

**Evaluación de la viabilidad, el alcance y los parámetros de un Tratado sobre el Comercio de Armas: perspectiva de las ONG<sup>1</sup>**

**Prólogo**

Los Estados miembros de las Naciones Unidas (ONU) han iniciado un proceso para la elaboración de un Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA) legalmente vinculante, que regule las transferencias internacionales de armas convencionales. El objetivo de este documento es hacer recomendaciones sobre la viabilidad, el alcance y los parámetros de un proyecto de tratado amplio. Como tal, debe servir de ayuda a los Estados que están preparando sus opiniones para enviarlas al secretario general, según lo dispuesto en la Resolución 61/89 de la Asamblea General de la ONU. La fecha límite para el envío de las opiniones al secretario general de la ONU es el 30 de abril de 2007. Instamos a todos los Estados a que participen plenamente en el proceso encaminado a la elaboración del TCA lo antes posible. Si lo desean, los Estados pueden pedir que el futuro grupo de expertos gubernamentales de la ONU analice también las cuestiones planteadas en este documento.

Este documento sostiene que para que un TCA sea amplio y efectivo debe basarse en las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional. El contenido de estas obligaciones se encuentra en una serie de normas e instrumentos internacionales, entre los que se incluyen: tratados regionales e internacionales, declaraciones y resoluciones de la ONU y otras organizaciones regionales y multilaterales, y reglamentos modelo de los que se deriva legislación nacional. De estos principios y documentos pueden extraerse una serie de obligaciones claras y normas incipientes, que cabe resumir del modo siguiente:

1. Los Estados son responsables de todas las transferencias de armas relevantes para su jurisdicción, las cuales deben ser autorizadas por ellos;
2. Los Estados deben examinar todas las transferencias internacionales de armas teniendo en cuenta los criterios siguientes:
  - **Prohibiciones expresas** cuando los Estados no deban transferir armas en determinadas situaciones;
  - Prohibiciones de transferencias basadas en el **uso probable de las armas**, en particular cuando es posible que las armas vayan a ser utilizadas para cometer violaciones graves del derecho internacional humanitario o del derecho internacional de los derechos humanos;
  - **Otros criterios y normas incipientes** que deban tenerse en cuenta al estudiar las transferencias de armas.
3. Debe existir un mecanismo de vigilancia y aplicación, que establezca el inicio sin demora de una investigación imparcial y transparente sobre las presuntas violaciones del TCA y la imposición de las penas adecuadas a los responsables.

Un TCA debe reflejar el derecho inmanente a la legítima defensa de todos los Estados en virtud del artículo 51 de la Carta de la ONU, y reconocer el derecho de todos los Estados a adquirir armas de forma legítima para ejercer ese derecho y por necesidades de seguridad, conforme al derecho y las normas internacionales. Un TCA también debe reflejar la

---

<sup>1</sup> Este documento informativo ha sido elaborado y aprobado por las ONG que integran el Comité Conductor del TCA, entre las que se encuentran: Amnistía Internacional, Caritas Internationalis, Comité de los Amigos sobre la Legislación Nacional, Foro Africano por la Paz, Fundación Arias, IANSA, Instituto de Mujeres para un Desarrollo Alternativo (WINAD), Instituto Schweitzer, Instituto Sou da Paz, No Violencia Internacional, Oxfam Internacional, Proyecto Arados, Saferworld y Viva Rio.

obligación de los Estados, en cumplimiento de la Carta de la ONU, de promover y respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, —incluidos los derechos civiles, y políticos, y los económicos, sociales y culturales—, todos ellos necesarios para el desarrollo sostenible. Los Estados también están sujetos a la obligación universal de garantizar el respeto a las normas del derecho internacional humanitario. Sin la inclusión de estos principios elementales, un TCA será simplemente ineficaz.

## **Introducción**

El 6 de diciembre de 2006, la Asamblea General de la ONU votó a favor de dar los primeros pasos hacia un Tratado sobre el Comercio de Armas legalmente vinculante que estableciese “normas internacionales comunes para la importación, exportación y transferencia de armas convencionales”. La Resolución 61/89 de la ONU, aprobada con el rotundo apoyo de 153 países, constituye un paso histórico hacia una regulación más efectiva del comercio internacional de armas.<sup>2</sup>

El comercio de armas irresponsable y mal regulado alimenta los conflictos, es causa de abusos graves contra los derechos humanos y violaciones flagrantes del derecho internacional humanitario, desestabiliza países y regiones y debilita el desarrollo sostenible. ONG de todo el mundo llevan muchos años realizando labores de concienciación sobre las devastadoras consecuencias de la regulación deficiente de las transferencias de armas. Más de un millar de personas mueren cada día a consecuencia de la violencia armada, y muchas más resultan heridas, se convierten en desplazadas o quedan traumatizadas. Aunque los hombres son los principales responsables de la violencia armada, y a la vez sus principales víctimas, las mujeres y los menores sufren de un modo desproporcionado la destrucción que acarrea la proliferación y el uso indebido de las armas convencionales. Se destruyen los medios de vida. Se debilitan las posibilidades de desarrollo sostenible. La inseguridad se convierte en la dura realidad para los millones de personas que viven con el temor a la violencia armada. Todo esto ha llevado a numerosos gobiernos y ONG a pedir un planteamiento global para controlar el comercio de armas.

Las ONG y otros grupos de la sociedad civil acogen con satisfacción la Resolución 61/89 porque consideran que este logro es un importante resultado de su campaña internacional a favor de un TCA y el fruto de la asociación y el diálogo constructivo entre ellos y un número significativo de gobiernos.

En la actualidad, cada vez son más los gobiernos que apoyan abiertamente la elaboración de un TCA. Muchos más han expresado ante la Asamblea General de la ONU que están dispuestos a comenzar el proceso oficial de negociación que conducirá hacia el TCA. Sin embargo, aún queda mucho por hacer antes de que el apoyo mayoritario de los Estados miembros de la ONU se traduzca en un tratado internacional legalmente vinculante que resulte efectivo. Debemos seguir luchando por los beneficios mutuos de la asociación constructiva y sostenible entre sociedad civil, gobiernos y diversos organismos de la ONU.

## **Visión general de la Resolución 61/89**

La Resolución 61/89 reafirma el derecho inmanente a la legítima defensa de todos los Estados en virtud del artículo 51 de la Carta de la ONU, y reconoce el derecho “de todos los Estados a fabricar, importar, exportar, transferir y poseer armas convencionales para su legítima defensa y sus necesidades de seguridad”. La Resolución reconoce que el control de

---

<sup>2</sup> Pueden consultar en línea una lista completa (en inglés) de los 153 Estados que votaron a favor de la Resolución 61/89 en la página <http://www.iansa.org/un/ATTvotes.htm>.

armamentos, el desarme y la no proliferación son fundamentales para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y que con el derecho a vender, comprar y tener armas se asumen las responsabilidades y obligaciones legales derivadas de la Carta de la ONU y del derecho internacional, incluidos el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y los embargos de armas impuestos por la ONU.

