libertad de movimiento; les es más fácil atravesar las fronteras, ampliar la gama y el alcance de sus actividades. En consecuencia, la mayoría de los países han registrado un aumento de las actividades criminales que constituyen una grave amenaza para la estabilidad política y económica.
3. La crisis económica internacional, originada en la crisis financiera, trajo como consecuencia el desempleo; la caída de las remesas; la reducción del volumen y el precio de las exportaciones; la disminución de la inversión extranjera directa y una tendencia a la baja

del turismo, provocando que un mayor número de personas se dediquen al empleo informal y algunas otras se sumen a las redes del crimen organizado.

4. Los grupos del crimen organizado realizan sus actividades ilícitas utilizando las herramientas tecnológicas más avanzadas, como las redes informáticas, el sistema financiero y armamento más sofisticado. Estos sacan ventajas de las diferencias entre legislaciones, sistemas jurídicos y tradiciones, lo que frena considerablemente los esfuerzos empleados por los Estados para luchar eficazmente contra la amenaza del crimen organizado.

5. Los últimos años se caracterizan por un significativo aumento de las actividades delictivas a nivel mundial, como el lavado de dinero, el tráfico de tecnología y material nuclear, la comercialización de órganos humanos y el tráfico de migrantes. Paralelamente a los nuevos delitos (tales como la piratería moderna, el tráfico de desechos tóxicos, de medicamentos falsos, de metales preciosos o de recursos naturales) se han agregado a la lista de actividades ilegales tradicionales como la prostitución, el narcotráfico y el tráfico de armas.

6. Como los problemas planteados por el crimen transnacional se tornan más complejos e involucran un mayor número de partes interesadas, actores e instituciones, es indispensable intensificar las medidas multilaterales y nacionales destinadas a luchar más eficazmente contra este flagelo. En respuesta a estas amenazas mundiales, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en 2000 la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado, así como dos protocolos adicionales: el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Castigar la Trata de Personas, en particular de las Mujeres y de los Niños, y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Emigrantes por Tierra, Aire y Mar. Un tercer Protocolo, contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, de sus piezas, elementos y municiones, fue adoptado en 2001. La Convención contra el crimen organizado es el único instrumento internacional jurídicamente obligatorio que invita a los Estados a armonizar las legislaciones y los procedimientos entre países y regiones, permitiendo así luchar contra todas las formas de crimen transnacional organizado. Con 148 Estados Parte, este constituye el instrumento jurídico que se beneficia de la más amplia adhesión en esta área.

El tráfico de drogas.

7. Es importante mencionar que el tráfico de drogas es una de las principales actividades ilícitas en todo el mundo y constituye una grave amenaza para toda la comunidad internacional. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito,

considera que las drogas, cuyo consumo concierne a más de 200 millones de personas en el mundo, es un problema mundial. Además, en el *Informe sobre el problema mundial sobre la droga en estos diez últimos años*, encargado por la Unión Europea, afirma que el número de consumidores de cocaína y de heroína en el mundo ha aumentado, con un incremento notable en Europa del Este y en Asia Central. Ningún gobierno puede luchar eficazmente contra esta amenaza de manera aislada. La cooperación, la coordinación y el compromiso de todos los países es indispensable para frenar este tipo de crimen.

8. El *Informe Mundial sobre las Drogas 2008* de la ONUDC, recomienda un control más eficaz del número de consumidores de drogas, sobre todo en los países en desarrollo. Se debe prestar más atención a la prevención, a la desintoxicación y a la reducción de las consecuencias del consumo de drogas. En este sentido, podemos citar el trabajo realizado por la Unión Europea en el marco del Plan de Acción “Droga” (2005–2008), que tiene como objetivo disminuir el consumo de drogas, así como las consecuencias de orden sanitario y social. La Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Problema Mundial de la Droga, que tuvo lugar en 1998, adoptó una Declaración Política y un Plan de Acción, revisado y actualizado durante la sesión de seguimiento (UNGASS 2) en 2008.

9. Un Informe 2008 del Órgano Internacional de Control de los Estupefacentes (OICS) afirma que la corrupción de los funcionarios permite que los narcotraficantes sigan actuando con impunidad, mientras que los funcionarios y periodistas que intentan atacar el problema a menudo son objeto de acoso, violencia o incluso la muerte. La OICS, por tanto, reitera que para tener éxito en la lucha contra la corrupción relacionada con las drogas, es primordial que los gobiernos muestren una gran determinación política y tomen medidas fuertes; los resultados obtenidos deben ser claros y mesurables.

10. El *Informe de la OICS para 2008*, indica cuáles son las rutas que ha seguido el tráfico de drogas en el mundo. La región de América Central y el Caribe sigue constituyendo una de los principales puntos de tránsito de la cocaína, procedentes de América del Sur con destino a América del Norte y Europa. Asia Central constituye otra ruta para la heroína destinada a los países de Europa occidental y oriental. África occidental es uno de los centros más importantes de operación para el contrabando de cocaína proveniente de América del Sur con destino al mercado europeo.

11. La Unión Europea (UE) se ha convertido recientemente en uno de los principales exportadores de drogas sintéticas ilícitas. Además, esta importa los materiales necesarios para su producción.

12. La visión concretamente realizable de una sociedad exenta de drogas depende de nuestra capacidad para controlar de manera eficaz y competente las actividades ligadas a los estupefacientes así como de atenuar sus consecuencias negativas sobre la sociedad, incluyendo la reducción de manera significativa y sostenible de las plantaciones ilegales (opio, coca, cannabis), la fabricación y el tráfico de drogas así como la delincuencia ligada a los estupefacientes y el predominio del uso ilícito de drogas.

