



FORO PARLAMENTARIO SOBRE ARMAS PEQUEÑAS Y LIGERAS

Declaración de Política sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras no controladas, terrorismo y delincuencia organizada¹

La Junta del Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras, reunida el 30 de noviembre de 2018;²

Introducción

La disponibilidad incontrolada de armas pequeñas y armas ligeras (APAL) es un factor desestabilizador importante que permite el terrorismo y la delincuencia organizada.³ Estos crímenes son amenazas claves para la seguridad mundial que tienen altos costos relacionados con muertes y lesiones, reduciendo las inversiones y resultando en la reasignación de recursos públicos para contrarrestar el terrorismo y los gastos contra la delincuencia. El Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras (en adelante, el Foro) considera crucial fortalecer el papel de los parlamentarios y las parlamentarias en el abordaje de las condiciones que conducen al terrorismo y la delincuencia organizada. Esto se basa en la Teoría del Cambio del Foro: contribuir al logro de sociedades más pacíficas y desarrolladas de forma sostenible mediante una acción parlamentaria incrementada para la implementación y universalización de marcos internacionales relevantes para la prevención y reducción de la violencia relacionada con APAL a través del fomento de capacidades, la formulación de políticas y la sensibilización. El punto de partida del Foro es, por lo tanto, utilizar los tres roles claves parlamentarios; las funciones legislativas, de supervisión y de sensibilización.

El terrorismo y el conflicto interno han sido los principales factores del deterioro global de la paz a lo largo de la década según el Índice Global de Paz.⁴ Se ha producido un cambio geográfico en lo cual Europa, que ha sido la región más pacífica del mundo desde el inicio del índice, se deterioró por tercer año consecutivo este año, debido al aumento del impacto del terrorismo, las

¹ Consulte también la declaración de política anterior del Foro sobre armas pequeñas y armas ligeras ilícitas y terrorismo adoptada en noviembre de 2017, <http://parliamentaryforum.org/wp-content/uploads/2018/06/Declaraci%C3%B3n-Pol%C3%ADtica-sobre-Armas-Peque%C3%B1as-y-Ligeras-il%C3%ADticas-y-Terrorismo.pdf>

² El Plan Estratégico ha sido traducido por el Secretariado para referencia. El documento no ha sido sujeto a traducción de traductores profesionales autorizados.

³ El terrorismo es una forma de comportamiento criminal "organizado", pero es distinto de la delincuencia organizada (ver página 2). Esta declaración de política distinguirá el terrorismo de la delincuencia organizada. Cuando se hace referencia a la delincuencia organizada aquí, se considera que está separada del terrorismo, aunque, como se analizará más adelante en esta declaración de política, las definiciones de estas entidades en muchos aspectos pueden considerarse como interrelacionadas.

⁴ Global Terrorism Index (2016), <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/11/Global-Terrorism-Index-2016.2.pdf>

percepciones de criminalidad y la inestabilidad política. En general, la mayoría de los ataques terroristas a nivel mundial se llevan a cabo en países que experimentan conflictos internos y violaciones del derecho internacional humanitario, afectando desproporcionadamente a los países en desarrollo. Por lo tanto, abordar el nexo entre el terrorismo y la delincuencia organizada tiene impacto a la prevención de conflictos y la consolidación de la paz.⁵

El uso de APAL por organizaciones terroristas y criminales

En primer lugar, es vital declarar la importancia, para esta declaración de política y otras implicaciones políticas en la política antiterrorista y contra la delincuencia, de comprender cada problema por separado, así como la comprensión de sus correlaciones versátiles. No existe un consenso internacional, ni académico ni político, sobre cómo definir el terrorismo o la delincuencia organizada, ya que la definición de terrorismo puede ser altamente subjetiva y las actividades de los diferentes actores se superponen en gran medida.⁶

Las APAL son utilizadas por terroristas en una amplia gama de actividades que apoyan su causa. Estas armas son a menudo la opción más disponible y táctica para los terroristas, como son fáciles de transportar y ocultar, además de causar grandes daños durante un corto período de tiempo.⁷ Las armas de fuego se utilizaron en el 18% de los ataques terroristas a nivel mundial en 2016, y en el 32% de los 50 ataques terroristas más mortales en 2015. La proliferación de armas ilícitas es una fuente importante que aumenta considerablemente las capacidades armadas de los grupos terroristas. La principal causa de la proliferación de armas ilícitas es el desvío de armas y municiones legales al mercado ilícito, en forma de robo o transferencias ilegales de las reservas civiles y nacionales.⁸