La Resolución reconoce la existencia de diversas iniciativas en los ámbitos internacional, regional y subregional, destinadas a “fortalecer la cooperación, mejorar el intercambio de información y aumentar la transparencia y poner en práctica medidas de fomento de la confianza” con respecto al comercio internacional de armas. También se reconoce la función desempeñada por las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil en el proceso hacia un comercio de armas responsable.

La Resolución recalca expresamente la necesidad de establecer “normas internacionales comunes para la importación, exportación y transferencia de armas convencionales”, y reconoce que la ausencia de esas normas “es un factor que contribuye a los conflictos, el desplazamiento de personas, el delito y el terrorismo” y socava, entre otras cosas, la paz, la seguridad y el desarrollo sostenible.

La Resolución reconoce el creciente apoyo que se presta en todas las regiones a la elaboración de un instrumento legalmente vinculante que establezca “normas internacionales comunes para la importación, exportación y transferencia de armas convencionales”.

También presenta al secretario general dos importantes peticiones que serán vitales para formular propuestas claras para un TCA que pueda negociarse “sobre una base no discriminatoria, transparente y multilateral”. Por lo que respecta a este documento, la petición más relevante es la que solicita al secretario general:

- *que recabe la opinión de los Estados Miembros sobre la viabilidad, el alcance y los parámetros de un proyecto de instrumento amplio y jurídicamente vinculante que establezca normas internacionales comunes para la importación, exportación y transferencia de armas convencionales, y le presente un informe sobre el tema en su sexagésimo segundo período de sesiones.*

Además, la Resolución pide al secretario general la creación, sobre la base de una distribución geográfica equitativa, de un grupo de expertos gubernamentales que examine el mismo conjunto de cuestiones. Este grupo comenzará a trabajar en 2008 y presentará un informe a la Asamblea General de la ONU en su 63º período de sesiones.

### **La viabilidad de un TCA**

Un TCA es viable, ya que se basaría en principios sobre transferencias de armas que están firmemente asentados en la actualidad. Durante los últimos 10 años se han conseguido importantes logros en los ámbitos subregional, regional y multilateral para crear normas comunes destinadas a la regulación de las transferencias internacionales de armas. En concreto, en América, Europa y el África subsahariana se han aprobado una serie de

acuerdos globales para el control de las transferencias de armas.<sup>3</sup> Aunque estos acuerdos difieren en cuanto a su formulación y aplicación, en conjunto constituyen componentes básicos de un futuro TCA.

En 2006, la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO) acordó la Convención sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras, Municiones y Otros Materiales Conexos. La Convención establece una prohibición sobre todas las transferencias internacionales de armas pequeñas, excepto las necesarias para la legítima defensa y por razones de seguridad o para operaciones de apoyo a la paz. Los Estados miembros remiten al secretario ejecutivo de la CEDEAO peticiones de exención, y existen rigurosos procedimientos para decidir si se va a autorizar o no una transferencia. Las decisiones del secretario ejecutivo de la CEDEAO se basan en la aplicación de un amplio conjunto de criterios que reflejan muchas de las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional, como:

- Las obligaciones contraídas por los Estados miembros en virtud de la Carta de la ONU, incluidas:
  - las resoluciones vinculantes del Consejo de Seguridad de la ONU, como las que imponen embargos de armas;
  - la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza;
  - la prohibición de intervenir en los asuntos internos de otro Estado.
- Los principios del derecho internacional humanitario universalmente aceptados.
- Cualquier otro tratado o decisión vinculante para los Estados miembros.

Además, se denegará la autorización de una transferencia si las armas se van a utilizar para:

- la violación del derecho internacional humanitario o de los derechos y libertades humanos y de los pueblos, o con fines de opresión;
- la comisión de graves violaciones del derecho internacional humanitario, actos de genocidio o crímenes de lesa humanidad;
- empeorar la situación interna del país de destino final, en el sentido de provocar o prolongar conflictos armados o agravar tensiones existentes;
- realizar actos terroristas o apoyar o alentar el terrorismo;
- otras razones distintas a la legítima defensa y necesidades de seguridad del país beneficiario.

Además, no se autorizarán las transferencias destinadas a:

- cometer delitos violentos o actos de delincuencia organizada, o facilitar su comisión
- afectar negativamente a la seguridad nacional, poner en peligro la paz, contribuir a la acumulación incontrolada o desestabilizadora de armas o capacidad militar en una región o contribuir de otro modo a la inestabilidad regional;

---

<sup>3</sup> Entre ellos se encuentran, por ejemplo, la Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA), de 1997; el Código de Conducta de la Unión Europea en materia de exportación de armas, de 1998; el Documento de la OSCE sobre armas pequeñas y armas ligeras, de 2000; las Directrices de Mejores Prácticas para las Exportaciones de Armas Pequeñas y Ligeras, del Arreglo de Wassenaar sobre el Control de las Exportaciones de Armas Convencionales y de Bienes y Tecnologías de Doble Uso, de 2002; la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales, de la Organización de los Estados Americanos (OEA), de 2002; el Reglamento Modelo para el control de tráfico internacional de Armas de Fuego, sus partes y componentes y Municiones - Disposiciones sobre los Intermediarios, de la OEA, de 2003; el Manual de mejores prácticas en materia de armas pequeñas y armas ligeras, de la OSCE, de 2003; el Protocolo de Nairobi para la prevención, el control y la reducción de armas pequeñas y ligeras en la región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África (Protocolo de Nairobi), de 2004, y las Directrices sobre Mejores Prácticas para la aplicación de la Declaración de Nairobi y el Protocolo de Nairobi, de 2005; el Código de Conducta de los Estados Centroamericanos en materia de Transferencia de Armas, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados, de 2005, y la Convención sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras, Municiones y Otros Materiales Conexos, de la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO), de 2006.

- dificultar u obstaculizar el desarrollo sostenible y desviar excesivamente los recursos humanos y económicos a armamentos de los Estados implicados en la transferencia;
- mantener prácticas corruptas en cualquier etapa, desde el proveedor hasta el receptor, pasando por los agentes o intermediarios.

Por ultimo, la Convención de la CEDEAO establece que no se autorizarán las transferencias cuando sea probable que se vayan a desviar, dentro del país de tránsito o importación, o a reexportar a usuarios o para usos no autorizados o hacia el comercio ilícito.