13. El tráfico y el consumo de drogas, que constituyen una amenaza de primer plano para la salud, la dignidad y la esperanza de millones de personas, entraña la pérdida de vidas humanas. Para luchar contra la problemática de los estupefacientes a nivel mundial y defender activamente la visión de una sociedad exenta de estos productos, los países deberían asegurar que toda su población pueda vivir en condiciones de vida sana, digna y pacífica, en un ambiente de seguridad.

14. El problema mundial de la droga, que continúa siendo una responsabilidad común y compartida, exige una cooperación internacional mayor y eficaz, y requiere la adopción, en el marco de las estrategias de reducción de la oferta y de la demanda, de una óptica equilibrada, pluridisciplinaria e integrada, cuyos efectos se refuercen mutuamente. La represión, la prevención, las soluciones alternativas de desarrollo para las comunidades dependientes de los estupefacientes, el tratamiento y la desintoxicación, así como la oferta de servicios de reinserción posterior al tratamiento, son armas eficaces para luchar contra el tráfico de drogas y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Los carteles de la droga socaban los fundamentos del gobierno y corrompen sus estructuras. Las campañas políticas han sido financiadas por recursos provenientes del tráfico de drogas, y las autoridades públicas han sido electas por este medio.

15. Los tres grandes instrumentos legales internacionales en materia de drogas (la Convención única sobre Estupefacientes de 1961, la Convención sobre las Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Psicotrópicas de 1988) fueron ratificados por numerosos países. Su objetivo es favorecer la cooperación en materia de drogas, la erradicación y destrucción de plantíos, el intercambio de información e inteligencia, labores y tareas conjuntas entre las fuerzas de seguridad de los países afectados, el desmantelamiento de las organizaciones de narcotraficantes y la investigación de delitos conexos como el lavado de dinero y el tráfico de armas; estos abordan también la necesidad de reducir la demanda de drogas y la toxicomanía.

16. La extensión de las redes de información han tornado difícil el control de las vías por las cuales transitan los estupefacientes, y la UIP debería así colaborar con los parlamentos

nacionales, los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales (ONG) en actividades conjuntas que prevean, por ejemplo, la elaboración de medidas legislativas rigurosas.

17. Se debería promover entre los Parlamentos Miembros de la UIP, con la ayuda de organizaciones internacionales, el fortalecimiento y la armonización de las leyes, de la reglamentación y de todas las demás medidas concernientes a las drogas, así como una estrecha cooperación regional en materia de lucha contra los estupefacientes.

18. La falsificación de medicamentos representa una importante amenaza a escala mundial. La población pobre es la más afectada, pero esta no es la única concernida. Los medicamentos falsos contienen frecuentemente ingredientes peligrosos cuyo consumo es nocivo, incluso letal. La imposibilidad de acceder a los medicamentos indispensables exacerba la inestabilidad social y económica. En numerosas regiones, el tráfico de medicamentos falsos se convirtió en una de las actividades criminales más florecientes. Al mismo tiempo, el juicio a los traficantes es obstaculizado por la ausencia de un marco legislativo y policial adecuado. Gracias al progreso tecnológico, los falsificadores consiguen producir medicamentos y embalarlos, siendo muy difícil distinguirlos del producto original.

19. Además, el tráfico de drogas está acompañado de problemas sanitarios ligados al hecho de que, en numerosas regiones del mundo, la administración intravenosa de la droga contribuye a la propagación de enfermedades tales como el VIH/SIDA y la hepatitis. Las consecuencias nefastas del consumo de estupefacientes, tanto para los individuos como para la sociedad, exige una atención adecuada de parte de los países y de las organizaciones internacionales concernidas, que deben abordar estas cuestiones en el marco de estrategias generales de reducción de la demanda, particularmente en los jóvenes y los grupos de alto riesgo. El alza alarmante, entre los toxicómanos, de la incidencia del VIH/SIDA y de otras enfermedades transmitidas por la sangre, es motivo de preocupación y exige que los países implementen programas genéricos de prevención de la toxicomanía y ofrezcan tratamientos, cuidados y servicios de apoyo a sus ciudadanos, conforme a las disposiciones contenidas en las convenciones internacionales de lucha contra la droga y en el respeto de la legislación nacional.

20. El consumo de drogas tiene particularmente por consecuencia la pérdida de ingresos, el aumento enorme de los costos sanitarios, la destrucción de las familias y el deterioro de las comunidades. Todos los años, los gobiernos nacionales destinan recursos públicos para potenciar las fuerzas policiales, las patrullas de vigilancia de las fronteras, los sistemas judiciales, así como los programas de tratamiento y rehabilitación.

21. Es conveniente reconocer el aporte nada despreciable de las mujeres y de la familia en el área de la lucha contra la toxicomanía, puesto que son numerosos los estudios que confirman que las mujeres podrían aportar una contribución importante a la prevención de la toxicomanía en su familia, así como durante las fases de tratamiento y desintoxicación. Los Parlamentos Miembros debería asegurar que las políticas, las medidas y las intervenciones tendientes a luchar contra los estupefacientes tengan en cuenta el papel que desempeñan las mujeres en el marco de los problemas de la droga así como aseguren el acceso a los programas de lucha contra la toxicomanía para estas últimas, sin discriminación.

22. Los Parlamentos Miembros deberían insistir en el papel desempeñado por la sociedad civil, particularmente las ONG, en la lucha contra la droga y su participación, invitando, en la medida de lo posible, a las entidades que representan a la sociedad civil a formular e implementar políticas de reducción de la oferta y la demanda de drogas.

