

CONFERENCIA DE DESARME

CD/1823
27 de junio de 2007

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CARTA DE FECHA 7 DE JUNIO DE 2007 DIRIGIDA AL PRESIDENTE DE LA CONFERENCIA DE DESARME POR EL REPRESENTANTE PERMANENTE DE ISRAEL, POR LA QUE SE TRANSMITE UN DOCUMENTO SOBRE UNA INICIATIVA DE PROHIBICIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS DE ARMAS A LOS TERRORISTAS EN EL MARCO DE LOS DEBATES OFICIOSOS RELACIONADOS CON EL TEMA 7 DEL PROGRAMA: TRANSPARENCIA EN MATERIA DE ARMAMENTOS

El 26 de febrero de 2007 la delegación del Estado de Israel presentó a la Conferencia de Desarme su iniciativa de prohibición de las transferencias de armas a los terroristas en el marco de los debates oficiosos relacionados con el tema 7 del programa titulado, "Transparencia en materia de armamentos".

Este documento oficioso fue presentado a la luz de la creciente amenaza que representaba el flujo constante de armas, municiones, equipo militar y técnicas a los terroristas y las organizaciones terroristas y del amplio consenso internacional en torno a la necesidad de hacer frente responsablemente a esta amenaza según lo estipulado oficialmente en diversas decisiones y declaraciones multilaterales.

A fin de realzar la importancia de este asunto para la labor de la Conferencia de Desarme, y teniendo en cuenta las consecuencias estratégicas de las transferencias de armas para la paz y la seguridad mundiales, Israel propone que la Conferencia dé inicio a debates oficiales con el fin de determinar los posibles elementos de un acuerdo multilateral que prohíba la transferencia de armas a los terroristas, sobre la base del documento oficioso presentado el 26 de febrero de 2007. Se adjunta un ejemplar de ese documento.

Rogamos a la Secretaría que se sirva distribuir el presente documento como documento oficial de la Conferencia de Desarme y ponerlo en el sitio web de la Conferencia.

(Firmado): Itzhak Levanon
Embajador y Representante Permanente

PROHIBICIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS DE ARMAS A LOS TERRORISTAS

1. A la luz de la amenaza creciente que representa el flujo de armas, municiones, equipo militar y técnicas y teniendo en cuenta la importancia de la cuestión y sus consecuencias estratégicas para la paz y la seguridad mundiales, y
2. Recalcando la importancia que reviste esta cuestión para la labor de la Conferencia de Desarme y apoyándose en el amplio consenso internacional recogido en diversas decisiones y declaraciones multilaterales,
3. La delegación del Estado de Israel propone que la Conferencia dé inicio a debates con el fin de determinar los posibles elementos de un acuerdo multilateral que prohíba la transferencia de armas, municiones, equipo militar y técnicas a los terroristas.

I. Antecedentes

4. Las transferencias de armas a los terroristas se han convertido en una amenaza estratégica para la paz y la seguridad regionales y mundiales. El flujo constante y creciente de armas avanzadas y de equipo y técnicas militares de otro tipo a los terroristas exacerban el carácter de esta amenaza. Entre los sistemas sofisticados que se han encontrado en manos de los terroristas se cuentan los sistemas portátiles de defensa antiaérea (MANPADS), cohetes y misiles de corto, mediano y largo alcance, las aeronaves sin piloto y otros. Dichas transferencias pueden tener un importante efecto desestabilizador y representar el extremo opuesto de toda tentativa de hallar soluciones diplomáticas a los conflictos. Las transferencias de armas a los terroristas también han demostrado que pueden reforzar los elementos extremos en un conflicto, colocando a los grupos terroristas en posiciones dominantes.
5. Como los grupos terroristas actúan con total menosprecio de las normas y principios del derecho internacional de los conflictos armados y de las normas morales básicas, la posesión y el despliegue de armas muy avanzadas por los grupos terroristas contribuyen a una "guerra asimétrica" en lo que atañe a los métodos y las normas morales que emplean las respectivas partes en el conflicto. El hecho de que no se haya impedido a los terroristas y las organizaciones terroristas adquirir armamento avanzado pone en grave peligro no sólo la paz y la seguridad internacionales sino también la seguridad y el bienestar de poblaciones civiles inocentes que se ven atrapadas entre dos fuegos, cosa que ocurre inevitablemente cuando los terroristas utilizan tales armas desde dentro de las zonas habitadas por la población civil y contra ellas.
6. Es evidente que este peligroso fenómeno tiene una extensión mundial, no se circunscribe a una región específica y constituye una amenaza inminente para la seguridad y la estabilidad mundiales.
7. Es más, las ramificaciones económicas y sociales de tales transferencias de armas menoscaban cualquier tentativa de mejorar el bienestar de las personas, exacerban la sensación de inseguridad de las poblaciones en las situaciones de conflicto y ponen en jaque todos los esfuerzos por reducir las amenazas y tensiones.

