

IANSA Documento Informativo
Septiembre de 2023

El Programa de Acción de la ONU sobre las armas pequeñas y ligeras: Análisis de los resultados de la Octava Reunión Bienal de Estados y perspectivas para la Cuarta Conferencia de Examen



IANSA asistió a la octava Reunión Bienal de Estados sobre el Programa de Acción de la ONU (BMS8) en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. [Julio de 2022]

El Programa de Acción de la ONU sobre las armas pequeñas y ligeras: Análisis de los resultados de la Octava Reunión Bienal de Estados y perspectivas para la Cuarta Conferencia de Examen

I. INTRODUCCIÓN

La proliferación y el uso indebido generalizado de las armas pequeñas y ligeras (APAL) constituyen una enorme amenaza para la seguridad humana, ya que contribuyen a arraigar patrones de violencia armada, delincuencia organizada nacional y transnacional, terrorismo, conflictos armados y destrucción de los medios de subsistencia. Con demasiada frecuencia, los daños físicos, mentales y emocionales infligidos con armas de fuego a víctimas y supervivientes quedan sin investigar, sin castigo y sin reparación, lo que permite a los autores actuar con impunidad.

Desde 2001, los Estados han acordado un conjunto de medidas que abordan el comercio y el uso indebido de las armas pequeñas y ligeras (APAL), incluido 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](#) (Programa de Acción de la ONU, 2001) y el [Instrumento internacional de Localización](#) (ITI, por sus siglas en inglés, 2005) que lo acompaña, así como el [Protocolo de las Naciones Unidas sobre las armas de fuego](#) (que entró en vigor en 2005), que complementa [la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional](#) (que entró en vigor en 2003), el [Tratado sobre el Comercio de Armas](#) (TCA, entrada en vigor, 2014) y otros instrumentos subregionales y regionales conexos.¹

El Programa de Acción de las Naciones Unidas es un marco internacional que permite examinar periódicamente una amplia gama de medidas a escala nacional, regional e internacional para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras "en todos sus aspectos". Algunos ejemplos de esas medidas son el establecimiento de medidas nacionales eficaces para controlar la producción, los arsenales y la transferencia, exportación, importación, tránsito e intermediación de armas pequeñas y ligeras. El Programa de Acción no es un tratado con obligaciones jurídicamente vinculantes. Sin embargo, todos los Estados miembros de la ONU adoptaron el Programa (y el ITI) por consenso, lo que significa que todos los Estados se comprometieron a aplicar dichos instrumentos.

Como parte del proceso del Programa de Acción de las Naciones Unidas, los Estados deben presentar periódicamente informes nacionales con información sobre cómo están aplicando las medidas del Programa de Acción. Las Reuniones Bienales de Estados (BMS, por sus siglas en inglés) se celebran cada dos años para examinar los esfuerzos nacionales, regionales y mundiales para aplicar el Programa de Acción de la ONU y el ITI, y cada seis años se celebra una conferencia de revisión (RevCon, por sus siglas en inglés) para examinar los progresos y acordar formas de reforzar las medidas de aplicación, con una reunión del Comité Preparatorio (PrepCom, por sus siglas en inglés) que precede a cada RevCon.

Este documento informativo se centra en los principales resultados e implicaciones de las deliberaciones de la octava Reunión Bienal de Estados (BMS8) sobre el Programa de Acción de las Naciones Unidas, celebrada en Nueva York del 27 de junio al 1 de julio de 2022.² La finalidad de este documento es proporcionar información de contexto a integrantes del cuerpo diplomático, representantes de los gobiernos y la sociedad civil. El objetivo es analizar las fortalezas y debilidades de los principales

¹ A 1 de septiembre de 2023, el Protocolo sobre Armas de Fuego cuenta con 122 Estados Partes, y el Tratado sobre el Comercio de Armas con 113 Estados Partes.

² El documento final de la BMS8 es el documento de la Asamblea General de la ONU A/CONF.192/BMS/2022/1, 12 de julio de 2022, disponible [aquí](#).

resultados de la BMS8 que preocupan especialmente a IANSA. Incluye algunas sugerencias sobre cómo seguir avanzando en esos resultados en la cuarta Conferencia de Revisión del Programa de Acción de las Naciones Unidas (RevCon4), que está previsto que se celebre del 17 al 28 de junio de 2024.

En general, el documento final de la BMS8 avanza en numerosas cuestiones. En varios casos, los Estados se basaron en avances anteriores en cuestiones clave como el género, el establecimiento de objetivos nacionales y la necesidad de una cooperación y asistencia internacionales sostenidas para aplicar plenamente el Programa de Acción de las Naciones Unidas y el Instrumento internacional de Localización (ITI).

II. EVALUACIÓN DE LAS SEIS CUESTIONES CLAVE DE LA BMS8 PARA IANSA

Las Reuniones Bienales de Estados, las reuniones del Comité Preparatorio y las Conferencias de Examen brindan a los miembros de IANSA la oportunidad de captar la atención de los Estados y fomentar la adopción de documentos finales que refuercen el Programa de Acción de las Naciones Unidas y su aplicación. En el período previo a la BMS8, IANSA identificó seis cuestiones clave en las que centrar su trabajo. El trabajo preparatorio de IANSA incluyó un amplio abanico de actividades, como proporcionar información de contexto sobre las seis cuestiones clave y sugerir la redacción de las propuestas que podrían hacer las delegaciones, trabajar con integrantes del cuerpo diplomático en la estrategia y movilizar a las ONG participantes para que presionaran a sus gobiernos. El documento final de la BMS8 refleja avances en muchos de estos temas clave. La prueba de fuego será hasta qué punto los Estados cumplen estos compromisos.

Los siguientes apartados abordan las seis cuestiones clave y analizan los resultados de la BMS8 para cada una de ellas. También sugieren posibles medidas a adoptar sobre cada una de estas cuestiones de cara a la RevCon4. El análisis de estas seis cuestiones clave y de las medidas a adoptar ayudará a avanzar en el debate sobre las prioridades de IANSA para la RevCon4.