En diciembre de 2005, los Estados pertenecientes al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) llegaron a un acuerdo sobre la regulación de las transferencias internacionales de armas con la aprobación del Código de Conducta de los Estados Centroamericanos en materia de Transferencia de Armas, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados. Los Estados Parte en el Código de Conducta del SICA acuerdan que no se realizarán transferencias de armas pequeñas, armas ligeras, armas convencionales, armas no convencionales, munición, explosivos y otros materiales conexos a Estados cuya actuación contravenga una serie de obligaciones y normas legales internacionales, como:

- cometer o patrocinar crímenes de lesa humanidad o violaciones de derechos humanos, o cometer violaciones graves de las leyes y costumbres de la guerra;
- impedir a sus ciudadanos escoger a sus representantes mediante elecciones libres, justas y periódicas que incluyan el voto secreto;
- restringir a sus ciudadanos el derecho a expresar sus opiniones políticas mediante la libertad de expresión, de difusión de ideas e información, y el derecho de reunión, de asociación y de organización, incluyendo la conformación de partidos políticos;
- incumplir los acuerdos internacionales o regionales pertinentes sobre embargos de armas u otras sanciones;
- no informar en su totalidad de sus transferencias de armas al Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas,
- estar involucrados en un conflicto armado, salvo que se reconozca que se trata de un acto de legítima defensa;
- fomentar el odio nacionalista, racial o religioso que incite a la discriminación, hostilidad o violencia, o a que individuos derroquen a su propio gobierno o a un gobierno extranjero;
- estar comprometidos en acciones o prácticas que pudieran resultar en un número significativo de personas desplazadas o refugiadas;
- incumplir los instrumentos y acuerdos internacionales relativos al terrorismo o actos asociados al terrorismo.

De los acuerdos regionales y multilaterales vigentes sobre control de transferencias de armas, las Directrices de 2005 sobre Mejores Prácticas para la aplicación del Protocolo de Nairobi son las más exhaustivas y las que mejor reflejan las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional. Las directrices establecen criterios que los Estados Partes en el Protocolo de Nairobi deben aplicar a las transferencias de armas, como:

Los Estados Partes no autorizarán las transferencias que

- i) Supongan una violación de las obligaciones directas que les impone el derecho internacional, como:
  - las obligaciones establecidas en la Carta de la ONU y las decisiones del Consejo de Seguridad, incluidos los embargos de armas impuestos por la ONU;
  - la prohibición del uso o la amenaza de la fuerza;

- la prohibición de intervenir en los asuntos internos de otro Estado;
- cualquier otro tratado u obligación legal vinculante para el Estado;
- las prohibiciones de transferencias de armas establecidas en tratados concretos en los que el Estado sea Parte;
- los principios del derecho internacional universalmente aceptados;
- la prohibición del uso de armas que causen daño superfluo o sufrimiento innecesario;
- la prohibición de las armas incapaces de distinguir entre combatientes y población civil.

ii) Los Estados Partes no autorizarán transferencias cuando sea probable que éstas se vayan a utilizar:

- para violar o reprimir los derechos humanos y de los pueblos;
- para la comisión de violaciones graves del derecho internacional humanitario;
- en actos de agresión contra otro Estado o población;
- para agravar tensiones existentes en el país de destino final;
- para realizar actos terroristas;
- para otros fines que no sean la legítima defensa ni las necesidades de seguridad del país receptor.

Además, los Estados que han suscrito las Directrices de Mejores Prácticas para la aplicación del Protocolo de Nairobi no deben autorizar las transferencias cuando sea probable que éstas se vayan a utilizar para

- cometer o facilitar la comisión de delitos violentos;
- cometer violaciones graves del derecho internacional humanitario, aplicable en los conflictos armados internacionales o no internacionales;
- cometer actos de genocidio o crímenes de lesa humanidad;
- cometer actos de agresión contra otro Estado o población, amenazando la seguridad nacional o la integridad territorial de otro Estado;
- afectar negativamente a la seguridad regional;
- afectar negativamente al desarrollo sostenible;
- mantener a prácticas corruptas en cualquier etapa;
- incumplir otros acuerdos o compromisos subregionales, regionales o internacionales sobre desarme, control de armas y no proliferación.

En diciembre de 2002, el Arreglo de Wassenaar aprobó un conjunto de Directrices de Mejores Prácticas para las Exportaciones de Armas Pequeñas y Ligeras. Los Estados participantes declaran que aplicarán controles estrictos sobre las exportaciones de armas pequeñas, y que evitarán conceder licencias de exportación cuando exista un claro riesgo de que las armas en cuestión supongan el incumplimiento de sus compromisos internacionales, incluidos los embargos impuestos de armas por la ONU, prolonguen o agraven un conflicto armado ya existente, sean utilizadas para reprimir, violar o eliminar derechos humanos y libertades fundamentales, o pongan en peligro la paz y la estabilidad regional. El documento también pide a los Estados que, al evaluar las solicitudes de licencia, tengan en cuenta el riesgo de desviación o reexportación de las armas.

En 2000, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) aprobó el Documento sobre Armas Pequeñas, que incluye una serie de criterios comunes de exportación. Los Estados se comprometen a evitar la concesión de licencias de exportación cuando exista un claro riesgo de que las armas pequeñas de que se trate sean utilizadas para cometer abusos contra los derechos humanos, prolongar conflictos, contribuir a la inestabilidad regional, facilitar la delincuencia organizada o ser desviadas o revendidas para estos fines. En diciembre de 2003, la OSCE aprobó también su Manual de mejores prácticas en materia de armas pequeñas y armas ligeras, en el que se afirma que no deben realizarse

exportaciones de armas pequeñas sin la autorización del Estado y se alienta a los Estados a incluir en los contratos o certificados de uso final una cláusula que prohíba la desviación o la reventa de las armas, al menos sin la autorización previa del exportador inicial. Debe evitarse la concesión de licencias cuando, por ejemplo, exista un claro riesgo de que las armas o la tecnología asociada a ellas sean utilizadas para la violación o supresión de derechos humanos o contravengan compromisos internacionales, como las sanciones adoptadas por el Consejo de Seguridad de la ONU.

El Código de Conducta de la Unión Europea en materia de exportación de armas, de 1998, pretende crear "normas comunes rigurosas" para que todos los miembros de la UE las utilicen al tomar decisiones sobre exportaciones de armas y para aumentar la transparencia entre los Estados de la UE con respecto a todas las exportaciones de armas convencionales. Los Estados de la UE se comprometen a no aprobar exportaciones de armas en determinadas circunstancias, como los casos en que la venta supondría una violación de los compromisos adquiridos por el Estado exportador en virtud de la Carta de la ONU o de acuerdos concretos de control de armas. Las licencias de exportación también deben denegarse cuando exista un riesgo manifiesto de que la exportación propuesta sea utilizada para fines de represión interna, para provocar o prolongar un conflicto armado o para agredir a otro país, entre otros criterios.