Los recientes ataques terroristas en el mundo, anteriormente mencionados, han aumentado la visibilidad de las armas de fuego y la preocupación pública por la amenaza que representan. Tales actos no solo han puesto de manifiesto la disponibilidad de armas de fuego no controladas, sino también a la forma en que las redes de delincuentes transnacionales suministran armas y municiones a grupos terroristas. La mayor parte del flujo de armas ilícitas conducido por las organizaciones criminales transnacionales comienza en un continente y termina en otro, a menudo a través de un tercero, y por lo tanto exige medidas holísticas integrales. Con respecto al tráfico de armas de fuego por organizaciones criminales, se puede distinguir especialmente dos tipos de mercados para armas de fuego ilícitas; uno para quienes necesitan armas con fines delictivos y otro para quienes necesitan armas por razones políticas. Sin embargo, no se debe simplificar en exceso el mercado ilícito de armas de fuego ya que es mucho más complejo en realidad. Por ejemplo, en la UE existen muchos mercados diferentes de armas de fuego con diversas dinámicas, según el proyecto SAFTE (Studying the Acquisition of illicit Firearms by Terrorists in Europe) coordinado por el Instituto Flamenco para la Paz.⁹ Para comprender la

⁵ Global Terrorism Index 2017, <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/11/Global-Terrorism-Index-2017.pdf>

⁶ Stockholm Institute Peace Research Institute (2018), *Multilateral peace operations and the challenges of organized crime*. https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-02/multilateral_peace_operations_and_the_challenges_of_organized_crime.pdf & United Nations Office on Drugs and Crime (2018), <https://www.unodc.org/e4j/en/organized-crime/module-1/key-issues/similarities-and-differences.html#top>

⁷ Cukier, W. & Chapdelaine, A. (2007), Small Arms, explosives and incendiaries, In Levy, B., S. & Sidel, V., W. *Terrorism and Public Health: A balanced approach to strengthen systems and protecting people*. Oxford University Press, p. 2

⁸ Small Arms Survey <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/Special/SAS-Small-Arms-Control-Measures-and-ATT.pdf> & United Nations Secretary General Report (2016), http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/438

⁹ Duquet, Nils & Goris, Kevin (2018), *Firearms acquisition by terrorists in Europe. Research findings and policy recommendations of Project SAFTE*, https://www.flemishpeaceinstitute.eu/sites/vlaamsvredesinstituut.eu/files/wysiwyg/vrede_syntheserapport_safte_lr.pdf

amplitud de los mercados ilícitos de armas de fuego, se puede consultar más investigaciones, por ejemplo, a través de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD).¹⁰

El nexos entre terrorismo y delincuencia organizada

Las organizaciones terroristas y criminales, y el nexos entre ellas, evolucionan y se adaptan constantemente a nuevos contextos, lo que requiere la atención plena de toda la comunidad internacional. La similitud más obvia, que contribuye a que se los considere entrelazados, es el uso de la violencia y la percepción de la amenaza que estos grupos están difundiendo transnacionalmente. Los terroristas pueden beneficiarse directa o indirectamente de la delincuencia organizada transnacional, ya sea financiera- u operativamente. Teniendo en cuenta el apoyo operacional, los terroristas pueden, por ejemplo, obtener APAL ilícitas traficadas por organizaciones criminales, además de la posibilidad de obtener APAL lícitas sin control.¹¹ Aunque entrelazadas, se puede encontrar una diferencia en los objetivos entre estos grupos que son relevantes para prevenir estos delitos. Los terroristas a menudo tienen objetivos motivados por idealismo y política que tienden a hacer públicos, mientras que las organizaciones criminales a menudo tienen una utilidad criminal personal como objetivo que rara vez comparten con el público.¹²

Identificación de soluciones e instrumentos internacionales relevantes

Para prevenir y reducir el flujo incontrolado de APAL, un posible punto de destino puede ser el nexos entre las organizaciones terroristas y criminales. En este sentido, el Foro destaca particularmente la relevancia del Tratado de Comercio de Armas (TCA), adoptado en 2014, que proporciona un marco global para los controles de transferencia de armas, exigiendo a los países exportadores que se aseguren de que las armas exportadas no se utilicen para alimentar conflictos o facilitar el terrorismo y las organizaciones criminales.¹³ Además, los Estados deben implementar y cumplir con el Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos (ONU PdA) adoptado en 2001, con el objetivo de promover esfuerzos coordinados internacionales para restringir el comercio ilícito de APAL,¹⁴ así como el Protocolo sobre armas de fuego.¹⁵

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (más específicamente el objetivo 16.4.2) de la Agenda 2030, sobre sociedades pacíficas e inclusivas, debe implementarse para reducir los flujos ilícitos de APAL para el desarrollo sostenible y la consolidación de la paz. Sin embargo, todos los objetivos de desarrollo sostenible son inseparables, su implementación es mutuamente dependiente,¹⁶ subrayando la necesidad de abordar todos los factores conducentes al terrorismo y la delincuencia organizada, incluidas las condiciones socioeconómicas.