CUESTIÓN 1. Aprovechar los resultados en materia de género de la Tercera Conferencia de Examen y de la Séptima Reunión Bienal de Estados y garantizar la inclusión de otros grupos tradicionalmente insuficientemente representados, como las personas supervivientes, las jóvenes y las más vulnerables a los efectos de la violencia armada.

Debate y resultados

La palabra "género" no se mencionaba en el texto original del Programa de Acción. Sólo se habló de las mujeres en el preámbulo, con un texto sobre "los efectos negativos que tiene para las mujeres y los ancianos" el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.³ Sin embargo, en las últimas Reuniones Bienales de Estados y en la tercera Conferencia de Revisión (RevCon3), los Estados empezaron a tratar cuestiones de género y dejaron de hablar únicamente de las mujeres como víctimas. La integración de la perspectiva de género es uno de los ámbitos de actuación en los que los Estados han hecho los progresos más significativos en los últimos años.

En la BMS8, los Estados que son "paladines en materia de género" fueron muy eficaces a la hora de contrarrestar los esfuerzos de algunos Estados por debilitar la redacción sobre género en el documento final propuesto. En su lugar, se reforzó la redacción, incluyendo un llamamiento a la participación "plena,

³ [Programa de Acción de la ONU](#), A/CONF.192/15, 9-20 de julio de 2001, Preámbulo, párrafo 6.

igualitaria, significativa y efectiva" de las mujeres y a que los Estados incorporen la perspectiva de género en los análisis de los efectos del comercio ilícito de APAL y en todas las actividades de ejecución del Programa de Acción de las Naciones Unidas.⁴ De manera significativa, los Estados han acordado:

"Tener en cuenta los efectos diferenciados del comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en las mujeres, los hombres, las niñas y los niños incluso reuniendo, cuando sea posible, datos desglosados por sexo, edad y discapacidad y utilizando mecanismos de análisis para obtener información que contribuya a formular políticas y programas con base empírica y perspectiva de género..."⁵

"Tener en cuenta los efectos diferenciados del comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en las mujeres, los hombres, las niñas y los niños, y reforzar o, en caso de que no existan, desarrollar los mecanismos de respuesta para hacer frente a esos efectos".⁶

En 2022, 43 Estados informaron de que habían tenido en cuenta las consideraciones de género en la ejecución del Programa de Acción. Es un buen comienzo, pero no es suficiente. La integración de la perspectiva de género, a la que se hace referencia en el documento final de la BMS8, requiere mucho más que simplemente tener en cuenta las consideraciones de género. Por ejemplo, el Compendio de Implementación Modular de Control de Armas Pequeñas (MOSAIC) de la ONU establece que:

"La incorporación de la perspectiva de género implica garantizar que el impacto – en mujeres y hombres– de todas las iniciativas de control de armas pequeñas y ligeras se encuentra contemplado en cada etapa de diagnóstico, planificación, implementación, monitoreo y evaluación. La incorporación de la perspectiva de género permite una mejor comprensión de los roles que desempeñan los hombres y las mujeres en relación con las armas pequeñas y las armas ligeras, en tiempos de conflicto, de reconstrucción postconflicto y de paz".⁷

El documento final de la BMS8 fomenta "la incorporación de una perspectiva de género y de consideraciones relacionadas con la juventud en la ejecución del Programa de Acción, incluidos los planes de acción basados en el género y la juventud".⁸ Esta podría ser una oportunidad para pasar de la retórica a la acción mediante el intercambio de buenas prácticas entre los Estados que han sido más activos en la inclusión de la perspectiva de género en su trabajo y que han tenido más éxitos a la hora de centrarse en las necesidades y voces de la juventud. Hasta hace poco, las personas jóvenes han sido a menudo ignoradas en el proceso y las propuestas del Programa de Acción de las Naciones Unidas.

En las últimas fases de la adopción del documento final de la BMS8, los Estados suprimieron la redacción del borrador que hacía referencia a las víctimas y las personas supervivientes, lo que sugiere que algunos Estados no estaban dispuestos a reconocer específica y públicamente el considerables daños físicos, económicos y sociales causado por las armas pequeñas y ligeras. Mientras que el texto de la BMS8 contiene dos referencias generales a "personas afectadas por la violencia armada",⁹ en contraste,

⁴ Documento final de la BMS8, párr. 9. Tengan en cuenta que a lo largo de este documento hay referencias a párrafos específicos del documento final de la BMS8. Se trata de ejemplos ilustrativos, no de listas exhaustivas de todas las referencias a un tema concreto.

⁵ Documento final de la BMS8, párr. 51

⁶ Documento final de la BMS8, párr. 54

⁷ [UN MOSAIC módulo 6.10](#), p. vi

⁸ Documento final de la BMS8, párrafo 79

⁹ Documento final de BMS8, párrafos. 6 y 31

el documento final de la Séptima Reunión de Estados (BMS7, por sus siglas en inglés) contenía tres referencias específicas a "víctimas y supervivientes". Ambos párrafos del documento final de la BMS8 incluían una redacción similar al de la BMS7.¹⁰ Sin embargo, además, la BMS7 contenía un párrafo que mencionaba a las víctimas y las personas supervivientes, al tiempo que destacaba importantes conexiones entre el PoA y la ITI y las políticas y programas de prevención de conflictos, gestión de crisis y consolidación de la paz.¹¹ Ninguno de esos términos se incluyó en el documento final de la BMS8.