El Código de Conducta de la UE también incluye un conjunto de "disposiciones operativas" que facilitan su aplicación y fomentan la coherencia en la interpretación de sus criterios. Dos de los elementos más significativos de las disposiciones operativas son el mecanismo de notificación de una denegación, por el que todo Estado miembro que deniegue una licencia debe notificar su decisión a los demás Estados miembros de la UE, y el mecanismo de consulta, que se debe seguir cuando otro Estado miembro desee estudiar la aprobación de una transacción que sea "esencialmente idéntica" a otra a la que ya se le haya denegado la licencia de exportación. Para aumentar la transparencia, las disposiciones operativas del Código de la UE también estipulan la elaboración de un informe anual recopilatorio sobre las exportaciones de armas de los Estados miembros.

La elaboración, a lo largo de los últimos 10 años, de una plétora de acuerdos subregionales regionales y multilaterales para controlar las transferencias internacionales de armas convencionales refleja que cada vez se tiene más conciencia de que el problema de la proliferación de estas armas sólo se puede abordar de modo efectivo mediante la colaboración entre los Estados basada en las obligaciones que tienen contraídas. Esto es aplicable a los Estados que participan en las transferencias internacionales de armas (como los que forman parte del Arreglo de Wassenaar) y a los que sufren los efectos de la proliferación y el uso indebido de las armas convencionales. Además, un importante número de Estados del Hemisferio Sur se han comprometido a avanzar hacia un tratado internacional para controlar las transferencias internacionales de armas convencionales en virtud de la declaración que 38 jefes de Gobierno de la Commonwealth realizaron en noviembre de 2005, en la que tomaron nota de la propuesta de elaboración de criterios internacionales comunes para el comercio de todas las armas convencionales y se sumaron a las peticiones de que se comience en la ONU el trabajo sobre ese tratado.<sup>4</sup>

En general, los instrumentos globales subregionales, regionales y multilaterales que existen en la actualidad para el control de las transferencias internacionales de armas convencionales abordan una serie de preocupaciones similares, incluida la necesidad de:

- establecer procedimientos nacionales claros para la regulación de las transferencias internacionales de armas;
- impedir y combatir las transferencias ilícitas de armas;

---

<sup>4</sup> Declaración de los jefes de Gobierno de la Commonwealth, noviembre de 2005; puede consultarse (en inglés) en [http://www.thecommonwealth.org/document/147565/chogm\\_2005\\_final\\_communiq.htm](http://www.thecommonwealth.org/document/147565/chogm_2005_final_communiq.htm)

- respetar los embargos de armas impuestos por la ONU;
- impedir la desviación a grupos prohibidos, como los que cometen actos terroristas o delictivos;
- prohibir las transferencias que supongan una violación de las obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional;
- prohibir las transferencias cuando es probable que vayan a utilizarse para violaciones graves de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario;
- prohibir las transferencias cuando es probable que se vayan a utilizar para cometer crímenes de lesa humanidad o actos de genocidio;
- prohibir las transferencias que afecten negativamente al desarrollo sostenible;
- prohibir las transferencias cuando es probable que vayan a afectar negativamente a la seguridad interna o regional;

La absoluta necesidad de garantizar el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario en todas las transferencias de armas está muy clara. En virtud de los propósitos y principios de la Carta de la ONU, todos los Estados miembros tienen la obligación de alentar y promover el respeto universal y el cumplimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales. En los derechos humanos no se incluyen solamente los civiles y políticos, sino también los económicos, sociales y culturales, todos ellos necesarios para el desarrollo sostenible.<sup>5</sup> Resulta crucial el hecho de que, mediante su participación en acuerdos regionales y multilaterales sobre control de transferencias de armas, 118 Estados hayan reconocido ya de forma expresa que no deben aceptarse las transferencias de armas convencionales (incluidas las armas pequeñas y las armas ligeras) cuando exista el peligro de que vayan a contribuir a violaciones graves de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario. Por otra parte, en 2003, 191 Estados Partes en los Convenios de Ginebra se comprometieron a hacer que el respeto por el derecho internacional humanitario sea uno de los criterios fundamentales para evaluar las decisiones sobre transferencias de armas, y a convertir esos criterios en leyes o políticas nacionales y en normas regionales e internacionales sobre transferencias de armas.<sup>6</sup>

Este nivel de acuerdo existente entre un gran número de Estados ofrece una base importante para la elaboración de un TCA que refleje las obligaciones básicas contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional. Además, la reciente firma por parte de la CEDEAO de un acuerdo legalmente vinculante sobre transferencias de armas y el movimiento existente en la UE hacia la adopción del Código de la UE como un instrumento legalmente vinculante, junto con los compromisos establecidos en el párrafo 11 de la sección II del Programa de Acción de la ONU sobre armas pequeñas,<sup>7</sup> son un claro indicio de que los Estados reconocen cada vez más que los controles sobre las transferencias de armas deben tener sus raíces en el derecho internacional.

A pesar de los avances, en la mayor parte de los acuerdos regionales y multilaterales sobre control de transferencias de armas sigue habiendo lagunas y puntos débiles: los principios correspondientes están formulados de formas diversas, no reflejan plenamente las

<sup>5</sup> Los derechos humanos universales están consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en normas y tratados posteriores.

<sup>6</sup> Sección 2.3.1, Programa de Acción Humanitaria aprobado por la XXVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra, 2-6 de diciembre de 2003.

<sup>7</sup> Sección II, párrafo 11 del Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, 2001: los Estados se comprometen a “evaluar las solicitudes de autorización de exportación de conformidad con reglas y procedimientos nacionales rigurosos que abarquen todas las armas pequeñas y ligeras y sean compatibles con las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional pertinente, teniendo en cuenta, en particular, el riesgo de que esas armas se desvíen al tráfico ilícito. Asimismo, establecer o mantener un régimen eficaz nacional de licencias o autorizaciones de exportación e importación, y de medidas que regulen el tránsito internacional, para la transferencia de todas las categorías de armas pequeñas y ligeras, con miras a combatir el tráfico ilícito de esas armas”. Doc. ONU A/CONF.192/15, disponible en <http://disarmament.un.org/cab/poa.html>.

obligaciones contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional y a menudo se aplican de un modo deficiente. Además, un número importante de Estados no son Parte en ningún acuerdo regional ni multilateral sobre control de transferencias de armas. Por lo tanto, la existencia de un marco global para el control de las transferencias de armas es una prioridad urgente.

Mientras que la necesidad de un acuerdo sobre criterios globales para el control de las transferencias de armas es algo evidente, del mismo modo está claro que ese acuerdo es viable. Mediante su trabajo colectivo para abordar las armas de destrucción masiva, los Estados han demostrado ya que se pueden alcanzar acuerdos globales sobre la cuestión de las transferencias de armas. Es más, el nivel de cooperación en los ámbitos subregional, regional y multilateral con respecto a las armas convencionales es significativo y está aumentando. Por último, la aprobación por votación de la Resolución 61/89 sobre el TCA en la Asamblea General de la ONU deja claro que una abrumadora mayoría de Estados cree que ha llegado la hora de que exista un TCA.