¹⁰ United Nations Office on Drugs and Crime (2010), http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf & European Union for Law Enforcement Cooperation (2017), *Europol review 2016 – 2017*. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/europol-review-2016-2017>

¹¹ The United Nations Security Council Counter-Terrorism Committee (2018), <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2018/10/Concept-note-and-open-briefing-nexus-rev-and-reformatted-3.10.pdf>

¹² Ibid. & Prokic, Ana (2017), The Link between organized crime and terrorism. *Law and Politics* Vol. 15, No 1, 2017, pp. 85 – 94

¹³ United Nations The Arms Trade Treaty <https://unoda-webs.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2013/06/English7.pdf>

¹⁴ Report of the United Nations Conference on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects (2001), [http://www.un.org/events/smallarms2006/pdf/192.15%20\(E\).pdf](http://www.un.org/events/smallarms2006/pdf/192.15%20(E).pdf)

¹⁵ The Firearms Protocol http://www.weaponslaw.org/assets/downloads/2001_UN_Firearms_Protocol.pdf

¹⁶ United Nations General Assembly Resolution 70/1 *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* (2015), http://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Resolution_A_RES_70_1_EN.pdf

El Foro nota con satisfacción la Resolución 2370 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (RCSNU) de 2017 sobre la prevención de la adquisición de armas por parte de los terroristas. La resolución también enfatiza la contribución de las organizaciones internacionales y regionales, la sociedad civil y el sector privado en estos esfuerzos. El Foro también reconoce la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC) de 2000, que reconoce los vínculos entre las actividades delictivas organizadas transnacionales y los actos de terrorismo, junto con el Protocolo de armas de fuego que complementa a la UNTOC y debe interpretarse junto con la convención. El Foro también da la bienvenida a RCSNU 2195 y 2322, que urge a los Estados a comprender mejor y abordar el nexo entre delincuencia organizada y terrorismo, y expresa su preocupación de que los grupos terroristas puedan obtener apoyo operativo de organizaciones criminales transnacionales.¹⁷

En vista de las funciones legislativas, de supervisión y sensibilización de los parlamentarios y las parlamentarias, tienen la responsabilidad de abogar por la ratificación de los instrumentos internacionales, supervisar su implementación y responsabilizar a los gobiernos. Los parlamentarios y las parlamentarias también desempeñan un papel clave en el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre países para maximizar las sinergias y mejorar la legislación y el control parlamentario de las exportaciones de armas y la proliferación incontrolada.

A la luz del riesgo de que las medidas relacionadas con la lucha contra el terrorismo y la lucha contra la delincuencia puedan llevar a niveles crecientes de violencia y de armamentos, que a su vez se convierten en conductores del terrorismo y otro tipo de delincuencia,¹⁸ los Estados deben garantizar que las medidas contra el terrorismo y la lucha contra la delincuencia sean responsables y cumplan con el estado de derecho y los derechos humanos, así como mantener el enfoque preventivo como el desarme y la regulación de armas.

Debido a los efectos perjudiciales sobre la seguridad humana que conlleva la acumulación y el uso indebido de APAL en manos de terroristas y organizaciones delictivas, en particular la seguridad de los grupos vulnerables, todos los actores afectados deben participar en los esfuerzos para eliminar la violencia armada. Como se reconoció en RCSNU 1325 sobre mujeres, paz y seguridad de 2000,¹⁹ y RCSNU 2250 sobre jóvenes, paz y seguridad adoptado en 2015, las mujeres y los jóvenes juegan un papel central en el proceso hacia sociedades más pacíficas e inclusivas. La RCSNU 2250 destaca específicamente la creciente amenaza de la radicalización de los jóvenes a grupos extremistas violentos, muchas veces conducentes al terrorismo y otras formas de delincuencia organizada, y el papel vital que desempeñan los jóvenes como modelos positivos para prevenir y combatir el extremismo violento y la violencia armada.²⁰

A base de los tres roles claves mencionados, los parlamentarios y las parlamentarias son especialmente importantes para la construcción de la paz sostenible y el desarrollo sostenible al garantizar una plataforma para que diferentes actores expresen sus opiniones, incluidas las mujeres y los jóvenes. Como tales, los parlamentarios y las parlamentarias pueden actuar como agentes de conexión entre las instituciones gubernamentales y la sociedad civil en los esfuerzos comunes para combatir el terrorismo y la delincuencia organizada.