23. Los programas de reducción de la demanda de drogas deberían ser promovidos a través de argumentos científicos, combinados con una vasta gama de medidas que incluyan la prevención y la intervención precoz, el tratamiento, cuidado, la desintoxicación, la reinserción social y los servicios de apoyo conexos, particularmente para los toxicómanos pertenecientes a los grupos de riesgo. Los Parlamentos Miembros de la UIP deberían asegurar el acceso a estos programas, sobre una base no discriminatoria, inclusive para aquellos que se encuentran detenidos en los centros de detención y los grupos marginados.

24. Los vínculos crecientes existentes entre el tráfico de estupefacientes, la corrupción y otras formas de crimen organizado, incluyendo la trata de personas, el tráfico de armas, la cibercriminalidad, y en ciertos casos, el terrorismo y el blanqueo de dinero en conexión con el financiamiento de las actividades terroristas, constituyen amenazas graves, así como las amenazas considerables a las que se enfrentan los responsables de la represión y las autoridades judiciales al responder a la evolución constante de los medios utilizados por las organizaciones criminales transnacionales para evitar ser identificadas y reprimidas.

25. Los Parlamentos Miembros deberían continuar sus esfuerzos por mejorar su comprensión del problema, particularmente sobre las nuevas tendencias y la evolución reciente, así como de las nuevas categorías de psicotrópicos puestos en el mercado, examinando las informaciones que entregan los científicos y los investigadores, y compartiendo su experiencia y datos recolectados en el marco de los peritajes médico-legales.

26. La propia UIP debería comprometerse a trabajar junto a los jóvenes en el marco de las actividades de lucha contra la droga, destinadas a sensibilizar al público y a ofrecer a los jóvenes informaciones, competencias y la posibilidad de optar por un modo de vida respetuoso de su salud.

27. La UIP debería examinar la cuestión del abuso de los medicamentos y de los productos farmacéuticos a través de las vías legales. Esto es crucial para evitar el desvío de las preparaciones farmacéuticas, la fabricación y la comercialización de mezcla de estimulantes en anfetaminas y otras drogas sintéticas, el uso incontrolable de los productos químicos y/o de sustancias de sustitución como precursores para la síntesis ilícita de estupefacientes.

28. La UIP debería promover y alentar la cooperación internacional, particularmente la cooperación judicial a través de las convenciones internacionales existentes, y las medidas de asistencia jurídica recíproca destinadas a prevenir, detectar y perseguir los delitos ligados a la droga a escala transnacional, desmantelar las organizaciones criminales y confiscar el producto de sus actividades ilícitas, y que esta insista en la necesidad de reforzar las capacidades del personal encargado del mantenimiento del orden y de la justicia, utilizando los instrumentos disponibles en el marco internacional.

29. La UIP y, en particular, los países que comparten una frontera común deberían intensificar el intercambio de información y la cooperación transfronteriza destinada a luchar más eficazmente contra el problema de la droga a nivel mundial, particularmente los Estados directamente afectados por las plantaciones ilegales, la fabricación, el tránsito, el tráfico, la distribución y el consumo de narcóticos y de psicotrópicos.

30. La UIP debería reflexionar sobre la mejor manera de eliminar o atenuar en una medida importante y significativa:

- a. El cultivo ilegal de amapola del cual se extrae el opio, de la coca y de cannabis;
- b. La demanda ilícita de narcóticos y de psicotrópicos, con los riesgos sanitarios y sociales que esta entraña;
- c. La producción, la fabricación, la comercialización, la distribución y el tráfico de psicotrópicos, incluyendo las drogas sintéticas;
- d. El desvío y el tráfico de precursores y productos químicos esenciales.

31. La UIP debería desempeñar un papel de primer plano en el examen de la eficacia de la legislación nacional, de las medidas de represión y de las sanciones legales actualmente utilizadas para reducir la demanda nacional de estupefacientes, incluyendo el

fortalecimiento de los esfuerzos regionales y subregionales de lucha contra la droga. Además, la UIP debería promover los esfuerzos de los parlamentos para compartir las mejores prácticas y las experiencias en la lucha contra el tráfico de drogas y la elaboración de la legislación nacional. Por otra parte, dado que la cuestión de los derechos humanos es uno de los aspectos más significativos de la lucha contra el tráfico de estupefacientes, los parlamentos deberían monitorear las medidas de lucha contra el tráfico de estupefacientes tomadas por sus gobierno, a fin de asegurar que estas respeten las normas de los derechos humanos internacionalmente reconocidas y la primacía del derecho.

32. Los parlamentos deberían, en el marco de la reglamentación aplicada por la Organización Mundial del Comercio (OMC), apoyar las exoneraciones fiscales acordadas a los proyectos de desarrollo que proponen una alternativa a la droga, así como al sector privado que contribuye a las actividades del control de la droga, como un incentivo para combatir la amenaza de la droga.

Fabricación y tráfico ilícito de armas de fuego, de sus partes y componentes, y de municiones

33. Otra de las amenazas a la seguridad internacional provocadas por el crimen organizado es la fabricación, transferencia y tráfico ilícito de armas, de sus partes, componentes y municiones, que tiene consecuencias de muy diversa índole que afectan la paz, la estabilidad y el desarrollo sostenible

34. La venta ilícita de armas, particularmente de armas ligeras, amenaza la paz, la estabilidad y la seguridad internacional, debido al aumento y la proliferación descontrolada. Estas armas no solamente alimentan los conflictos armados, la criminalidad armada y el terrorismo, sino que estas también exacerban la violencia, socavan el respeto por el derecho internacional humanitario, obstaculizan el suministro de ayuda humanitaria a las víctimas del conflicto armado, y dificultan el retorno a la paz y al desarrollo sostenible.