### **Alcance de un TCA**

Los Estados tienen derecho a comprar armas convencionales para su legítima defensa y sus necesidades legítimas de aplicación de la ley conforme al derecho internacional y las normas internacionales. La Resolución 61/89 reconoce que este derecho también va acompañado de responsabilidades. Un TCA no debe reducir ni limitar este derecho fundamental de los Estados, pero debe reconocer que los Estados tienen otras obligaciones con respecto a las transferencias de armas que realizan.

Un TCA debe identificar obligaciones sustantivas básicas que reflejen los compromisos legales internacionales contraídos por los Estados para:

- prevenir las amenazas a la paz de la comunidad internacional
- garantizar el respeto a las leyes de la guerra
- colaborar en la protección y el cumplimiento de los derechos humanos.

Por lo tanto, el uso de armas convencionales por parte de los Estados debe cumplir con normas internacionales en las que, entre otras, se incluyen las establecidas por la Carta de la ONU, los Convenios de Ginebra de 1949 (que también abarcan las acciones de grupos armados en un conflicto) 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, de 1990.

Es de vital importancia que estas obligaciones se amplíen también a la *transferencia* de armas convencionales. Un TCA debe reflejar el alcance de estas obligaciones.

El ejemplo más claro de restricción sobre transferencias de armas es la imposición, por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, de embargos de armas a Estados y grupos armados. Estas decisiones son de obligado cumplimiento para todos los miembros de la ONU.<sup>8</sup> Existen además otros instrumentos internacionales que establecen prohibiciones sobre la *transferencia* de determinados tipos de armas o municiones, como las minas

---

<sup>8</sup> El Consejo de Seguridad de la ONU ha impuesto embargos de armas a Estados (por ejemplo, Liberia, Sierra Leona, Sudán, Ruanda) y a grupos armados no estatales (por ejemplo, los talibanes, Al Qaeda, el Frente Revolucionario Unido en Sierra Leona, UNITA de Angola y diversos señores de la guerra y facciones de Somalia).

terrestres antipersonal.<sup>9</sup> Algunos instrumentos prohíben totalmente un *tipo* concreto de arma, como las armas biológicas.<sup>10</sup> La prohibición de un arma o munición implica necesariamente la prohibición de su transferencia. Otro grupo de instrumentos internacionales impone la prohibición absoluta del uso de determinados tipos de armas o municiones; por ejemplo, las armas con fragmentos no localizables.<sup>11</sup> Una prohibición global del uso de un arma o munición también debe conllevar la prohibición de las transferencias de dicha arma o munición.

Existen también limitaciones de la transferencia de armas convencionales, que se derivan del uso o el probable uso de esas armas en determinadas circunstancias. La responsabilidad de un Estado en esos casos nace de su obligación, en virtud del derecho internacional, de no ayudar ni asistir a sabiendas a otro Estado en la comisión de un acto ilícito.<sup>12</sup> Cuando un Estado sabe que el uso real o probable de las armas o municiones supondrá la violación de algún principio fundamental del derecho internacional, el Estado que debe conceder la autorización es responsable de prohibir la transferencia propuesta. Por ejemplo, cuando un Estado tiene conocimiento de que el uso real o probable de una transferencia de armas será la comisión de actos de genocidio o de crímenes de lesa humanidad, o de graves violaciones del derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, el Estado en cuestión que haga la transferencia cometerá un acto ilícito, por lo que, si autoriza esa transferencia, incumplirá sus obligaciones internacionales.

La creciente globalización del comercio internacional de armas y sus efectos perjudiciales sobre las posibilidades de desarrollo sostenible han suscitado argumentos de peso a favor de un sistema global de controles que regulen de un modo exhaustivo todos los aspectos de este comercio. Para que sea un instrumento global efectivo, el TCA tendrá que incluir un sistema exhaustivo de control de los movimientos transfronterizos de todas las armas convencionales y el material conexo. Este sistema debe abarcar la importación, la exportación, el tránsito, el transbordo y el corretaje de todas las armas convencionales, incluidas:

- las armas pesadas;
- las armas pequeñas y las armas ligeras;
- las piezas y los componentes de las armas antes mencionadas;<sup>13</sup>
- las municiones, incluidos los explosivos;<sup>14</sup>
- la tecnología utilizada para fabricar armas convencionales;
- las armas utilizadas para la seguridad interna;<sup>15</sup> y

---

<sup>9</sup> La Convención de Ottawa sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción, de 1997, establece que, entre otras cosas, los Estados nunca, y bajo ninguna circunstancia, podrán “transferir a cualquiera, directa o indirectamente, minas antipersonal” (artículo 1.b). Ésta es una obligación legal vinculante para los Estados Partes en la Convención. Véase también la Convención de la ONU sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que Puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados, de 1980 (Convención de 1980 sobre Armas Convencionales).

<sup>10</sup> Convención de 1972 sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Tóxicas y sobre su Destrucción.

<sup>11</sup> Protocolo I (Protocolo sobre Fragmentos No Localizables) de la Convención de 1980 sobre Armas Convencionales.

<sup>12</sup> El principio se expresa en el artículo 16 de los *Artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos* de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU, de 2001, recomendados a los gobiernos por una Resolución de la Asamblea General de la ONU del 12 de diciembre de 2001 (A/RES/56/83, 12 de diciembre de 2001). El artículo 16 establece: “El Estado que presta ayuda o asistencia a otro Estado en la comisión por este último de un hecho internacionalmente ilícito es responsable internacionalmente por prestar esa ayuda o asistencia si:

a) Lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito; y

b) El hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por el Estado que presta la ayuda o asistencia”.

<sup>13</sup> Las piezas y los componentes deben incluirse en el Tratado para garantizar que el cumplimiento de lo estipulado en él no se elude mediante el simple desmontaje de las armas y la transferencia de las piezas que las constituyen.

<sup>14</sup> El control de la munición, incluidos los explosivos, será una parte fundamental de cualquier intento de limitar las consecuencias negativas de la proliferación de armas, y, en particular, cuando la proliferación ya se ha producido.

- los bienes de doble uso para fines militares, policiales o de seguridad.<sup>16</sup>

Además, en la actualidad se reconoce ampliamente que, para poner freno al comercio ilícito de armas, todo el comercio de armas autorizado por los gobiernos debe estar claramente definido y convenientemente regulado conforme a criterios comunes objetivos, basados en los principios pertinentes del derecho internacional. Por lo tanto, para que sea legítima, no es suficiente con que una transferencia de armas haya sido autorizada por todos los Estados (exportador, importador y de tránsito) que participan en la transacción. Es a través de la codificación de las responsabilidades contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional y de su aplicación mediante leyes, reglamentos y procedimientos nacionales como quedará clara la distinción adecuada entre comercio lícito e ilícito y como se podrá poner fin a la desviación y el continuo uso indebido de las armas por el “mercado gris”. Por lo tanto, es fundamental que el TCA se aplique a todos los aspectos del comercio de armas convencionales autorizado por los gobiernos, lo que incluye:

- transferencias de Estado a Estado;
- transferencias de Estado a particular (usuario final);
- ventas comerciales
- arrendamientos
- préstamos, donaciones o cualquier otra forma de transferencia de conocimientos, créditos o bienes materiales.