¹⁷ United Nations Security Council Resolution 2195 (2014), [https://undocs.org/S/RES/2195\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2195(2014)) & United Nations Security Council Resolution 2322 (2016), <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2322>

¹⁸ Taylor, I. (2016), State responsibility and counterterrorism, *Ethics & Global Politics*, 9(1)

¹⁹ United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security (2000), [https://undocs.org/S/RES/1325\(2000\)](https://undocs.org/S/RES/1325(2000))

²⁰ United Nations Security Council Resolution 2250 on Youth, Peace and Security (2015), <http://unoy.org/wp-content/uploads/SCR-2250.pdf>

Recomendaciones

La Junta del Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras, reunida el 30 de noviembre de 2018;

Reconoce las consecuencias devastadoras del terrorismo y la delincuencia organizada en las sociedades y comunidades, sus altos costos humanitarios y socioeconómicos y el impacto negativo sobre el desarrollo sostenible, la paz y la seguridad;

Afirma que el desarrollo sostenible, la paz y la seguridad están interrelacionados, y que todas las condiciones conducentes al terrorismo y la delincuencia organizada deben ser abordadas;

Reconoce la importancia de prevenir y reducir la proliferación descontrolada de APAL para limitar las capacidades armadas de los grupos terroristas y organizaciones criminales;

Comprende el terrorismo y la delincuencia organizada como temas interrelacionados, para facilitar la formulación de políticas de prevención de tales delitos y el flujo ilícito de APAL entre estos grupos;

Le preocupa profundamente que los grupos terroristas, que se benefician de la delincuencia organizada transnacional, contribuyan a socavar los Estados afectados, en particular la seguridad humana, la estabilidad, la gobernanza y el desarrollo social y económico;

Llama la atención sobre el hecho de que gran parte del comercio ilícito de APAL depende de la falta de control de las transferencias legales, donde las APAL legales se desvían al mercado ilícito a través de robos o transferencias ilegales;

Urge a los parlamentarios y las parlamentarias a trabajar con sus gobiernos para fortalecer las políticas gubernamentales, los programas de los partidos, los proyectos de ley de apropiación y los planes de acción de presupuestos relacionados con la Agenda 2030, el TCA, la ONU PdA y otras resoluciones y procesos pertinentes mencionados en esta declaración relacionados con la lucha contra el terrorismo y la lucha contra la delincuencia, control de armamentos y paz y seguridad; *urge* además a los parlamentarios y las parlamentarias que revisen y analicen el cumplimiento de los gobiernos de los instrumentos mencionados;

Reitera la importancia de firmar, ratificar e implementar el TCA y el Protocolo sobre armas de fuego, el cumplimiento de la ONU PdA y la implementación de otros instrumentos internacionales relevantes para la lucha contra el terrorismo, la lucha contra el delito y la prevención de la proliferación descontrolada de APAL;

Reitera la necesidad de armonizar la legislación responsable entre diferentes países, para evitar que los terroristas y otras organizaciones criminales aprovechen las lagunas legales;

Reconoce que se requiere un enfoque integral para derrotar al terrorismo y la delincuencia organizada, involucrando la acción nacional, regional y multilateral, así como una perspectiva socioeconómica y *alienta* la colaboración entre las organizaciones internacionales y regionales, la sociedad civil y el sector privado en los esfuerzos para prevenir el terrorismo y la delincuencia organizada y la implementación de políticas y mecanismos para monitorear e informar sobre la proliferación de APAL;

Apoya las iniciativas de coordinación global para combatir la proliferación descontrolada de APAL y reconoce la necesidad de maximizar aún más estos esfuerzos;

Promueve la participación de mujeres y jóvenes en los procesos de paz y seguridad en todos los niveles y *pide* que se establezcan estructuras en los procesos de adopción de decisiones para incluir las aptitudes y perspectivas de las mujeres y los jóvenes en cuestiones relacionadas con la lucha contra el terrorismo, la lucha contra la delincuencia y la paz y la seguridad; *alienta* a los parlamentarios y las parlamentarias a coordinar con organizaciones de mujeres y jóvenes para aumentar el impacto de la acción parlamentaria;

Subraya la responsabilidad de los Estados y los parlamentarios y las parlamentarias para garantizar que las acciones contra el terrorismo y la lucha contra la delincuencia cumplan con el estado de derecho y los derechos humanos, y *reconoce* la necesidad de trabajar con un enfoque integral sobre desarme y desarrollo sostenible para mejorar la seguridad humana, nacional e internacional;

Encomienda al Foro, a sus Miembros y al Secretariado que realicen todas las acciones necesarias para la universalización y la implementación efectiva de los instrumentos internacionales pertinentes para la lucha contra el terrorismo y la lucha contra la delincuencia en relación con la proliferación descontrolada de APAL.