35. Es importante destacar que las armas ligeras solamente deberían ser utilizadas con fines legales, tales como la defensa nacional y la seguridad pública. Estas armas pueden causar lesiones, daños e inseguridad pública o nacional cuando son utilizadas por grupos delictivos y terroristas.

36. El desarme y la venta ilícita de armas constituyen cuestiones esenciales, consideradas como prioritarias por la UIP desde su creación. La venta ilícita de armas está estrechamente vinculada con otras actividades ilícitas del crimen organizado, como el tráfico de drogas y el terrorismo. En ciertas regiones del mundo, las armas y las municiones se intercambian

también por diamantes y otras mercancías. En diferentes regiones, las armas artesanales, realizadas a partir de antiguos armamentos o de diferentes partes y componentes, plantean cada vez más problemas, porque su identificación y su rastreo son todavía más difíciles.

37. Existe un marco relativamente bien desarrollado de instrumentos legales y políticos, internacionales y regionales, sobre el control de armas de fuego. El Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el comercio ilícito de armas ligeras en todos sus aspectos, el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, de sus partes, componentes y municiones, adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra el crimen organizado, son los principales instrumentos de lucha contra el tráfico transnacional de armas de fuego y las infracciones relacionadas.

38. A nivel regional, han sido adoptados marcos jurídicos tendientes a regular y combatir la venta ilícita de armas. Los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), por ejemplo, firmaron en 1997 la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales conexos. A escala subregional, la Comunidad Andina adoptó la Decisión Andina 552 en 2003; dos años más tarde, la región de América Central adoptó el Código de Conducta de los Estados de América Central en materia de transferencia de armas, de municiones, de explosivos y de otros elementos conexos.

39. En mayo de 1998, los países de la Comunidad para el Desarrollo del África Meridional (SADC) y la Unión Europea, con el apoyo técnico de varios institutos de investigación y de organizaciones no gubernamentales (ONG), aprobaron el Plan de Acción Regional de Control de Drogas, que tiende a reforzar la reglamentación y mejorar la coordinación entre las autoridades judiciales y aduaneras. En 2000, la Unión Africana adoptó la Declaración de Bamako, sobre una posición común africana relativa a la proliferación, circulación y tráfico ilícito de armas ligeras, cuyas disposiciones fueron posteriormente tomadas por instrumentos subregionales. En 2001, la SADC adoptó su declaración sobre las armas de fuego, las municiones y otros materiales conexos; seguida poco tiempo después del Protocolo jurídicamente obligatorio de la SADC sobre las armas de fuego, las municiones y otros materiales conexos, que entró en vigor en 2004. En África del Este, la Declaración de Nairobi, sobre el problema de la proliferación de las armas ligeras y de pequeño calibre ilegales en la Región de los Grandes Lagos y del Cuerno de África, adoptada en 2000, fue seguida del Protocolo jurídicamente obligatorio de Nairobi en 2004, después en 2005, de la Guía de Buenas Prácticas sobre la aplicación del Protocolo de Nairobi para los países de la región de los Grandes Lagos y del Cuerno de África. En África del Oeste, la Comunidad Económica de los Estados de África del Oeste (CEDEAO) adoptó en 2006 una convención jurídicamente obligatoria que aún no ha entrado en vigor. Los países de África Central están

trabajando actualmente en la elaboración de su propia convención subregional sobre las armas de fuego.

40. En Europa, los esfuerzos de control del comercio ilegal de armas ha llevado a la UE a adoptar diferentes instrumentos y decisiones, algunos de los cuales son jurídicamente obligatorios. Ejemplos de estos son la Directiva 91/477/CEE del Consejo, relativa al control de la adquisición y posesión de armas (modificada en 2008), el Código de Conducta de 1998 en materia de exportación de armamentos, la Posición Común de 2003 del Consejo sobre el control del comercio de armas, la Acción Común 2008/230/PESC del Consejo relativa al apoyo de las actividades de la UE tendientes a promover el control de las exportaciones de armamentos y los principios y criterios del Código de Conducta de la UE en materia de exportación de armamentos ante terceros países, y recientemente la Directiva 2008/51/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, modificando la Directiva del Consejo 91/477/EEC relativa al control de la adquisición y posesión de armas.

41. Los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y los países miembros del Foro Regional de la ASEAN (ARF) luchan en conjunto contra los problemas comunes relacionados con la transferencia ilícita de armas ligeras en el Sudeste Asiático, inextricablemente vinculada al crimen transnacional, particularmente al tráfico de estupefacientes y a la trata de personas. Los países de la ASEAN cooperan regularmente para luchar contra el crimen transnacional, particularmente el tráfico de armas ligeras, a través de reuniones ministeriales y de los altos funcionarios de la ASEAN sobre el crimen transnacional y de ASEANAPOL (Jefes de Policía de la ASEAN). Además, en la 14ª Cumbre de la ASEAN, que tuvo lugar del 27 de febrero al 1º de marzo de 2009 en Tailandia, los líderes de la ASEAN adoptaron el proyecto de de comunidad de la ASEAN en el área política y de la seguridad, que contiene una hoja de ruta previendo la concretización de esta comunidad para 2015. Uno de los objetivos de este Proyecto de comunidad, entre otros, es desarrollar la cooperación regional en materia de lucha contra el crimen transnacional, particularmente el comercio ilegal de armas ligeras, promoviendo la implementación plena del programa de acción de las Naciones Unidas. Para solucionar este problema, se demandó a las naciones que respeten el derecho de los Estados a la autodefensa, en el contexto del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, reconociendo los diferentes problemas enfrentados por cada región.