Próximos pasos

Es necesaria una interpretación más amplia e integradora de la integración de la perspectiva de género y de términos como "violencia de género".¹² Por ejemplo, ni siquiera la definición de integración de la perspectiva de género del MOSAIC es plenamente integradora, ya que parte de un género binario. Afortunadamente, la definición podría actualizarse fácilmente. El informe de IANSA "Fuerza en la diversidad: Amplificando las voces de las mujeres que luchan contra la violencia armada", contiene una explicación inclusiva de la violencia armada de género:

"A menudo se supone que la violencia armada basada en el género se inflige solo o principalmente a mujeres y niñas, pero esta comprensión no tiene en cuenta el alcance total del problema. Por ejemplo, el impacto de género de la proliferación y el uso indebido de las armas pequeñas, que incluye la violencia sexual y la esclavitud, también afecta a las personas LGBTQI+2, que con frecuencia se omiten en las definiciones de mujeres y niñas. Además, los hombres y los niños representan la gran mayoría de las muertes violentas, incluso por homicidios con armas de fuego y en conflictos armados directos, y a menudo son el resultado del reclutamiento forzoso de niños y jóvenes y de que sean atacados por soldados, policías, grupos armados, o bandas criminales basándose en su género.....La violencia armada por motivos de género incluye la violencia dirigida contra las personas basada en normas y prácticas discriminatorias relacionadas con su orientación sexual, identidad o expresión de género, y/o roles de género en la sociedad".¹³

Es importante seguir promoviendo una comprensión global de la integración de la perspectiva de género, buscando oportunidades para debatir y avanzar en estas cuestiones y procurando que otros Estados encabecen esta labor en el proceso del Programa de Acción de las Naciones Unidas. Este trabajo debe ser sostenido en el tiempo; además de basarse en los esfuerzos anteriores, también es importante garantizar que las y los nuevos funcionarios del Estado, representantes de los organismos y diplomáticos conozcan bien estas cuestiones. Los Estados deben aplicar los resultados de la BMS8 prestando especial atención a la recogida de datos desglosados por sexo, edad y discapacidad, y el impacto diferencial de las APAL ilícitas en personas de todos los sexos.

¹⁰ Ambos párrafos de BMS8 incluían texto similar al de BMS7, con la excepción de la sustitución de "personas afectadas por la violencia armada" por "víctimas y supervivientes". El párrafo 6 del documento final de BMS8 es bastante similar al párrafo 18 del documento final de la BMS7, mientras que el párrafo 31 del de la BMS8 es bastante similar al párrafo 55 del documento final de la BMS7.

¹¹ Documento final de la BMS7, párr. 15: "Los Estados reconocieron además que la ejecución plena y efectiva del Programa de Acción y el Instrumento Internacional de Localización apoyan las políticas y los programas de prevención de conflictos, gestión de crisis y consolidación de la paz en los que participan todas las partes pertinentes, incluidas las víctimas y las personas supervivientes afectadas por la violencia armada".¹¹

¹² Para más información sobre estas cuestiones, véase Sarah Masters, "[Fuerza en la diversidad: amplificando las voces de las mujeres que luchan contra la violencia armada](#)", IANSA, mayo de 2022.

¹³ La fuerza de la diversidad, pp. 1-2

La falta de diversidad de género de las delegaciones en cuanto a su representación, su liderazgo y quién habla en nombre de las delegaciones siguen siendo motivos de preocupación importantes. También falta representación de grupos como las personas supervivientes, la juventud y las personas más expuestas a la violencia con armas pequeñas y ligeras. En la RevCon4, estos problemas pueden reducirse si los Estados garantizan que las personas de las comunidades infrarrepresentadas forman parte de sus delegaciones y participan plenamente en las negociaciones. También hay que tener en cuenta que el simple aumento del número de representantes de estos grupos no garantiza su participación significativa.

CUESTIÓN 2. Mejorar las disposiciones para la recogida y destrucción de armas pequeñas y ligeras y sus municiones

Debate y resultados

La recogida y destrucción oportunas de APAL y municiones ilícitas, obsoletas y excedentarias es un método primordial para prevenir la acumulación excesiva y desestabilizadora de dicho material y garantizar que no se desvíe a mercados ilícitos o a usuarios o usos finales no autorizados. La destrucción requiere asegurarse de que las armas sean permanentemente inutilizables y no reparables; la simple retirada de las armas del servicio es insuficiente.

El documento final de la BMS8 pide que se consideren, cuando proceda y en función de cada caso, disposiciones para prevenir y combatir el comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras "en los mandatos pertinentes de las operaciones de paz de las Naciones Unidas, las misiones de seguimiento y las operaciones regionales de apoyo a la paz, en particular disposiciones sobre la recogida, la identificación, el registro, la localización y la destrucción de armas pequeñas y armas ligeras ilícitas...".¹⁴ Se alienta a los Estados que estén en condiciones de hacerlo a que apoyen la creación de capacidades institucionales con el fin de evitar el desvío mediante "mediante la gestión segura, sostenible y eficaz de las existencias de armas pequeñas y armas ligeras y la eliminación responsable, preferiblemente la destrucción, de cualquier excedente".¹⁵

El documento final de BMS7 contenía una redacción similar. Sin embargo, en el documento final de BMS7 también se explicaba la necesidad:

"Emprender, en la mayor medida posible, la destrucción de los excedentes de armas pequeñas y armas ligeras, que solo deberían llevar a cabo y verificar las entidades autorizadas, y garantizar que, al desactivar definitivamente armas pequeñas y armas ligeras, se apliquen normas lo más parecidas posible a la destrucción y que las armas queden inutilizadas de manera permanente; e intercambiar información, herramientas y normas establecidas a este respecto, con el fin de determinar las buenas prácticas, incluidos los certificados de desactivación irreversible que pueden complementar los registros existentes, así como el requisito de que la desactivación sea realizada y verificada únicamente por las entidades autorizadas."¹⁶

Las municiones no se trataron de forma directa en el documento final de la BMS8, excepto por una referencia cruzada a un nuevo proceso paralelo de la ONU, el "grupo de trabajo de composición abierta

