



39° Foro Anual de Parlamentarios para la Acción Global

Milán, Italia

27 y 28 de noviembre de 2017

Plan de Acción de Milán para prevenir el extremismo violento y las atrocidades masivas

Nosotros, los Miembros de Parlamentos de más de 50 países de todo el mundo, participantes en el Foro de Milán para la Acción Parlamentaria para Prevenir el Extremismo Violento y las Atrocidades Masivas, al final de las deliberaciones celebradas en Milán, Italia, los días 27 y 28 de noviembre de 2017, con motivo del 39° Foro Anual de Parlamentarios para la Acción Global:

Expresando nuestro agradecimiento al alcalde de Milán y al Parlamento italiano (Senado de la República y Cámara de Diputados), al Parlamento Europeo, al Comité Organizador de PGA Italia, al Instituto de Montreal para el Estudio del Genocidio y los Derechos Humanos en la Universidad Concordia y la Fundación Stanley como coorganizadores, así como a donantes y socios institucionales por hacer posible este Foro, en el marco de las campañas orientadas a la acción y los resultados de PGA para prevenir el extremismo violento y las atrocidades masivas en todas las regiones del mundo;

Reconociendo el papel crucial desempeñado por nosotros, como legisladores, en la prevención y detención del extremismo violento y los crímenes consistentes en atrocidades masivas a nivel nacional, regional e internacional;

Reconociendo que la comunidad internacional se enfrenta a ideologías extremistas peligrosas que se utilizan para justificar crímenes consistentes en atrocidades contra civiles y socavar la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible, los derechos humanos, el Estado de Derecho y las sociedades resistentes;

Entendiendo que esta amenaza no solo puede abordarse mediante medidas antiterroristas basadas en la seguridad, sino que requiere un enfoque más integral, que abarque medidas preventivas que aborden las causas y los factores principales del extremismo violento y las atrocidades masivas;

Subrayando la importancia de la justicia, el Estado de Derecho, la gobernanza democrática, los derechos humanos (incluyendo el derecho a la educación) y las sociedades civiles sanas como elementos cruciales de cualquier estrategia y política viable dirigida a abordar las atrocidades masivas y el extremismo violento;

Subrayando la importancia de empoderar a los legisladores y otros responsables políticos para emprender políticas y prácticas que puedan prevenir y contener con efectividad a los extremistas violentos y erradicar las políticas discriminatorias que actúan como causas y motores del extremismo violento y las atrocidades masivas;

Reconociendo que si bien el terrorismo, incluido el terrorismo internacional, es una de las manifestaciones más visibles y percibidas de grupos extremistas violentos, estos grupos también están cometiendo atrocidades que deben calificarse como los delitos más graves que preocupan a la comunidad internacional en su conjunto, a saber: (1) genocidio, (2) crímenes de lesa humanidad y (3) crímenes de guerra, incluida la destrucción de lugares del patrimonio cultural, y (4) el crimen de agresión, respecto de los cuales la aplicación de los principios generales del derecho penal internacional puede facilitar el enjuiciamiento efectivo (es decir, la no aplicabilidad de los plazos de prescripción y de la defensa de orden superior, responsabilidad del mando o responsabilidad del superior, irrelevancia de la capacidad oficial, prohibición de amnistías y otras medidas de impunidad, obligación de enjuiciar, extraditar o entregar a la Corte Penal Internacional).

Nosotros, los Miembros de Parlamentos que asistimos al Foro de Milán para la Acción Parlamentaria para Prevenir el Extremismo Violento y las Atrocidades Masivas los días 27 y 28 de noviembre de 2017, acordamos usar nuestras prerrogativas legislativas y políticas para lograr los siguientes compromisos nacionales, globales y, según corresponda, regionales:

I. Sobre abordar los motores y las causas del extremismo violento y las atrocidades masivas

Reconocemos que los enfoques totalitarios a y la interpretación de las creencias religiosas, las ideologías políticas y las diferencias étnicas, combinados con el apoyo político y financiero por parte de actores estatales y no estatales a los extremistas que explotan injusticias y agravios reales o percibidos, son las causas y los motores del extremismo violento y las atrocidades masivas. Estos actores distorsionan las creencias para legitimar sus acciones y reclutar seguidores.