8. Tales transferencias no se producen en el vacío. En algunos casos cuentan con el apoyo de Estados que optan por dotar de armas a los terroristas o permitir que dichas transferencias se efectúen en y desde sus territorios. En otros casos tales transferencias ocurren cuando los Estados hacen la vista gorda. La falta de la capacidad necesaria para atacar el problema o subestimación del problema son otros factores que propician dichas transferencias.

II. Importancia de la cuestión para la labor de la Conferencia

9. El documento final del primer período extraordinario de sesiones dedicado al desarme, aprobado en junio de 1978, fijaba las prioridades de la comunidad internacional en materia de desarme, control de armamentos y no proliferación. Además en ese período extraordinario de sesiones se subrayó claramente la necesidad de redoblar los esfuerzos para mejorar el clima internacional, entre otras cosas reduciendo las amenazas: "... es necesario adoptar medidas y aplicar políticas encaminadas a fortalecer la paz y la seguridad internacionales y a fomentar la confianza entre los Estados". Aunque en esa ocasión no se abordó directamente la cuestión del terrorismo, sí se puso de relieve la necesidad de hacer frente a una acumulación excesiva y desestabilizadora de armas convencionales.

10. Sólo al final de la guerra fría, cuando la comunidad internacional seguía consagrando lo esencial de sus recursos al problema de las armas de destrucción en masa (ADM), muchos Estados empezaron a insistir en la necesidad de considerar también debidamente la cuestión de los efectos excesivos y desestabilizadores de las armas convencionales. Este proceso culminó a la postre en la resolución 46/36 L de la Asamblea General, aprobada el 6 de diciembre de 1991.

11. Esta resolución dio inicio a un proceso de dos vías paralelas inaugurando el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas y exhortando simultáneamente a la Conferencia de Desarme a abordar la cuestión de la transparencia en materia de armamentos. Ya en 1992 se había añadido la "Transparencia en materia de armamentos" a la agenda de la Conferencia como un nuevo tema, para encarar el problema de la acumulación excesiva y desestabilizadora de armas. Hoy en día, habida cuenta de la grave amenaza que representan los terroristas, son indiscutibles los efectos excesivos y desestabilizadores de las armas avanzadas que se van poniendo en sus manos. He aquí un sólido fundamento para que la Conferencia de Desarme aborde este asunto de manera seria y exhaustiva.

III. Disposiciones ya existentes que son de interés para la prevención de las transferencias de armas a los terroristas

12. El ex Secretario General Kofi Annan, en su discurso ante la Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad celebrada en Madrid el 10 de marzo de 2005, enumeró los elementos fundamentales de una estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo, que más tarde se recogieron en el documento final. Estos elementos fundamentales, también conocidos como "las 5 Ds", son:

- a) Desalentar a los grupos descontentos de elegir el terrorismo como táctica para lograr sus objetivos;
- b) Denegar a los terroristas los medios para llevar a cabo sus atentados;

- c) Disuadir a los Estados de prestar apoyo a los terroristas;
- d) Desarrollar la capacidad de los Estados para prevenir el terrorismo;
- e) Defender los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

13. El 8 de septiembre de 2006 los Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el terrorismo. La estrategia -recogida en una resolución de la Asamblea General y un Plan de Acción anexo- consolidaba por vez primera un enfoque estratégico común y coherente para combatir el terrorismo. La resolución condena enérgicamente el terrorismo y califica los actos de los terroristas como "una de las amenazas más graves para la paz y la seguridad internacionales".