Uno de los principales objetivos de un TCA es la elaboración de criterios básicos para garantizar que las transferencias internacionales de armas convencionales se realizan de forma responsable. Esto garantizaría que todas las armas y municiones transferidas acaban en manos de usuarios finales responsables. Al decidir cuáles deben ser esos criterios, los Estados deben respetar los principios de la Carta de la ONU y otros elementos del derecho internacional, como el principio de no injerencia en los asuntos internos de los Estados, y equilibrarlos con el derecho de los pueblos a emprender acciones legítimas para hacer realidad su derecho inalienable a la libre determinación.

### **Parámetros de un TCA**

La Resolución 61/89 de la ONU también exige a los Estados miembros que envíen sus opiniones sobre los parámetros de un proyecto de TCA. El elemento clave de un TCA será el acuerdo sobre la creación de normas internacionales legalmente vinculantes que los Estados acepten respetar. En un TCA se deben materializar, en el contexto de las transferencias internacionales de armas, compromisos previamente adquiridos por los Estados en virtud de, entre otros, la Carta de la ONU, los Convenios de Ginebra de 1949, los dos Pactos Internacionales sobre derechos humanos, otros convenios internacionales que cuentan con un amplio respaldo, y los principios establecidos del derecho consuetudinario internacional, según se reflejan en, por ejemplo, los *Artículos sobre la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos*, de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU. Utilizando el derecho internacional vigente como base, un TCA tiene que establecer claramente las condiciones que los Estados deben cumplir al examinar cualquier tipo de transferencia internacional de armas convencionales.

---

<sup>15</sup> Las armas utilizadas para la seguridad interna deben estar incluidas en el alcance del TCA, ya que su uso indebido es una causa habitual de graves violaciones de los derechos humanos.

<sup>16</sup> Los bienes de doble uso son los que pueden utilizarse para fines militares, policiales y de seguridad y, a la vez, para fines civiles, y deben incluirse también en el alcance del TCA si el usuario final pertenece al ámbito militar, policial o de seguridad o si se van a utilizar en armas convencionales o material de seguridad interna o conjuntamente con ellos. El Arreglo de Wassenaar sobre el Control de las Exportaciones de Armas Convencionales y de Bienes y Tecnologías de Doble Uso incorpora restricciones a la transferencia de bienes de doble uso y un mecanismo para la notificación de las transferencias y las denegaciones. Véase [www.Wassenaar.org](http://www.Wassenaar.org) (en inglés).

Un variado grupo de organizaciones no gubernamentales,<sup>17</sup> con el apoyo de asesores legales y políticos, han propuesto un conjunto básico de Principios Globales sobre Transferencias de Armas (véase el Apéndice 1) inspirado en los instrumentos sobre control de transferencias de armas vigentes en los ámbitos subregional, regional y multilateral y en las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional relacionadas con las transferencias internacionales de armas.<sup>18</sup> Los Principios Globales incluyen obligaciones basadas en tratados internacionales relevantes y el derecho consuetudinario internacional, principios reconocidos por la ONU, como el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, y los *Artículos sobre la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos*. En consecuencia, estos Principios Globales esbozan las condiciones bajo las cuales deben autorizarse o no las transferencias de armas, y proporcionan los cimientos para un TCA efectivo. Se establecen seis principios clave:

## 1. Autorización de los Estados (véase el apéndice I, Principio 1)

Un principio central del TCA debe ser que los Estados garanticen que todas las transferencias internacionales de armas convencionales que afecten a su jurisdicción serán objeto de controles estrictos y se autorizarán conforme a normas de derecho internacional acordadas en el ámbito internacional. A todos los Estados se les exige que autoricen y vigilen de un modo efectivo las transferencias de estas armas e impidan su desviación de acuerdo con leyes, mecanismos y procedimientos nacionales conformes al derecho y las normas internacionales. Esto debe incluir exámenes caso por caso de las solicitudes de autorización de transferencia, controles efectivos de uso final, condiciones para la retransferencia y otras disposiciones fundamentales con respecto a la concesión de licencias. En muchos casos, los Estados ya contarán con leyes, normas y procedimientos nacionales que regulen las transferencias de armas; es fundamental que tales disposiciones reflejen las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional y, en particular, el requisito de que se prohibirán las transferencias cuando es probable que las armas se vayan a utilizar para cometer graves violaciones de derechos humanos o del derecho internacional humanitario. A los Estados en los que no haya legislación adecuada para regular las transferencias de armas se les debe exigir que elaboren las correspondientes disposiciones legales para cumplir con este requisito fundamental.

## 2. Limitaciones expresas<sup>19</sup> (véase el apéndice I, Principio 2)

Son las circunstancias bajo las que un Estado está obligado a no realizar una transferencia internacional de armas convencionales, según lo establecido en el derecho internacional vigente:

- A. obligaciones en virtud de la Carta de la ONU, incluidas las resoluciones vinculantes del Consejo de Seguridad –como las que imponen embargos de armas–,<sup>20</sup> la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza,<sup>21</sup> y la prohibición de intervención en los asuntos internos de otro Estado;<sup>22</sup>

---

<sup>17</sup> Véase la nota al pie número 1.

<sup>18</sup> Véase también el folleto titulado *Compilación de Principios Globales para el control de las transferencias de armas*, comité conductor del Tratado sobre el Comercio de Armas, 2006.

<sup>19</sup> Limitaciones expresas vigentes en virtud del derecho internacional con respecto a la libertad de los Estados de transferir armas y autorizar su transferencia. Se centran en las circunstancias en las que un Estado está obligado a no transferir armas, según lo establecido en prohibiciones expresas del derecho internacional.

<sup>20</sup> Las decisiones del Consejo de Seguridad de imponer embargos de armas se toman en virtud del capítulo VII de la Carta de la ONU, y son vinculantes para todos los miembros de la ONU.

<sup>21</sup> Uno de los pilares de la carta de la ONU es la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza, consagrada en el artículo 2.4.

<sup>22</sup> Según se expresa en el artículo 2.7 de la Carta de la ONU.