42. Las resoluciones de la UIP exhortan a los Parlamentos Miembros a firmar y/o ratificar las convenciones, los tratados y otros instrumentos internacionales destinados a controlar el armamento, a organizar el desarme y a garantizar una mayor seguridad internacional. La UIP también ha instado a los Parlamentos Miembros a ejercer concretamente un control sobre su

armamento, su equipamiento militar, así como sus exportaciones e importaciones de armas, a fin de evitar que estas terminen en las manos de los traficantes de armas.

43. Los parlamentarios acordaron que ellos debían jugar un papel constructivo para reforzar el control del tráfico de armas ligeras, recomendando a su respectivo parlamento participar activamente en los esfuerzos destinados a luchar contra la proliferación y el mal uso de las armas ligeras. La UIP debería continuar reforzando esta iniciativa para erradicar efectivamente las ventas ilícitas de armas.

44. La UIP debería alentar a los Parlamentos Miembros a continuar los esfuerzos emprendidos para monitorear, analizar y evaluar sus stocks de armas, su equipamiento existente y su capacidad nacional, así como su grado de preparación financiera y técnica en las medidas tomadas para luchar contra la venta ilegal de armas.

La trata de personas

45. La trata de personas, considerada como una violación a los derechos humanos y una forma moderna de esclavitud, se ha convertido en un problema grave para la comunidad internacional en su conjunto, y no en ciertos países tomados individualmente. Este es un crimen comparable al tráfico de drogas y de armas desde el punto de vista de las ganancias que genera, que son estimadas por las Naciones Unidas en unos 32 mil millones de dólares estadounidenses cada año. Las víctimas de la trata son engañadas, vendidas o sometidas a condiciones semejantes a la esclavitud, bajo distintas formas y en diversos sectores, tales como la construcción, las maquiladoras, la agricultura, el servicio doméstico, la prostitución, la pornografía, el turismo sexual, el tráfico de órganos humanos, entre otros, siendo las mujeres, las niñas y los niños el sector más vulnerable.

46. Las víctimas de la trata en los países en desarrollo, especialmente los niños, niñas y adolescentes provienen en su mayoría de familias pobres y carecen de oportunidades económicas; no cuentan con los servicios de educación y salud; tienen pocas oportunidades de encontrar un trabajo y están expuestos a la discriminación étnica o racial. UNICEF estima que cada año entre 1000 y 1500 niños de países africanos son objeto de trata de menores para su adopción por parte de parejas de Norteamérica y Europa.

47. Según el *Informe Mundial sobre la Trata de Personas* de la ONUDC, publicado en 2009, la trata de personas abarca largas distancias, las víctimas de la trata son trasladadas de África hacia Europa y América del Norte; de América Latina a América del Norte y Europa; de Europa Central y del Este y de Asia Central hacia Europa y el Medio Oriente; y del Asia Meridional hacia el Medio Oriente.

48. Actualmente el mundo se ha vuelto más consciente de la gravedad de esta forma moderna de esclavitud, debido a los daños considerables que esta ocasiona, de sus múltiples facetas y de su naturaleza transfronteriza. La cooperación entre los gobiernos y las otras partes interesadas constituye así un factor importante para el éxito de las operaciones de lucha contra la trata.

49. A nivel mundial, la Iniciativa Mundial de la ONUDC contra la trata de personas (UN.GIFT) fue lanzada en 2007 con el objetivo de promover la lucha mundial contra la trata de personas en el contexto de los acuerdos internacionales elaborados en las Naciones Unidas. UN.GIFT tiene por objetivo movilizar a los actores públicos y privados a favor de la erradicación de la trata de personas, reduciendo la vulnerabilidad de las víctimas potenciales y la demanda de explotación en todas sus formas; garantizando una protección y un apoyo apropiado a las víctimas de la trata y trabajando para que los culpables de la trata sean debidamente llevados ante la justicia, en el respeto de los derechos humanos fundamentales de todas las personas.

50. En el plano regional, la Sección de lucha contra la trata de personas colocada bajo la supervisión de la Organización de los Estados Americanos (OEA), centra sus esfuerzos en sensibilizar a la población y difundir las informaciones sobre el tema, compartiendo información con los gobiernos y la sociedad civil; definiendo las políticas de lucha contra la trata; y trabajando con los funcionarios y los responsables de la instrumentación de las medidas de lucha contra este flagelo en el continente americano.

51. Desde 1995, la UE ha participado activamente en el desarrollo de un enfoque mundial multidisciplinario de la trata de personas, implicando a los países de origen, de tránsito y de destino en los esfuerzos de prevención, protección y de ayuda a las víctimas, así como la persecución eficaz de los traficantes.

52. En Asia, los 10 Estados miembros de la ASEAN han tomado posición contra la trata de seres humanos con la firma, en 2004, de la Declaración de lucha contra la trata de personas, particularmente las mujeres y los niños. En 2007, la Reunión de los Altos Responsables de la ASEAN sobre el crimen organizado (SOMTC) decidió crear una red regional en la forma de un grupo de trabajo de la SOMTC sobre la trata de personas y ratificó el Plan de Trabajo 2007 – 2009 tendiente a implementar la Declaración de la ASEAN.