¹⁴ Documento final de la BMS8, párr. 57

¹⁵ Documento final de la BMS8, párr. 77

¹⁶ Documento final de la BMS7, párr. 49

creado en virtud de la resolución 76/233 de la Asamblea General para elaborar un conjunto de compromisos políticos como nuevo marco global que colmaría las lagunas existentes en la gestión de las municiones durante toda su vida útil.¹⁷ El grupo de trabajo de composición abierta sobre munición elaboró un nuevo marco global compuesto por 15 objetivos para colmar las lagunas existentes en la gestión de las municiones durante su vida útil. Finalizó su trabajo en junio de 2023. En su informe final, en el Objetivo 10 ("Impedir el acceso de receptores no autorizados, incluidos los delincuentes, los grupos delictivos organizados y los terroristas, a municiones convencionales utilizables, almacenadas, abandonadas o no eliminadas, así como a su material energético"), una de las medidas sugeridas para cumplir este objetivo es que los Estados:

"busquen el apoyo de los fabricantes de municiones convencionales para declarar a sus Gobiernos nacionales los excedentes y las existencias de municiones convencionales obsoletas que puedan presentar riesgos para la seguridad, y a que exploren la cooperación en materia de eliminación responsable, preferiblemente mediante la destrucción de dichos excedentes o existencias de municiones convencionales obsoletas, según proceda."¹⁸

Próximos pasos

Es importante seguir centrándose en la destrucción de APAL ilícitas, obsoletas y excedentarias, así como de su munición, basándose en los resultados de las BMS7 y BMS8. La destrucción interrumpe el ciclo de la violencia, en el que las armas pueden volver a circular de un conflicto a otro. Los debates sobre cooperación y asistencia internacionales deben plantearse el apoyo a los Estados para que adquieran el equipo y desarrollen los conocimientos técnicos necesarios para destruir los excedentes de APAL y municiones.

Además de sus 15 objetivos para una gestión segura y sostenible durante toda la vida útil de las municiones convencionales, el grupo de trabajo de composición abierta sugirió diez medidas para avanzar en la aplicación de su marco global. Aunque los objetivos incluían un texto contundente sobre el fortalecimiento de la integración de la perspectiva de género y la cooperación con la sociedad civil y otras partes interesadas, algunas de las medidas de aplicación tratan a la sociedad civil como meros observadores. Para ser plenamente eficaces, aquí como en otros lugares, las y los representantes de la sociedad civil deben estar plenamente integrados en los esfuerzos de aplicación. En la aplicación de los compromisos del grupo de trabajo de composición abierta, la sociedad civil tiene un papel importante a la hora de difundir y explicar los resultados a las partes interesadas, como las y los parlamentarios. También es necesario incluir a la sociedad civil en la elaboración de objetivos y planes nacionales sobre gestión y destrucción de municiones.

CUESTIÓN 3. Avanzar en el establecimiento de objetivos nacionales para la ejecución del Programa de Acción

Debate y resultados

En el documento final de la BMS8, se anima a los Estados a que establezcan objetivos nacionales y regionales voluntarios para la aplicación del Programa de Acción de las Naciones Unidas sobre APAL y el ITI. Estos objetivos son una forma de creación de capacidad y adoptar medidas que tengan en cuenta

¹⁷ Documento final de la BMS8, Preámbulo, párr. 19

¹⁸ Grupo de trabajo abierto Objetivo 10(b)(iii)

las necesidades de recopilación de datos y aborden todas las fases del ciclo de vida de las APAL y las municiones. El objetivo de la elaboración de prioridades y objetivos nacionales es "coordinar la aplicación de las estrategias, la participación de las partes interesadas y la asignación de recursos"¹⁹, así como presentar informes nacionales que se compartirán con otros Estados a través de las Naciones Unidas y movilizar recursos, incluida la asistencia internacional.²⁰ Los Estados participantes en la BMS8 también acordaron garantizar que la ejecución nacional y regional del Programa de Acción de las Naciones Unidas y del ITI se integren en sus esfuerzos por implementar los objetivos establecidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente el ODS 16.²¹

El establecimiento de estas metas tanto para las APAL como para su munición permitiría a los Estados complementar las metas existentes, más generales, con objetivos mensurables más específicos que hayan desarrollado. Esto podría aumentar el compromiso permanente de las partes interesadas de cada país con las actividades resultantes y su éxito, al tiempo que mejoraría la rendición de cuentas. En cada caso, los objetivos tienen que ser coherentes con los compromisos de aplicar el Programa de Acción de las Naciones Unidas y el ITI. Cuando los Estados determinan metas específicas para la ejecución del Programa de Acción de las Naciones Unidas, se puede profundizar su conexión con el proceso del Programa de Acción, ya que estas metas estarán vinculadas a las preocupaciones y necesidades específicas de cada Estado.

El documento final de la BMS8 también reconoce las hojas de ruta elaboradas en el plano regional para hacer frente al comercio ilícito de armas pequeñas²² y anima a los Estados a considerar el establecimiento de nuevos planes de acción regionales o subregionales "que podrían incluir objetivos y metas, objetivos cuantificables e indicadores concretos, para hacer frente al comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras de manera global, sostenible y coordinada en las regiones correspondientes".²³ Los Estados participantes en la BMS7 sentaron las bases de este esfuerzo al comprometerse a elaborar objetivos específicos para la ejecución del PoA y el ITI.²⁴

Próximos pasos

Una forma útil de avanzar es que las organizaciones de la sociedad civil de cada país y región trabajen con las autoridades nacionales pertinentes para apoyar la elaboración de planes de acción nacionales y regionales individuales que identifiquen las medidas del Programa de Acción de las Naciones Unidas y del ITI más pertinentes para sus contextos. Los planes deben abarcar todo el ciclo de vida de las APAL, ser viables y basarse en datos precisos. La elaboración y la coordinación de los planes deben incluir plenamente a las mujeres y a otros grupos insuficientemente representados, especialmente a quienes que corren un mayor riesgo de sufrir violencia con APAL.