Reconocemos que el extremismo violento no surge en el vacío sino que ciertas *condiciones* pueden contribuir a un entorno conducente a la radicalización que lleva al extremismo violento: la marginación, la discriminación, la mala gobernanza, la violación de los derechos humanos y el Estado de Derecho, los conflictos prolongados, la impunidad de crímenes atroces cometidos por actores estatales y no estatales, la desigualdad de género, la pobreza, la extrema desigualdad de ingresos y la falta de oportunidades socioeconómicas, cohesión social y educación. Todas estas son causas y/o motores de los delitos antes mencionados. Finalmente, subrayamos que Internet y las redes sociales son utilizados como armas de propaganda y reclutamiento por grupos extremistas. Las represalias violentas en forma de “decapitación” y eliminación de extremistas violentos perseguidos mediante ejecuciones extrajudiciales o sumarias, incluyendo los asesinatos selectivos, están fuera del marco de justicia, son inconsistentes con el Derecho Internacional, se perciben como un ejercicio de venganza y también son extremadamente ineficaces. Estas estrategias fomentan el reclutamiento en algunos grupos extremistas violentos que promueven una noción de sacrificio supremo o “martirio”.

Resolvemos:

1. Colaborar con nuestros colegas legislativos y otros responsables políticos de todas las afiliaciones políticas a nivel nacional, regional e internacional, de todas las afiliaciones políticas, para lograr un acuerdo multipartidista para prevenir y detener las ideologías totalitarias que promueven el extremismo violento y las atrocidades masivas.
2. Abordar las condiciones subyacentes que llevan a las personas a unirse a grupos extremistas, particularmente fortaleciendo el buen gobierno, protegiendo los derechos humanos, permitiendo la participación cívica y el Estado de Derecho, prestando atención a la juventud y los combatientes que

retornan del extranjero y garantizando la igualdad de género y los derechos de las poblaciones marginalizadas, incluidas las minorías indígenas, étnicas y religiosas.

3. Pedir la elaboración de un plan nacional de acción para prevenir el extremismo violento y de un mecanismo nacional para la prevención de atrocidades masivas. Estas herramientas de prevención abordarán los déficits de justicia y las cuestiones de gobernanza; mejorarán la cohesión social, la igualdad y las oportunidades socioeconómicas; reconocerán que los regímenes autoritarios son la peor amenaza para la paz y la resistencia; y asegurarán una participación y supervisión parlamentaria efectivas a través de, entre otras medidas, preguntas parlamentarias al Ejecutivo y en reuniones de Comités con expertos apropiados, incluyendo los Asesores Especiales de la ONU sobre la Prevención del Genocidio, la Responsabilidad de Proteger y los Niños y los Conflictos Armados.

4. Intensificar los esfuerzos para garantizar la implementación de mecanismos nacionales e internacionales para detectar y alertar sobre señales de advertencia de atrocidades y extremismo, incluidos los discursos de odio y la propaganda tanto dentro como fuera de Internet y, a estos efectos, plantear preguntas al Gobierno sobre las medidas que está tomando para cumplir su deber de prevenir atrocidades y asegurar la asignación en los presupuestos nacionales de recursos para tales medidas de prevención, incluidas evaluaciones e informes regulares de riesgo de atrocidades, que se llevarán a cabo conjuntamente con instituciones nacionales de derechos humanos o defensorías del pueblo e iniciativas académicas o de la sociedad civil sobre riesgos nacionales e internacionales.

5. Desarrollar programas de desvinculación, desradicalización, rehabilitación o reintegración y educación para personas involucradas en la violencia, incluidas estrategias de comunicación nacional que desafíen y refuten las narrativas promovidas por grupos extremistas.

6(a) Garantizar que los presuntos autores de crímenes atroces y actos de terrorismo, incluyendo a los reclutadores e instigadores de alto nivel, comparezcan ante la justicia de conformidad con las normas internacionalmente aceptadas aplicables a los derechos del acusado a tener un juicio justo y con los derechos de las víctimas a tener acceso a la justicia, compensación y reparación, saber la verdad y hacer que se reconozca oficialmente.

6(b) Prevenir más atrocidades garantizando que se haga justicia, cumpliendo los derechos inalienables de las víctimas y poniendo fin a las políticas y prácticas existentes mediante las cuales los miembros de grupos extremistas violentos *no* comparecen ante un tribunal por genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, pero son *ejecutados fuera de un marco de conflicto armado activo* con la intención de eliminar supuestamente la amenaza que están presentando o decapitar a los líderes de sus organizaciones, etiquetadas como terroristas, independientemente de si una amenaza inminente o una conducta delictiva ha sido verificada de manera independiente por una autoridad judicial competente.