- B. cualquier otro tratado o decisión vinculante para el Estado, como los embargos, aprobado por organizaciones internacionales, multilaterales, regionales y subregionales en las que el Estado sea Parte;
- C. instrumentos legales con prohibiciones expresas de transferencia de determinadas armas o la prohibición absoluta de un arma concreta, por ejemplo, la Convención sobre la Prohibición de Minas Antipersonal, de 1997, o la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales, de 1980, que prohíbe el uso de determinadas armas convencionales;<sup>23</sup>
- D. la prohibición, en virtud del derecho internacional humanitario, de todas las armas de naturaleza tal que causen daños superfluos o sufrimiento innecesario,<sup>24</sup> y la prohibición de las armas incapaces de distinguir entre combatientes y población civil.<sup>25</sup>

### 3. Limitaciones basadas en el uso real o probable (véase el apéndice I, Principio 3)

En virtud del derecho internacional, los Estados no deben ayudar ni asistir a sabiendas a otro Estado en la comisión de un acto ilícito.<sup>26</sup> Los Estados no deben autorizar las transferencias de armas convencionales cuando su uso real o probable vaya a ser la comisión de violaciones del derecho internacional como:

- E. violaciones de la Carta de la ONU y de las normas del derecho consuetudinario relativas a la amenaza o el uso de la fuerza;<sup>27</sup>
- F. violaciones graves del derecho internacional de los derechos humanos;<sup>28</sup>
- G. violaciones graves del derecho internacional humanitario, incluidos los Convenios de Ginebra y sus Protocolos;<sup>29</sup>
- H. crímenes de lesa humanidad y genocidio.<sup>30</sup>

<sup>23</sup> Las convenciones más recientes prohíben expresamente no sólo el uso de las armas, sino también su transferencia.

<sup>24</sup> Según se expresa en el artículo 35.2 del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra.

<sup>25</sup> Según está codificado en los artículos 48, 51.2 y 52.2 del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra y el artículo 13.2 del Protocolo Adicional II.

<sup>26</sup> La responsabilidad de los Estados exportadores de prohibir las transferencias de armas en virtud de este encabezamiento nace de la obligación de no participar en los actos internacionalmente ilícitos cometidos por otro Estado. Véase la nota al pie número 12.

<sup>27</sup> Esto incluiría las violaciones de la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, establecida en el artículo 2.4 de la Carta de la ONU y, entre otros, en la declaración de la Asamblea General de la ONU sobre los principios de derecho internacional (A/RES/2625 (XXV), 1970).

<sup>28</sup> En virtud de diversos artículos de la Carta de la ONU, incluidos el 1 y el 55, todos los Estados miembros tienen la obligación de alentar y promover el respeto universal por los derechos humanos y las libertades fundamentales y su cumplimiento. En general, se entienden por violaciones graves de los derechos humanos las violaciones graves o sistemáticas de la prohibición de:

- la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- las ejecuciones sumarias o arbitrarias;
- las desapariciones;
- las detenciones arbitrarias y las violaciones de otros derechos establecidos en instrumentos internacionales de derechos humanos relevantes, como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, e instrumentos regionales de derechos humanos como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 1950, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de 1969, y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, de 1980.

<sup>29</sup> Entre las violaciones graves del derecho internacional humanitario se incluyen las infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949 y las violaciones de principios fundamentales del derecho internacional humanitario establecidos en otros acuerdos multilaterales de establecimiento de normas y en el derecho consuetudinario internacional. Esta disposición concuerda con la obligación de respetar y hacer respetar el derecho internacional humanitario.

<sup>30</sup> El genocidio se define en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, de 1948.

#### 4. Otros factores que deben tenerse en cuenta (véase el apéndice I, Principio 4)

Numerosos instrumentos regionales, multilaterales e internacionales exigen a los Estados que tengan en cuenta otros factores antes de autorizar una transferencia internacional de armas convencionales, como el historial del país receptor en cuanto al cumplimiento de compromisos y la transparencia en el campo de la no proliferación, el control de armas y el desarme. Los Estados no deben autorizar una transferencia de armas convencionales si puede:

- ser utilizada para cometer o facilitar atentados terroristas;<sup>31</sup>
- ser utilizada para cometer delitos violentos o actos de delincuencia organizada, o facilitar su comisión;<sup>32</sup>
- afectar negativamente a la seguridad o la estabilidad regionales;<sup>33</sup>
- afectar negativamente al desarrollo sostenible;<sup>34</sup>
- suponer prácticas corruptas;<sup>35</sup>
- incumplir otros compromisos o decisiones subregionales, regionales o internacionales que se hayan adoptado o acuerdos de no proliferación, control de armas y desarme en los que los Estados exportador, importador o de tránsito sean Parte.

Un TCA que refleje plenamente estos principios ayudaría enormemente a los Estados a identificar las circunstancias en las que deben o no deben autorizarse las transferencias internacionales de armas convencionales debido al coste humano que supondrían o al peligro de que se desviasen a usuarios prohibidos.

#### 5. Vigilancia y aplicación de un TCA (véase el apéndice I, Principios 5 y 6)

La codificación y el desarrollo de las normas legales internacionales vigentes para convertirlas en un tratado global sobre transferencias internacionales de armas convencionales y la obligación que tienen los Estados de que estas normas se reflejen en sus legislaciones, reglamentos y procedimientos administrativos nacionales son vitales para cualquier estrategia global que pretenda abordar la proliferación y el uso indebido de las armas convencionales. Con todo, estas medidas, es sí mismas, no serán suficientes para evitar que continúen el uso indebido y la proliferación de armas convencionales ni para reducir los niveles de sufrimiento humano que conllevan. El éxito o el fracaso de un TCA también dependerán del grado de compromiso de los Estados con la plena aplicación de un tratado global como éste y de las medidas que tomen en el ámbito nacional para garantizarla. También dependerán de si los Estados inician sin demora investigaciones imparciales sobre las presuntas violaciones de las disposiciones de un TCA y toman las

<sup>31</sup> En general, la expresión “atentados terroristas” debe entenderse en este contexto como los actos prohibidos en virtud del derecho internacional, como los ataques deliberados contra civiles, la toma de rehenes, la tortura o los homicidios arbitrarios, cuando su objetivo es intimidar a la población u obligar a un gobierno u organización internacional a hacer o abstenerse de hacer algo.

<sup>32</sup> La ONU ha vinculado sistemáticamente el tráfico ilícito de armas con la delincuencia violenta y organizada. Las Directrices de la ONU para las Transferencias Internacionales de Armas sugieren a los Estados que pongan en práctica legislación nacional que defina la tenencia legal y tipifique como delito la tenencia ilegal de armas.

<sup>33</sup> El Código de Conducta de la UE, el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras, las Directrices de Mejores Prácticas para las Exportaciones de Armas Pequeñas y Ligeras del Arreglo de Wassenaar y las Directrices para la aplicación del Protocolo de Nairobi incluyen este aspecto como un factor a tener en cuenta, y reconocen que los Estados que producen o suministran armas tienen la responsabilidad de garantizar que su transferencia no contribuye a la inestabilidad y el conflicto.