El proyecto piloto de IANSA "Cómo impulsar el diálogo de la sociedad civil con los gobiernos para fomentar las prioridades nacionales del Programa de Acción" propone un modelo potencial para este tipo de actividades. Como parte del proyecto, doce facilitadoras y facilitadores nacionales de

¹⁹ Documento final de la BMS8, párr. 24

²⁰ Estas cuestiones se tratan ampliamente en el documento final de la BMS8. Véase, por ejemplo, el documento final de BMS8, párrs. 26, 27, 41, 43 y 44.

²¹ Documento final de la BMS8, párr. 49. Para más información sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, véa [aquí](#).

²² Documento final de la BMS8, párr. 41

²³ Documento final de la BMS8, párr. 44

²⁴ Por ejemplo, véase el documento final de BMS7, párrs. 50, 51, 52 y 116

organizaciones de la sociedad civil de África, Asia-Pacífico, América Latina y el Caribe utilizaron diversos métodos para ponerse en contacto con autoridades gubernamentales, así como diversos formatos para las actividades resultantes. Las y los facilitadores trabajaron para transmitir tres mensajes principales:

"Las ventajas de establecer metas nacionales para complementar las metas más generales existentes con metas más específicas que se establezcan en función de los contextos específicos del país.

Las ventajas de un diálogo con la sociedad civil como organizaciones con conocimientos especializados y experiencia sobre el terreno acerca de los efectos de la violencia relacionada con las armas pequeñas.

Las ventajas de que las partes interesadas pertinentes se reúnan antes de la BMS8 para analizar y crear sinergias en el contexto nacional entre los instrumentos internacionales y regionales sobre la regulación de las armas pequeñas con el objetivo de definir las prioridades nacionales para la siguiente fase de aplicación del Programa de Acción".²⁵

CUESTIÓN 4. Garantizar que se presta atención a las sinergias entre los instrumentos que son fundamentales para prevenir la proliferación, la violencia y el daño que causan las APAL

Debate y resultados

A lo largo de más de dos décadas, la comunidad internacional ha realizado una labor considerable para regular el comercio legal y adoptar medidas para hacer frente al comercio ilícito de APAL. En lugar de analizar cada uno de estos instrumentos de forma aislada, los Estados reconocen la importancia de aprovechar las disposiciones complementarias y que se refuerzan mutuamente de los instrumentos pertinentes que abarcan las APAL. Esto incluye el Programa de Acción de las Naciones Unidas, el Instrumento Internacional de Localización, el Protocolo sobre Armas de Fuego, el Tratado sobre el Comercio de Armas e instrumentos subregionales y regionales como la Convención de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental sobre las armas pequeñas y ligeras, sus municiones y otros materiales relacionados (Convención de la CEDEAO) y la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA).

En un importante paso adelante, el documento final de la BMS8 reconoce que los diversos instrumentos mundiales, regionales y subregionales no son independientes. En conjunto, los instrumentos pueden ser mucho más eficaces que si se aplican de forma aislada. Los Estados se han comprometido a:

"Tener en cuenta, cuando proceda, las complementariedades entre el Programa de Acción y el Instrumento Internacional de Localización y otros instrumentos pertinentes de los que un Estado sea Parte, en particular los instrumentos regionales y subregionales, a fin de mejorar, según proceda, la coordinación a nivel nacional de la ejecución del Programa de Acción y del Instrumento Internacional de Localización, incluso en lo que respecta a la presentación de informes nacionales."²⁶

²⁵ Teresa Dybeck, "[Informe de IANSA: Cómo impulsar el diálogo de la sociedad civil con los gobiernos para fomentar las prioridades nacionales del PoA](#)," IANSA, octubre de 2022.

²⁶ Documento final de la BMS8, párr. 23

El documento final de la BMS8 también subraya la necesidad de maximizar las complementariedades con respecto a la cooperación internacional. Los Estados han acordado "establecer o reforzar los mecanismos subregionales, regionales, transregionales y mundiales cooperación... con el fin de... mejorar el diálogo entre donantes y receptores, evitar duplicaciones y aprovechar al máximo la complementariedad y los conocimientos".²⁷

Las referencias positivas del documento final de la BMS8 reconocen que la aplicación de disposiciones complementarias en los instrumentos que abarcan las APAL puede ser mucho más eficaz que si los Estados aplican cada uno de los instrumentos por separado.

Próximos pasos

La sociedad civil ha desempeñado un papel central a la hora de alentar a los Estados a que reconozcan disposiciones complementarias y de refuerzo mutuo en todos los instrumentos pertinentes que abarcan las APAL, incluidos el Programa de Acción de las Naciones Unidas, el Instrumento Internacional de Localización, el Protocolo de las Naciones Unidas sobre las armas de fuego, el Tratado sobre el Comercio de Armas y otros instrumentos subregionales, regionales y mundiales. Reconocer tales complementariedades es un medio de mejorar la eficacia de los esfuerzos nacionales para prevenir el tráfico ilícito de APAL y de los programas internacionales de cooperación y asistencia a tal fin.

La sociedad civil y los Estados deben seguir promoviendo medidas legislativas, políticas y prácticas para controlar todos los aspectos del comercio de APAL que maximicen las disposiciones complementarias de los instrumentos, incluso con respecto a las medidas de transparencia y ejecución y a las prohibiciones de determinados tipos de transferencias. Para contribuir más eficazmente a estos procesos, la sociedad civil debe integrarse plenamente en los debates pertinentes y ser incluida en todas las conferencias y reuniones del Programa de Acción de las Naciones Unidas.

CUESTIÓN 5. Prestar más atención a la necesidad de una cooperación y asistencia internacional sostenibles para aplicar el Programa de Acción de las Naciones Unidas y la Iniciativa Internacional de Localización

Debate y resultados

La plena aplicación del Programa de Acción de las Naciones Unidas y de la Iniciativa Internacional de Localización implica tareas con una amplia variedad de costes y complejidad. Algunas de estas tareas, como el desarrollo de sistemas administrativos más sólidos para autorizar, supervisar, rastrear y localizar las importaciones y exportaciones de armas, pueden suponer costes más elevados en países que carecen de la infraestructura necesaria.