6(c) Garantizar que se respeten la dignidad y los derechos de las víctimas y establecer programas de reparación y asistencia eficaces y completos en beneficio de las víctimas y sus familias, así como de las comunidades afectadas por crímenes atroces y otras formas de violencia.

II. Sobre detener la proliferación de armas convencionales y armas de destrucción masiva a extremistas violentos

Reconocemos que los actos de extremismo violento y las atrocidades se cometen mediante el uso de una amplia gama de armas convencionales y armas de destrucción masiva obtenidas legal e ilegalmente,

y que actores no estatales y estatales han tomado medidas para desarrollar, fabricar y usar armas de destrucción masiva.

Resolvemos:

7. Dar prioridad a mitigar y erradicar el tráfico ilícito de armas convencionales y prevenir la proliferación de Armas de Destrucción Masiva, incluyendo alentar a los Estados a apoyar el proceso de la ONU para prohibir las armas nucleares.

8. Adoptar medidas legislativas concretas para mejorar la legislación interna sobre armas de fuego y la implementación y aplicación de los tratados, resoluciones, convenciones y otros instrumentos regionales e internacionales pertinentes, incluyendo el Tratado sobre el Comercio de Armas, el Programa de Acción de las Naciones Unidas para el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Armas Ligeras, el Instrumento Internacional de Rastreo, el Protocolo de Armas de Fuego de las Naciones Unidas sobre Armas Pequeñas y Ligeras, la Convención sobre Armas Biológicas, la Convención sobre Armas Químicas y la Resolución 1540 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Armas de Destrucción Masiva.

9. Mejorar la cooperación, coordinación e inversión en seguridad e inteligencia a nivel regional e internacional, asegurando al mismo tiempo que se desarrolle y mantenga en dichos procesos un control democrático y una supervisión civil efectivos, incluyendo una supervisión parlamentaria completa.

10. Desarrollar y fortalecer mecanismos para garantizar la rendición de cuentas de las fuerzas de seguridad y aquellos que las controlan y, a estos efectos, plantear preguntas parlamentarias relevantes al Ejecutivo y organizar audiencias específicas de Comisiones.

III. Sobre poner fin a la impunidad de extremistas violentos y perpetradores de atrocidades masivas y garantizar la justicia para las víctimas

Observamos que la impunidad de los perpetradores de atrocidades masivas sirve para aumentar la probabilidad de nuevos crímenes y subrayamos la importancia de la jurisdicción nacional e internacional. Reconocemos que todos los estados tienen el deber de enjuiciar o extraditar a los sospechosos y presuntos autores de crímenes internacionales en jurisdicciones nacionales o internacionales. Para hacer efectivas estas obligaciones, hacemos hincapié en que los Estados y los organismos internacionales deben desarrollar mejores mecanismos para recopilar y preservar las pruebas para el enjuiciamiento. Al mismo tiempo, subrayamos la importancia de las respuestas de aplicación de la ley y seguridad proporcionadas y de las respuestas pertinentes de justicia penal y reparativa. Estas deben incluir la igualdad de todos ante la ley, lo cual ayudará a prevenir una mayor profundización del complejo de víctimas que los extremistas pueden utilizar para reclutar.

Resolvemos:

11. Asegurar la adopción de una legislación nacional que incorpore las definiciones de los crímenes de atrocidades masivas y extremismo violento, teniendo en cuenta las leyes modelo y las leyes de referencia disponibles (por ejemplo, la ley de referencia para domesticar los crímenes y los principios generales de derecho contenidos en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional desarrollada por PGA).

12. Asegurar esfuerzos efectivos a nivel nacional para investigar y enjuiciar los crímenes internacionales bajo el imperio de la ley y garantizar que las políticas y regulaciones contra el terrorismo respeten los derechos humanos.

13. Desarrollar mecanismos de reparación e introducir programas de rehabilitación para víctimas de actores extremistas no estatales, incluyendo mujeres, niños y poblaciones marginalizadas, y facilitar su reintegración en la sociedad, particularmente a través del uso sistemático de profesionales de protección infantil y otro personal psicosocial y educativo apropiado que pueda proporcionar de manera adecuada y sostenible programas terapéuticos y de empoderamiento y ayudar a prevenir la repetición de crímenes atroces y la reincidencia.