53. Además, la Asamblea Interparlamentaria de la ASEAN (AIPA) tomó conciencia del hecho de que las diferencias en la legislación y la reglamentación adoptadas por los Estados miembros en materia de lucha contra la trata de personas obstaculizaba considerablemente

la cooperación. El Caucus de la AIPA, concebido como un foro donde los miembros elaboran iniciativas legislativas comunes, incluyendo los esfuerzos de armonización de la legislación relativa a la trata de personas en la región fue creado en 2008. Asimismo, la AIPA ha creado una Comisión ad hoc sobre la trata de seres humanos, encargada de luchar contra la trata de personas en el Sudeste Asiático y de brindar una dimensión parlamentaria a esta cuestión. La Comisión ad hoc colaborará con este fin con el Caucus de la AIPA, pudiendo así ofrecer un modelo de cooperación parlamentaria subregional para luchar contra el tráfico de estupefacientes.

54. En África, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) elaboró en 2001 un plan de acción regional para luchar contra la trata de personas con énfasis en materia de justicia penal. Los Estados miembros se comprometieron a facilitar y aceptar la repatriación de las víctimas de la trata; a crear en cada país un grupo de trabajo nacional encargado de formular recomendaciones a los ministerios y a las organizaciones concernidas, de mejorar la capacidad de los centros que brindan atención a las víctimas de la trata; y de proteger a los informantes en el marco de la investigación sobre los traficantes.

55. El mundo parece haber despertado de su estado de negligencia y de indiferencia en el que estaba sumergido, aunque la trata de personas es todavía más real que nunca. De hecho, el problema ha empeorado. Las dificultades tradicionales que hemos conocido desde hace décadas continúan haciéndose sentir, particularmente la pobreza, el desempleo, la ausencia de oportunidades y de conocimientos, la poca fiabilidad de la base de datos, el carácter inadecuado de los esfuerzos emprendidos para sensibilizar al público y desarrollar los recursos humanos, los comportamientos injustos adoptados contra las víctimas de la trata y los malos tratos que estas reciben, el carácter incompleto y la falta de eficacia de la represión, la cuestión de la asistencia a prestar a las víctimas y de su repatriación en buenas condiciones, y más importante todavía, las diferencias constatadas en la legislación y la reglamentación de cada país.

56. En otro plano, los problemas emergentes, como la disminución económica y financiera mundial y el recrudecimiento del tráfico de órganos humanos, contribuyen a deteriorar de manera significativa la situación, ofreciendo a los traficantes más posibilidades de someter a los seres humanos a la trata e incrementando la vulnerabilidad a la explotación de las poblaciones de riesgo. Los criminales son extraordinariamente expertos en explotar nuevas oportunidades comerciales y el tráfico de órganos se convirtió en una empresa lucrativa.

57. Además, las diferencias en materia de represión, de justicia penal, así como de puntos de vista del origen de la trata de personas en cada región, dificultan considerablemente la búsqueda de soluciones a este problema.

58. Estos grandes desafíos exigen una estrecha cooperación, ya activa y determinada, de las diferentes organizaciones internacionales. La Guía práctica para parlamentarios sobre el tema “Combate de la trata de personas”, producida por la UIP en asociación con la ONUDC, contiene un gran número de propuestas de fondo sugeridas por la UIP, pero la evaluación de las prioridades debe tener en cuenta el grado de urgencia de los problemas, con el fin de solucionarlos de manera eficaz y diligente.

59. En este contexto, los Parlamentos Miembros de la UIP deberían incrementar su papel en la lucha contra la trata de personas, implementando las siguientes iniciativas:

- Considerar seriamente la armonización de la legislación sobre la trata de personas de cada país con el fin de garantizar la compatibilidad y de facilitar la cooperación en materia de trata de personas;
- Comprometerse más activamente contra la trata de personas, elaborando un plan de trabajo destinado a colaborar con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes. Para ser completo, el plan de trabajo y la legislación debería incluir medidas de prevención, protección y asistencia a las víctimas y medidas de aplicación de la ley, incluyendo sanciones severas contra los traficantes, sin imponer exigencias unilaterales a otros Estados;
- Trabajar a favor de la sensibilización de la población en la cuestión de la trata de personas y de la cooperación en materia de lucha, a fin de erradicar el problema desde la raíz y de sensibilizar a las autoridades competentes sobre la importancia que revierten los derechos humanos de las víctimas de la trata.

60. Al mismo tiempo, la UIP debería proveer a sus Parlamentos Miembros las recomendaciones y buenas prácticas relativas a la creación de una comisión parlamentaria especial sobre la trata de personas; la designación de un relator nacional encargado de supervisar la elaboración y la implementación de medidas nacionales de lucha contra la trata; la conclusión del informe que será presentado a la Conferencia de las partes en el contexto de la Convención sobre el crimen organizado, así como la supervisión y la evaluación de la implementación de los planes de acción nacionales tendientes a luchar contra la trata de personas.

El terrorismo transfronterizo*

61. El terrorismo transfronterizo constituye una grave amenaza para la paz internacional, la seguridad y la estabilidad. Todas las regiones están concernidas. El terrorismo transnacional puede ser resuelto a través de la cooperación regional y bilateral, tal como la creación de un sistema y de un mecanismo de lucha contra este fenómeno, el intercambio cada vez mayor de información que permita a los diferentes países controlar los movimientos de los terroristas, el desarrollo de recursos humanos y la coordinación entre las diferentes instituciones, la mejora de la legislación nacional y la elaboración de nuevas leyes, la conducción de sesiones de capacitación regular que permitan aprender a luchar contra el terrorismo, así como la reinserción de las personas condenadas.

62. Los terroristas dirigen sus ataques hacia lugares estratégicos con el propósito de vulnerar el sistema político, económico y social de los Estados. Entre sus objetivos figuran embajadas, centros financieros, hoteles, estaciones de tren, escuelas, universidades o aeropuertos.

63. Los avances científicos y tecnológicos también son aprovechados por los terroristas, quienes utilizan la Internet para promover su ideología, conseguir nuevos miembros, planear sus actividades y obtener financiamiento.