Muchos de los países que necesitan urgentemente hacer frente al comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras carecen de los recursos financieros para hacerlo con eficacia. Esta preocupación se refleja ampliamente en el documento final de la BMS8. En general, los Estados resolvieron "promover la cooperación y la asistencia internacionales para responder a las necesidades y prioridades de aplicación incluidas en los planes de acción nacionales y en las hojas de ruta regionales, cuando proceda"²⁸ y "alentar a los Estados que estén en condiciones de hacerlo a que apoyen la financiación de

²⁷ Documento final de la BMS8, párr. 94

²⁸ Documento final de la BMS8, párr. 85

proyectos de asistencia a lo largo de varios años para permitir la creación sostenida de capacidades y la coordinación de múltiples partes interesadas que incluyan a la sociedad civil".²⁹ Aunque la cooperación y la asistencia internacionales han sido un componente importante del Programa de Acción de las Naciones Unidas desde su creación, se requiere un apoyo sostenido y a más largo plazo para alcanzar plenamente los objetivos del Programa. Además, los Estados resolvieron explorar los medios para mejorar la cooperación internacional en materia de localización de APAL ilícitas³⁰ y para:

"fortalecer de manera concreta la cooperación y la asistencia internacionales en relación con el uso de las nuevas tecnologías de marcado, registro y localización, cuando se disponga de ellas, a fin de reforzar la aplicación del Instrumento Internacional de Localización a la luz de los avances recientes en la fabricación, la tecnología y el diseño de las armas pequeñas y armas ligeras, en particular las armas de polímero y las armas modulares, y las armas de fuego producidas mediante impresión 3D."³¹

El documento final de la BMS8 compromete a los Estados a "alentar la promoción de las buenas prácticas y las lecciones aprendidas en relación con las modalidades y los procedimientos de cooperación y asistencia internacionales destinados a garantizar la ejecución efectiva del Programa de Acción", incluso mediante la incorporación de una perspectiva de género y de consideraciones relacionadas con la juventud³² y alienta a los Estados a:

"que realicen evaluaciones de referencia voluntarias y determinadas a nivel nacional, cuando proceda, según lo acordado mutuamente en el contexto de las solicitudes de cooperación y asistencia internacionales que incluyen la asistencia financiera y la transferencia de tecnología en el marco del Programa de Acción y del Instrumento Internacional de Localización, con miras a abordar las necesidades de manera integral y sostenible, preservando y fortaleciendo la implicación nacional de los Estados solicitantes y fomentando la confianza entre todas las partes interesadas."³³

Próximos pasos

De cara a la Cuarta Conferencia de Examen, la ayuda internacional no debe limitarse a satisfacer las necesidades de los Estados, sino que debe abordar la necesidad de la sociedad civil de recibir un apoyo sostenido para su trabajo. Se trata de una cuestión que suele pasarse por alto en los debates sobre el Programa de Acción de las Naciones Unidas. Cuando las organizaciones de la sociedad civil disponen de recursos humanos y financieros suficientes, pueden contribuir a la aplicación del Programa de Acción de diversas maneras, por ejemplo, proporcionando análisis especializados y asistencia en programas de información pública y educación sobre el comercio ilícito de APAL a escala local, nacional y mundial.

Es importante que las organizaciones de la sociedad civil puedan colaborar de forma constructiva con las autoridades nacionales y las y los representantes de los donantes para examinar formas en las que puedan ayudar a crear capacidad y coordinación entre las múltiples partes interesadas con el fin de reforzar la ejecución del PoA y del Instrumento Internacional de Localización.

²⁹ Documento final de la BMS8, párr. 86

³⁰ Documento final de la BMS8, párr. 66

³¹ Documento final de la BMS8, párr. 73

³² Documento final de la BMS8, párr. 79

³³ Documento final de la BMS8, párr. 89

CUESTIÓN 6. Establecer un programa y un mandato sólidos para la Cuarta Conferencia de Examen

Debate y resultados

En la Tercera Conferencia de Examen del Programa de Acción de las Naciones Unidas (RevCon3), celebrada en 2018, los Estados acordaron convocar una cuarta Conferencia de Examen del Programa de Acción de las Naciones Unidas (RevCon4), que se celebrará en junio de 2024. Las Conferencias de Examen se celebran cada seis años y son importantes para el proceso del Programa PoA porque están diseñadas para permitir debates políticos más amplios que en las Reuniones Bienales de los Estados sobre el Programa de Acción de las Naciones Unidas. Las conferencias de revisión pueden reforzar el PoA y abordar nuevos retos identificados por los Estados miembros, como los controles posteriores al envío y las nuevas tecnologías que afectan al PoA. En este sentido, la RevCon4 ofrece una oportunidad de vital importancia para proponer programas y acciones que mejoren la aplicación general del Programa de Acción de las Naciones Unidas y del Instrumento Internacional de Localización.

El mandato de la RevCon4 se incluyó en la resolución general anual adoptada en 2022 por la Asamblea General de la ONU sobre "El tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos".³⁴ La resolución se acordó sin votación tanto en la Primera Comisión de la ONU como en la Asamblea General.

El documento final de la BMS8 indicaba varios puntos del programa para la RevCon4.