14. Asegurar que se recopilen y conserven las pruebas y la documentación sobre la comisión de delitos en virtud del derecho internacional con respecto a todas las situaciones pertinentes, de manera que se pongan a disposición dichas pruebas y documentación para juicios y otros procesos de rendición de cuentas destinados a poner fin a la impunidad de los crímenes que amenazan la paz, la seguridad y el bienestar del mundo.

IV. Sobre la prevención de la represión violenta que puede provocar la perpetración de crímenes atroces y facilitar el surgimiento del extremismo violento

Hacemos hincapié en el hecho de que los regímenes autoritarios y represivos son una enorme amenaza para las sociedades abiertas y democráticas y, como tales, pueden crear *condiciones* que pueden conducir a la perpetración de atrocidades masivas y facilitar el reclutamiento en movimientos extremistas violentos de segmentos oprimidos de la población, especialmente la juventud. Subrayamos que los parlamentos democráticamente elegidos y el respeto a los derechos de la oposición son las principales defensas institucionales contra esta amenaza.

Resolvemos:

15. Afirmar nuestro apoyo inquebrantable e incondicional a las instituciones parlamentarias que son amenazadas y atacadas por regímenes represivos, como se denunció enérgicamente en este Foro de Milán.

16. Ratificar y domesticar todos los tratados relevantes de derechos humanos sobre el ejercicio de las libertades fundamentales y la democracia, así como apoyar a los parlamentarios que son amenazados y cuyos derechos fundamentales son violados.

V. Sobre la promoción de sociedades civiles sanas y la protección de los derechos de las minorías y otros grupos vulnerables

Reconocemos que los entornos propicios para la sociedad civil y la existencia de una prensa libre sin censura reducen el atractivo del extremismo violento y que garantizar la inclusión y los derechos de las personas y las comunidades, incluidas las minorías y los grupos vulnerables, impide la exclusión real o percibida que conduce al extremismo violento. Reconocemos que la reducción del espacio para la sociedad civil, incluida la libertad de expresión y reunión, puede llevar al apoyo a los actores extremistas violentos.

Resolvemos:

17. Entablar un diálogo con la sociedad civil, las comunidades y los líderes comunitarios y religiosos a fin de construir relaciones de confianza para prevenir el surgimiento del extremismo violento, rechazar las ideologías violentas y proteger a los individuos del reclutamiento.

18. Defender la participación cívica y desarrollar estrategias conjuntas y participativas para mejorar la capacidad de las comunidades para ser proactivas en la prevención de las atrocidades masivas y el extremismo violento.

19. Usar todos los medios parlamentarios, incluyendo la observación de elecciones y la preparación de legislación para elecciones libres y justas, mejorando nuestro *diálogo preelectoral de prevención de conflictos* con los partidos políticos sobre su responsabilidad de evitar la incitación al odio, la radicalización del electorado y la violencia contra mujeres, jóvenes y grupos vulnerables, especialmente durante las campañas electorales, así como mejorando nuestro *seguimiento postelectoral* de las recomendaciones de observación electoral para garantizar que se aborden las causas fundamentales del conflicto, incluyendo a través de legislación que aborde la plena implementación de las recomendaciones de observación electoral.

Conclusión:

Agradecemos el apoyo brindado a PGA por sus socios y reconocemos la inestimable importancia de la información y las estrategias que se nos brindaron durante el Foro de PGA en Milán de Acción Parlamentaria para la Prevención del Extremismo Violento y las Atrocidades Masivas. Además de este Plan de Acción, los legisladores individuales trabajarán con la Secretaría de PGA en la elaboración de estrategias y planes de acción específicos para cada país y, según corresponda, regionales y subregionales.

Recordamos que los objetivos de la visión de PGA son “contribuir a la creación de un orden internacional basado en reglas para un mundo más equitativo, seguro y democrático”.

Nosotros, los Participantes en el *Foro de Milán para la Acción Parlamentaria para Prevenir el Extremismo Violento y las Atrocidades Masivas*, hemos acordado este Plan de Acción de Milán y estamos comprometidos a mantener informada periódicamente a la Secretaría de PGA de todas las acciones e iniciativas que llevaremos a cabo para implementar sus objetivos, así como informar sobre los resultados del 39° Foro Parlamentario Anual de Parlamentarios para la Acción Global dentro de un período de seis meses a partir de su conclusión.

39ª sesión del Foro Parlamentario Anual de Parlamentarios para la Acción Global

Milán, 28 de noviembre de 2017