14. En el Plan de Acción anexo a la resolución se detallan medidas concretas de lucha contra el terrorismo. Entre esas medidas figura, en el párrafo 5 del artículo II, titulado "Medidas para prevenir y combatir el terrorismo", la de:

"Intensificar la coordinación y la cooperación entre los Estados en la lucha contra los delitos que puedan guardar relación con el terrorismo, incluido el narcotráfico en todos sus aspectos, *el comercio ilícito de armas, en particular de armas pequeñas y armas ligeras, incluidos los sistemas portátiles de defensa antiaérea...*;"

15. Y en el párrafo 13, la de:

"Intensificar los esfuerzos a nivel nacional y la cooperación bilateral, subregional, regional e internacional, según proceda, para mejorar los controles fronterizos y aduaneros *a fin de prevenir y detectar el desplazamiento de terroristas y prevenir y detectar el tráfico ilícito de, entre otras cosas, armas pequeñas y armas ligeras, municiones y explosivos convencionales*, y armas y materiales nucleares, químicos, biológicos o radiológicos, reconociendo al mismo tiempo que los Estados tal vez necesiten asistencia a esos efectos."

16. La comunidad internacional ha reconocido previamente el problema de las transferencias ilícitas de armas pequeñas y armas ligeras, y en el preámbulo del Programa de Acción de las Naciones Unidas sobre las armas pequeñas y ligeras observó que su transferencia a los terroristas exacerbaba el terrorismo. Más aún, se expresó preocupación por el estrecho vínculo existente entre el terrorismo y el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras. En varias otras ocasiones se estableció una clara distinción entre estos dos flagelos.

17. Sin embargo, el Programa de Acción tiene sus limitaciones:

- a) Por definición, trata únicamente de las armas pequeñas y las armas ligeras, mientras que el ámbito del problema de la transferencia de armas a los terroristas es más amplio y abarca también la transferencia de armas más avanzadas, cohetes y misiles;
- b) No establecer una prohibición clara de las transferencias de armas a los terroristas;
- c) El Plan de Acción se propone abordar numerosas cuestiones vinculadas al problema del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, limitando así las probabilidades de dar una solución concreta a determinadas cuestiones.

18. Sin embargo, el Plan de Acción ha constituido un importante instrumento internacional para la detección de armas pequeñas y ligeras ilícitas. Cabe considerar si algunos de los elementos que figuran en este documento también podrían utilizarse, *mutatis mutandis*, para abordar la cuestión de la prevención de la transferencia de armas a los terroristas.
19. También se señalaron los peligrosos vínculos entre el terrorismo y las armas en la resolución de la Asamblea General titulada "Medidas para eliminar el terrorismo internacional" (A/RES/49/60). En el sexto párrafo del preámbulo de la Declaración sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional, que figura en el anexo de dicha resolución, se expresa la convicción de "la conveniencia de asegurar una mayor coordinación y cooperación entre los Estados en la lucha contra los delitos directamente relacionados con el terrorismo, entre ellos... el comercio ilícito de armas". A fin de que se cumplan los objetivos de la Declaración, en el inciso a) del párrafo 5 de la parte dispositiva se insta a los Estados a "abstenerse de organizar, instigar, facilitar, financiar, alentar o tolerar actividades terroristas y [a] adoptar medidas prácticas adecuadas para velar por que no se utilicen sus respectivos territorios para... la preparación u organización de actos terroristas que hayan de perpetrarse contra otros Estados o sus ciudadanos".
20. Otra disposición existente que puede ser utilizada en este contexto es la resolución 60/77 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, titulada "Prevención de la transferencia ilícita y el empleo no autorizado de sistemas portátiles de defensa antiaérea y del acceso no autorizado a esos sistemas", aprobada sin votación, en la que se alentaba a "prohibir la transferencia de sistemas portátiles de defensa antiaérea a usuarios finales que no sean Estados".
21. El Protocolo II enmendado de la Convención sobre ciertas armas convencionales, relativo a las minas antipersonal, también aborda esta cuestión y prohíbe explícitamente la transferencia de "minas a ningún receptor distinto de un Estado".
22. Las 12 Convenciones de las Naciones Unidas contra el terrorismo¹ demuestran un enfoque
-
- ¹ Convenio sobre las Infracciones y ciertos otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves (Convenio de Tokio, 1963 - seguridad de la aviación); Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves (Convenio de la Haya, 1970 - piratería aérea); Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil (Convenio de Montreal, 1970 - se aplica a los actos de sabotaje, como los atentados con bomba a bordo de aviones durante vuelos); Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas (1973 - prohíbe los ataques contra altos funcionarios del gobierno y diplomáticos); Convención Internacional contra la Toma de Rehenes (Convención sobre los rehenes, 1979); Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (Convención sobre materiales nucleares, 1980 - contrarresta la adquisición y el uso ilícitos de material nuclear); Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil internacional (amplía y complementa el Convenio de Montreal para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil internacional, 1988; Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (1988 - se aplica a las actividades terroristas en buques); Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (1988 - se aplica a las actividades terroristas en plataformas fijas