- Presentar, de manera oportuna, informes nacionales voluntarios sobre la ejecución del Programa de Acción de las Naciones Unidas y del Instrumento Internacional de Transición, fomentar la confianza, promover la transparencia y determinar las necesidades y oportunidades de cooperación y asistencia internacionales.³⁵
- Considerar la posibilidad de que la Secretaría de las Naciones Unidas realice un análisis exhaustivo de los avances en las tendencias, los retos y las oportunidades en relación con la ejecución del Programa de Acción y el Instrumento Internacional de Localización, cuyas conclusiones y recomendaciones se den a conocer a los Estados Miembros antes de la Cuarta Conferencia de Examen.³⁶
- Debatir las propuestas de la Secretaría de las Naciones Unidas para la creación de un grupo de expertos técnicos de composición abierta encargado de evaluar los recientes avances en la fabricación, la tecnología y el diseño de armas pequeñas y armas ligeras, en particular las armas de polímero y las armas modulares, y las armas de fuego producidas mediante impresión 3D.³⁷
- Debatir las opciones para mejorar los marcos de asistencia internacional en apoyo de la ejecución del Programa de Acción de las Naciones Unidas, en particular mediante el establecimiento de un procedimiento estructurado dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas para procesar las solicitudes de asistencia.³⁸

³⁴ "El comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos" A/RES/77/71, adoptada por la Asamblea General de la ONU sin votación el 7 de diciembre de 2022.

³⁵ Documento final de la BMS8, párr. 27

³⁶ Documento final de la BMS8, párr. 60

³⁷ Documento final de la BMS8, párr. 75

³⁸ Documento final de la BMS8, párr. 87

Estos puntos del programa para la RevCon4 se reiteraron en la resolución general de 2022 en la Asamblea General. Se trata de una mejora significativa con respecto a la resolución general de 2017 que precedió a la Tercera Conferencia de Examen, que se limitó a celebrar el nombramiento anticipado de Francia como presidente de la conferencia y a dar las fechas de la conferencia, en lugar de centrarse en disposiciones sustantivas.³⁹

Próximos pasos

Es importante proponer puntos adicionales en el programa de la Cuarta Conferencia de Examen que aborden cuestiones sustantivas no resueltas y desatendidas que refuercen la aplicación de los principios y disposiciones establecidos en el Programa de Acción de las Naciones Unidas y en el Instrumento Internacional de Localización. Estos puntos del programa podrían plantearse en la Primera Comisión de la Asamblea General de la ONU en otoño de 2023 y, posteriormente, en la reunión preparatoria de la RevCon4 en febrero de 2024.

La RevCon4 brinda a los Estados la oportunidad de evaluar la eficacia del establecimiento de objetivos nacionales como método para prevenir el tráfico ilícito de APAL en todos sus aspectos; revisar las necesidades de los Estados en materia de programas de asistencia internacional; informar sobre el cumplimiento de sus compromisos en materia de género; y crear capacidad para la recogida y destrucción de APAL y municiones ilícitas, obsoletas y excedentarias. La RevCon4 también brinda la oportunidad de reforzar la cooperación internacional y regional, incluso mediante la aplicación de medidas que aprovechen las sinergias con otros instrumentos pertinentes.

En la RevCon4, los Estados también pueden aprovechar la oportunidad de contrarrestar los efectos negativos de las nuevas tecnologías, al tiempo que buscan formas de utilizar otras tecnologías para mejorar los controles de APAL. Los Estados podrían proceder a la creación de un grupo de expertos técnicos de composición abierta que se centre en los nuevos avances en la fabricación, la tecnología y el diseño de APAL, como se propone en el documento final de la BMS8. Los rápidos avances en la tecnología de las APAL, como el diseño de armas de polímero, pueden facilitar su proliferación y uso indebido. Al mismo tiempo, sin embargo, también podrían utilizarse nuevas tecnologías de seguimiento para rastrear y controlar más eficazmente las APAL a lo largo del proceso de transferencia y de todo su ciclo de vida.

³⁹ "El tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos" A/RES/72/57, adoptada por la Asamblea General de la ONU sin votación el 4 de diciembre de 2022, Preámbulo y párrafo. 7.

III. MIRANDO AL FUTURO

Oportunidades y retos para la RevCon4

La RevCon4 es una oportunidad para avanzar en cuestiones ya identificadas, al tiempo que se señalan otras nuevas y desatendidas que deben abordarse. Los cuatro puntos preliminares que enmarcan el trabajo de IANSA en la preparación de la RevCon4 son:

- La responsabilidad de los Estados de aplicar controles estrictos sobre la transferencia y el uso de las APAL, en particular el cumplimiento de sus compromisos en virtud de instrumentos regionales e internacionales y el aumento de sus esfuerzos para ayudar a poner fin a la proliferación y el uso indebido de las APAL y de sus municiones.
- Aplicar medidas específicas para regular el comercio de las APAL, como leyes y normativas nacionales que reflejen las obligaciones jurídicas internacionales de los Estados.
- Fomentar el apoyo público y político al Programa de Acción de las Naciones Unidas, lo que incluye trabajar para cambiar las normas culturales y las actitudes hacia la violencia armada.
- Transparencia en la presentación de informes y cooperación y asistencia internacionales, incluidas medidas para reducir el secretismo en torno al comercio de las APAL.

Algunos de estos puntos tienen elementos en común con las seis cuestiones clave analizadas anteriormente; otros aportan nuevas perspectivas sobre la ejecución del PoA de la ONU.⁴⁰

IV. CUESTIONES QUE REQUIEREN UN MAYOR ANÁLISIS Y COMPROMISO

Entre las cuestiones generales que no se han tratado adecuadamente en el contenido del Programa de Acción figuran la promoción de la cultura de paz, las responsabilidades de las empresas en materia de diligencia debida y las normas internacionales para prevenir la violencia policial con armas de fuego.

Fomento de la cultura de paz

Las disposiciones sobre "promoción de la cultura de paz" del Programa de Acción nunca se han abordado en su totalidad. El Programa de Acción hace referencia a la promoción de la cultura de paz:

"Decididos a reducir el sufrimiento humano causado por el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos y a aumentar el respeto de la vida y la dignidad del ser humano mediante la promoción de una cultura de paz"⁴¹

"Fomentar el diálogo y una cultura de paz promoviendo, cuando corresponda, programas de educación y toma de conciencia sobre los problemas del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos en que participen todos los sectores de la sociedad."⁴²

⁴⁰ Para más información y propuestas de medidas relacionadas con estos asuntos, véase [IANSA Global Week of Action Campaign Public Advocacy Brief](#), 2023. IANSA está elaborando materiales adicionales durante el periodo previo a la PrepCom de febrero de 2024 y la RevCon4 de junio de 2024 para explicar la importancia de estas y otras cuestiones clave.