64. Frente a este problema, las organizaciones internacionales como la ONU, la OEA y la UIP, han adoptado varias resoluciones que recomiendan un fortalecimiento de la cooperación regional e internacional de los Estados y los parlamentarios para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo. Del mismo modo, los Estados deberán impedir que las personas o entidades utilicen su territorio como base de actividades terroristas transfronterizas y sancionar a los que lo permiten.

65. La Carta de las Naciones Unidas y las convenciones internacionales de lucha contra el terrorismo instan a todos los Estados a respetar las obligaciones a las que se han suscrito en virtud del derecho internacional, a saber, llevar a la justicia y extraditar a los responsables de los actos terroristas y luchar contra el financiamiento de las organizaciones y acciones terroristas.

66. Desde 1963, la comunidad internacional ha negociado 16 convenciones y protocolos internacionales, los que constituyen, con las resoluciones del Consejo de Seguridad de las

* Para los fines de este documento y por cuestiones jurídicas no se mencionarán grupos terroristas y aquellos Estados que los protegen.

naciones Unidas relativas al terrorismo y los instrumentos jurídicos regionales contra el terrorismo, la estructura de una respuesta jurídica mundial a esta amenaza.

67. Estos instrumentos prevén la obligación de todos los Estados Miembros, no solamente de convertir en ilegales toda una serie de infracciones consideradas como actos terroristas, particularmente el financiamiento de los grupos y/o acciones terroristas, sino también reforzar la cooperación internacional en los asuntos criminales ligados al terrorismo, a fin de asegurar que ningún país del mundo pueda constituir un asilo para los terroristas.

68. La implementación de una respuesta mundial al terrorismo necesita una amplia gama de iniciativas. Como lo estipula la Estrategia Mundial contra el Terrorismo, adoptada el 8 de setiembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, es esencial, en la materia, reforzar las capacidades de los sistemas de justicia para que los terroristas sean llevados a la justicia en el respeto integral del sistema jurídico universal contra el terrorismo y de la primacía del derecho. En el marco de esta estrategia, los Estados Miembros han convenido una respuesta global y coordinada para el terrorismo, apoyándose en cuatro ejes: (a) medidas para eliminar las condiciones propicias para la propagación del terrorismo; (b) medidas para prevenir y combatir el terrorismo; (c) medidas destinadas a fortalecer los medios que disponen Estados para prevenir y combatir el terrorismo y a reforzar el rol jugado en este sentido por la Organización de las Naciones Unidas; (d) medidas que garanticen el respeto de los derechos humanos como base fundamental de la lucha antiterrorista.

69. Los parlamentarios tienen un rol fundamental que jugar en la lucha contra el terrorismo. El trabajo legislativo es esencial, no solamente para la ratificación de los instrumentos internacionales contra el terrorismo sino también para una incorporación eficaz de las disposiciones internacionales previstas por estos instrumentos en la legislación nacional.

70. El rol fundamental de los parlamentos y de las asambleas legislativas en la prevención y la lucha contra el terrorismo ha sido señalado en diferentes foros, en particular por la 105ª Conferencia Interparlamentaria en su resolución titulada “Contribución de los Parlamentos del mundo entero en la lucha contra el terrorismo, de conformidad con la resolución 55/158 de la Asamblea General de Naciones Unidas”, por la 106ª Conferencia Interparlamentaria en su resolución “Condena de los ataques terroristas del 11 de setiembre de 2001 contra los Estados Unidos de América”, por la 107ª Conferencia Interparlamentaria en su resolución “El terrorismo, una amenaza para la democracia, los derechos humanos y la sociedad civil: la contribución de los Parlamentos a la lucha contra el terrorismo internacional y a la eliminación de sus causas para preservar la paz y la seguridad internacional”, así como en el

marco de la Audiencia Parlamentaria en las Naciones Unidas de 2003, que se centró particularmente en los avances y retrocesos de la lucha contra el terrorismo.

71. Asimismo, la 116ª Asamblea de la UIP aprobó por consenso una resolución titulada “Cooperación internacional para combatir el terrorismo, sus causas profundas y su financiamiento, incluyendo su financiamiento transfronterizo”. Este es un tema de actualidad que continúa figurando en los documentos de la UIP, en vista de la importante amenaza que representa para los derechos humanos.

72. La Convención Interamericana contra el Terrorismo de 2002, es un ejemplo de compromiso regional. Esta comprende un marco normativo completo y actualizado tendiente a prevenir y combatir el terrorismo y su financiamiento, y subraya la necesidad de incrementar la cooperación y el intercambio de información entre los Estados Miembros y de respetar totalmente los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

73. Además, la Organización del Tratado del Atlántico Norte ha sentado las bases de un frente antiterrorista mundial, apoyándose en la disuasión, la defensa, el desmantelamiento de los grupos y la protección contra los ataques terroristas provenientes del extranjero.

74. Del mismo modo, el Consejo Europeo reconoce el rol decisivo jugado en la lucha contra las actividades terroristas por el marco legislativo creado por la Unión Europea para combatir el terrorismo y mejorar la cooperación judicial.

75. De igual manera, el Informe 2008 sobre el Terrorismo del Departamento de Estado de los Estados Unidos, destaca la reducción de las actividades terroristas gracias a los logros significativos registrados en las áreas de la seguridad en las fronteras, el intercambio de información, la seguridad en el transporte, los controles financieros, así como la muerte o captura de numerosos líderes terroristas.

76. Como puede apreciarse, el crimen organizado abarca actividades que las fuerzas de defensa de los Estados encuentran muy difícil de combatir, en razón de las fuertes sumas de dinero implicadas y de su potencial de corrupción de las instituciones de la sociedad.