parcial o sectorial de penalización de ciertos tipos de acciones tales como el secuestro, los delitos contra las personas que gozan de protección internacional, la toma de rehenes, etc. Estas convenciones sientan la base para la asistencia judicial en lo penal y la coordinación internacional en diversos ámbitos de la lucha contra el terrorismo. A pesar de que ninguna de las convenciones existentes aporta una solución suficiente al problema de la transferencia de armas y equipo militar a los terroristas y las organizaciones terroristas, estos instrumentos indican cómo la comunidad internacional podría proceder en sus esfuerzos por combatir diversas actividades asociadas con el terrorismo.

23. En el inciso a) del párrafo 2 de la parte dispositiva de la resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se insta concretamente a los Estados a que "se abstengan de proporcionar todo tipo de apoyo, activo o pasivo, a las entidades o personas que participen en la comisión de actos de terrorismo, en particular reprimiendo el reclutamiento de miembros de grupos terroristas y poniendo fin al abastecimiento de armas a los terroristas".

24. En el párrafo 4 de la parte dispositiva de la resolución 1269 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se hace un llamamiento a todos los Estados para que, entre otras cosas, adopten medidas apropiadas para "cooperar entre sí, especialmente en el marco de acuerdos y arreglos bilaterales y multilaterales, para prevenir y reprimir los actos terroristas...". Más adelante en el mismo párrafo se insta también a los Estados a que adopten medidas apropiadas para "prevenir y reprimir en sus territorios por todos los medios lícitos la preparación y financiación de todo acto terrorista".

25. Mientras que la cuestión del terrorismo y las armas de destrucción en masa se aborda en cierta medida en diferentes instrumentos, resoluciones e iniciativas como la resolución 61/86 de la Asamblea General y la resolución 1540 del Consejo de Seguridad, la cuestión de la transferencia de armas convencionales a los terroristas ha tenido mucho menos relieve. Consideramos que las disposiciones de estas resoluciones referentes a las armas de destrucción en masa pueden contribuir considerablemente a la creación de la norma que impida también las transferencias de armas convencionales a los terroristas. En este contexto, cabe recordar que cohetes de diferentes alcances pueden servir como sistemas vectores de armas de destrucción en masa y, por lo tanto, la transferencia de tales cohetes a agentes no estatales, en particular a terroristas, ya contraviene hoy en día lo dispuesto en los párrafos dispositivos 1 y 2 de la resolución 1540.

IV. Conclusión

26. Los elementos antes mencionados demuestran que la comunidad internacional reconoce cada vez más la importancia de negar a los terroristas los medios para llevar a cabo sus ataques y la necesidad de abordar esta cuestión en todos los órganos competentes, incluida la Comisión de Desarme.

emplazadas mar adentro); Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección (1991 - establece la marcación química para facilitar la detección de explosivos plásticos, por ejemplo, para luchar contra el sabotaje de aviones); Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (1997); Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo (1999).

27. Pese a que actualmente hay diversos instrumentos que, de manera enrevesada y desarticulada, abordan el problema del terrorismo, aún existe una necesidad apremiante de adoptar una estrategia bien centrada para hacer frente a esta amenaza en todos sus aspectos. La necesidad de hacer frente a esta creciente amenaza para la paz y la seguridad mundiales constituye un desafío estratégico cuyo valor e importancia no pueden subestimarse.

Anexo

PROPUESTAS DE TRABAJO CONCRETAS

1. Evaluación de la amenaza mundial.
2. Inventario de los instrumentos internacionales existentes, incluidos los regímenes de control de las exportaciones (Wassenaar, Código de Conducta de la Unión Europea, resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, resoluciones de la Asamblea General, etc...).
3. Intercambio de información acerca de las legislaciones penales nacionales existentes sobre el terrorismo, incluidas las sanciones de actos de primer y segundo grado (por ejemplo, la complicidad en la comisión de actos terroristas).
4. Intercambio de información sobre las prácticas nacionales existentes relacionadas con los mecanismos de control, inclusive los mecanismos de control de las transferencias, así como la gestión de existencias.
5. Necesidades de fomento de la capacidad.
6. Determinación de los tipos de armas que pueden ser de interés particular para los terroristas (armas pequeñas y ligeras, cohetes, etc...).
7. Posibles elementos para un futuro acuerdo internacional de prohibición de las transferencias de armas a terroristas.