⁴¹ Programa de Acción, Preámbulo, párr. 4

⁴² Programa de Acción, Sección II, párr. 41

Durante la RevCon4, se debería alentar a los Estados a presentar propuestas destinadas a promover el diálogo y una cultura de paz. Esto podría incluir el apoyo a programas integrales de educación y concienciación pública sobre los problemas del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. Es probable que estos programas sean más sólidos si implican a todos los sectores de la sociedad, como se refleja en el texto anterior del Programa de Acción.

Si se dispone de los recursos necesarios, la sociedad civil puede ser un socio importante en los esfuerzos de los Estados por poner en práctica este compromiso. Muchas organizaciones de la sociedad civil ya participan en programas de educación y concienciación pública, pero las restricciones financieras a menudo limitan el alcance y la duración de estas actividades.

Responsabilidades de las empresas en materia de diligencia debida

Durante la RevCon4, debe prestarse atención al hecho de que los Estados y las empresas tienen obligaciones y responsabilidades legales vigentes para crear procedimientos efectivos de diligencia debida aplicables a la transferencia internacional de armas pequeñas y armas ligeras y sus municiones. La hoja informativa de IANSA sobre "Responsabilidades de diligencia debida de las empresas involucradas en armas pequeñas y ligeras" aborda estas cuestiones:⁴³

"En general, se entiende que las empresas no tienen obligaciones legales internacionales directas sobre los derechos humanos. Sin embargo, durante las últimas décadas, se ha trabajado para crear estándares globales de derechos humanos para empresas. Los marcos que se han desarrollado distinguen entre el *deber* del Estado de proteger contra los abusos de los derechos humanos relacionados con las empresas y la *responsabilidad* de las empresas de respetar los derechos humanos."

"El reto para los Estados y las empresas consiste en aplicar tanto sus obligaciones legales existentes como en cumplir con sus responsabilidades para crear procedimientos eficaces de diligencia debida. Los Estados podrían considerar la introducción de obligaciones imperativas de diligencia debida para el sector del comercio de armas. Sin embargo, incluso en ausencia de esa regulación estatal, las empresas de armas pequeñas y ligeras deben actuar de acuerdo con los marcos internacionales de responsabilidad corporativa y aplicar procesos integrales de diligencia debida en materia de derechos humanos."

Normas internacionales para prevenir la violencia policial con armas de fuego

En las reuniones anteriores de la BMS para el Programa de Acción de las Naciones Unidas y las Conferencias anuales de los Estados Partes del TCA, los debates se han centrado principalmente en el uso de armas en los conflictos armados. Esto pasa por alto el hecho de que muchos tipos de violencia armada, como la violencia de género, tienen lugar tanto en situaciones de conflicto como de no conflicto. Las situaciones que no son de conflicto incluyen la violencia en la que participan bandas armadas y el crimen organizado, y también pueden incluir violaciones policiales de algunos de los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. La sociedad civil debe trabajar para ayudar a garantizar que la violencia policial con armas de fuego se

⁴³ Markus Fahlbusch, Hoja informativa: "[Responsabilidades de diligencia debida de las empresas involucradas en armas pequeñas y ligeras](#)", IANSA y [International Peace Information Service \(IPIS\)](#), septiembre de 2023.

tipifique como delito y se prevenga. El documento informativo de IANSA, "Normas Internacionales para prevenir la violencia con armas de fuego" trata estas cuestiones de forma directa y ofrece cinco recomendaciones clave:

"Todos los gobiernos y autoridades policiales deben promover, difundir e incorporar, en la legislación y en la práctica, las normas de la ONU para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, incluidos el Código de Conducta de la ONU para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. La formación policial debe hacer hincapié en los derechos humanos y en las alternativas al empleo de armas de fuego.

Los Estados deben incluir explícitamente la promoción de dichas normas de la ONU sobre el uso de la fuerza y el empleo de las armas de fuego y su adhesión a ellas en el Programa de Acción de la ONU para prevenir, combatir y eliminar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos durante su revisión por los Estados en 2024.

Los donantes bilaterales e institucionales, incluidos los organismos de las Naciones Unidas, deben pedir a las autoridades locales su adhesión a estas normas de la ONU en todos los proyectos de ayuda internacional que financien, especialmente cuando tales proyectos estén vinculados con la seguridad comunitaria.

Todos los Estados deben evaluar el grado de adhesión de los Estados beneficiarios a las normas de la ONU cuando estudien exportar o suministrar armas a fuerzas u organismos encargados de hacer cumplir la ley, y no deben suministrar armas de fuego, municiones u otros materiales que presenten un peligro indebido de lesiones u otros abusos.

Las organizaciones de la sociedad civil y los particulares deben contribuir a promover el conocimiento y la estricta observancia de estos principios de la ONU por parte de los gobiernos y las organizaciones encargadas de hacer cumplir la ley."⁴⁴

Este documento informativo ha sido elaborado para IANSA por la Dra. Natalie Goldring. El documento informativo se basa en publicaciones anteriores de IANSA escritas por la Dra. Goldring y otras personas que colaboraron en ellas, como la Guía Rápida BMS8 de IANSA (2022). El Dr. Brian Wood y Clare da Silva han realizado aportaciones a la redacción del documento, que ha sido diseñado por Emily Callsen.



Funded by the United Nations
through financial contributions received
from the European Union (CFSP 2022/1965)

⁴⁴ Dr. Brian Wood, "[International Standards to Prevent Police Gun Violence](#)", IANSA, julio de 2023.