77. Es esencial que las propuestas e iniciativas parlamentarias ligadas a estos problemas sean muy eficazmente implementadas. En particular, la UIP debería:

- Asegurar que todas las medidas tomadas para luchar contra el terrorismo respeten las obligaciones suscritas en el contexto del derecho internacional, en particular del derecho internacional relativo a los derechos humanos, del derecho internacional

relativo a los refugiados y del derecho humanitario internacional. Además, es conveniente reflexionar sobre la protección de los derechos de las víctimas de los atentados terroristas. La UIP debería afirmar claramente que el terrorismo no puede ni debe ser asociado con una religión, nacionalidad, civilización o grupo étnico.

- Velar para que los Estados refuercen su orden jurídico conforme a la Convención Internacional para la represión del financiamiento del terrorismo, con el fin de luchar contra el blanqueo de dinero y el financiamiento de las actividades terroristas, y de garantizar que todas las medidas tomadas respeten las obligaciones suscritas en el marco del derecho internacional.

Lavado de dinero

78. El lavado de dinero es fuente de preocupación cada vez más importante para un gran número de países. La idea de iniciativas de lucha contra el lavado de dinero y de lucha contra el financiamiento del terrorismo (AML-CFT) se beneficia de una atención creciente, particularmente con el objetivo de bloquear los flujos internacionales de capitales que alimentan al terrorismo internacional.

79. El lavado de dinero es fuente de corrupción y de crimen organizado. El dinero es la razón principal de involucramiento en la mayor parte de las actividades de tipo criminal. Los funcionarios corruptos tienen necesidad de blanquear los sobornos, las comisiones ocultas, la malversación de los fondos públicos, o mismo los préstamos de desarrollo concedidos por las instituciones financieras internacionales. Los grupos criminales organizados tienen necesidad de blanquear los productos del tráfico de drogas, del contrabando de mercancías y de otras infracciones graves. Los grupos terroristas recurren a los canales de lavado de dinero para financiar sus acciones terroristas.

80. El permitir a estos grupos blanquear el dinero puede tener consecuencias sociales desastrosas. El blanqueo puede entrañar la degradación de una economía nacional, puesto que este modifica la demanda de efectivo, acentúa la volatilidad de las tasas de interés y de cambio, y causa una fuerte inflación en los países donde los criminales están haciendo negocios. Uno de los mejores medios para detener o desarticular las actividades criminales consiste en sustraer los productos del crimen a los funcionarios corruptos, a los traficantes y a los grupos criminales organizados.

81. El dinero lavado cada año representa, según las estimaciones, entre 2% y 5% del PBI mundial u 800 mil millones – 2 billones de dólares estadounidenses. El margen entre estas

cifras es enorme, pero la estimación baja permite señalar la gravedad del problema que los gobiernos se han comprometido a tratar.

82. Teniendo en cuenta los rápidos progresos realizados en las áreas de la información financiera, de la tecnología y de la comunicación, el dinero viaja de prisa y fácilmente de un punto al otro del planeta. La lucha contra el lavado de dinero es más urgente que nunca.

83. En estos últimos años, la comunidad internacional se ha tornado más conciente de los diversos peligros que plantea el lavado de dinero en todas las áreas, y muchos gobiernos y jurisdicciones se han comprometido a actuar.

84. Los instrumentos jurídicos internacionales, tales como la Convención de las Naciones Unidas contra el crimen transnacional organizado y la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, exhortan a los Estados a acordarse mutuamente la más amplia asistencia posible en las investigaciones, acusaciones y procedimientos judiciales ligados al blanqueo, por medio de la cooperación internacional.

85. Estos instrumentos demandan igualmente de los Estados Miembros que estos penalicen el lavado de dinero derivado de la más amplia gama de delitos primarios, incluyendo los delitos que sean cometidos en el interior o en el exterior de la jurisdicción del Estado concernido. En muchos casos, el delito de lavado de dinero y la infracción primaria no son cometidos en el mismo país. La cooperación entre los Estados Miembros es pues esencial para la acusación de las personas que cometen el lavado de dinero y para la confiscación de los productos de los delitos.

86. Los parlamentarios deberían resaltar la necesidad, para combatir el lavado de dinero, de reforzar la cooperación internacional destinada a luchar contra la corrupción y los paraísos financieros, en la forma de acuerdos de extradición, de pérdida de activos, de sanciones sociales y de asistencia recíproca; apoyar las reformas democráticas y la buena gobernanza implementada a nivel nacional e incrementando la confianza de la opinión pública en la integridad del gobierno y de las instituciones democráticas por medio de medidas destinada a hacer más rigurosos los códigos de conducta de los ministros, de los parlamentarios y de los responsables públicos. Todas estas medidas permitirán luchar contra el lavado de dinero.

87. La UIP debería recomendar a los parlamentos el rever o enmendar su legislación nacional para que esta refleje los grandes principios relativos a la probidad de los políticos, las instituciones y los funcionarios públicos, y el incrementar la transparencia de la

administración pública y liderar los esfuerzos internacionales para armonizar la legislación en materia de lavado de dinero.

88. La UIP debería incitar a los Parlamentos Miembros a continuar sus esfuerzos de fortalecimiento de la legislación y de la reglamentación relativa a los procedimientos de otorgamiento de los mercados públicos, y asegurar un control diligente sobre el gobierno y los representantes electos, fortaleciendo los mecanismos de auditoría interna y garantizando al público el acceso a la información indispensable para ejercer un control exterior eficaz, con el fin de evitar toda actividad de lavado de dinero.