<sup>34</sup> Numerosos acuerdos regionales y la Carta de la ONU reconocen la necesidad de imponer limitaciones efectivas con respecto a las armas convencionales, para garantizar que se dedican al desarrollo económico y social la mayor cantidad posible de recursos.

<sup>35</sup> La Convención de la ONU contra la Corrupción entró en vigor el 14 de diciembre de 2005, y exige a los Estados Partes que tomen las medidas necesarias para crear sistemas de adquisición que sean competitivos, transparentes e impidan la corrupción.

medidas correctivas oportunas. Será fundamental que se desarrollen mecanismos conexos, incluidos los oportunos intercambios de información entre Estados, para una vigilancia y aplicación efectivas del TCA. En particular, debe haber mecanismos de investigación rápida, imparcial y transparente de las presuntas violaciones del tratado.

Los Estados tendrán que garantizar el procesamiento de los infractores de modo que las violaciones de los controles de transferencias de armas establecidos en un TCA sean objeto, en virtud de su legislación nacional, de sanciones administrativas, civiles y penales proporcionadas y disuasorias, que sean similares en todos los Estados. Esto servirá para disuadir de participar en transferencias de armas ilegales e irresponsables, que puedan llevarse a cabo a través de entidades de diversos países, y de este modo ayudará a promover el cumplimiento y la aplicación comunes y efectivos de las disposiciones del TCA. Será vital que se ejerzan de modo riguroso los poderes discrecionales que tienen los Estados con arreglo a su legislación nacional y a las obligaciones internacionales que han contraído en virtud de un TCA para identificar, procesar y sancionar a los infractores.

El TCA también debe contar con un mecanismo de aumento de la transparencia y la rendición de cuentas en las transferencias internacionales de armas convencionales, de modo que aumente la confianza en la aplicación efectiva del tratado global por parte de los Estados. En este sentido, según se propone en los Principios Globales sobre Transferencias de Armas,<sup>36</sup> los Estados deben enviar anualmente informes nacionales exhaustivos sobre todas sus transferencias internacionales de armas convencionales y municiones, según lo establecido en el Tratado, a un registro internacional que posteriormente publicará un exhaustivo informe anual internacional. Con este fin, los Estados deben tener en cuenta la posibilidad de mejorar el actual Registro de Armas Convencionales de la ONU.

En virtud de sistemas regionales y multilaterales de control de exportaciones de armas, muchos Estados se han comprometido a analizar las repercusiones de las exportaciones de armas en el desarrollo sostenible de los países importadores, antes de autorizar esas transferencias. Sin embargo, la mayor parte de los Estados aún no respetan esos compromisos.<sup>37</sup> Por lo tanto, el TCA también debe obligar a los países exportadores a evaluar detenidamente las consecuencias de las transferencias internacionales de armas convencionales en el desarrollo sostenible, utilizando una metodología acordada y transparente y negando en principio la autorización si es probable que la transferencia vaya a tener efectos negativos. ONG internacionales han propuesto ya un método objetivo para que los Estados determinen cuándo existen motivos de preocupación en relación con una transferencia de armas.<sup>38</sup>

## Conclusión

Teniendo en cuenta el peligro que supone para los Estados y sus poblaciones el persistente y flagrante uso indebido de armas y municiones, y en un momento en que el comercio de armas convencionales se vuelve cada vez más global y diferenciado, ningún país está a salvo del peligro que supone la proliferación de armas convencionales. Por lo tanto, los Estados deben ayudarse mutuamente para impedir que todo tipo de armas convencionales, municiones, componentes, tecnología y bienes de doble uso caigan en las manos equivocadas. El pilar de estas iniciativas internacionales coordinadas debe constituirlo un

---

<sup>36</sup> Principio 5: Transparencia.

<sup>37</sup> Armas bajo Control (junio de 2004) *Guns or Growth? Assessing the impact of arms sales on sustainable development*, p. 36.

<sup>38</sup> *Ibid.* p. 55.

TCA global y exhaustivo, basado en principios relevantes del derecho y las normas internacionales.

Para que resulte efectivo, un TCA debe ser objetivo y permitir las transferencias internacionales legítimas de armas convencionales que los Estados necesitan para su legítima defensa y sus necesidades de aplicación de la ley conforme al derecho y las normas internacionales. Pero, para ayudar a reducir la proliferación y el uso indebido de armamentos, debe incluir también disposiciones operativas para la autorización de transferencias internacionales que reflejen las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional pertinente. Un TCA efectivo no debe limitar estas obligaciones ni estar redactado de un modo que permita a los Estados hacer interpretaciones diferentes de ellas.

Sólo un Tratado sobre el Comercio de Armas global pondrá fin al actual planteamiento poco sistemático de los Estados que intentan utilizar instrumentos nacionales y regionales variables para controlar las transferencias internacionales de armas convencionales, y ofrecerá a todos los Estados sólidos criterios internacionales comunes para garantizar un comercio de armas responsable. Con la consiguiente reducción del número de casos de armas y municiones que se desvían a quienes socavan la seguridad humana, nacional e internacional, este TCA no sólo beneficiará enormemente a las comunidades, las regiones y los Estados en los que la proliferación y el uso indebido de las armas son generalizados, sino que también aumentará las posibilidades de que aumente la seguridad en todo el mundo.

## Apéndice 1

### Compilación de Principios Globales para el Control de las Transferencias de Armas

Los siguientes Principios engloban las obligaciones actuales de los Estados en materia de transferencias internacionales de armas y municiones. Los ha propuesto un grupo muy variado de organizaciones no gubernamentales. En ellos se refleja el contenido de diversos instrumentos internacionales, como tratados internacionales y regionales, declaraciones y resoluciones de las Naciones Unidas y de otras organizaciones multilaterales y regionales y normas concebidas para servir de modelo a las legislaciones nacionales. En algunos se refleja el derecho consuetudinario y de los tratados; en otros, normas incipientes ampliamente aceptadas. La compilación indica las normas generales óptimas que se deberían adoptar para establecer un control efectivo de todas las transferencias internacionales de municiones y armas convencionales. En ellas se reflejan las obligaciones de los Estados según el derecho internacional, al tiempo que se reconoce el derecho de los Estados a la legítima defensa y al mantenimiento del orden según las normas internacionales.

#### *Principio 1: Responsabilidad de los Estados*

**Todas las transferencias internacionales de armas y municiones deberán estar sujetas a la autorización de todos los Estados que tengan jurisdicción sobre cualquier parte de la transferencia (incluidas importación, exportación, tránsito, transbordo y corretaje) y deberán ser ejecutadas de acuerdo con leyes y procedimientos nacionales que reflejen, como mínimo, las obligaciones de los Estados de acuerdo con el derecho internacional. La autorización de cada transferencia será concedida, por escrito, por funcionarios públicos designados con este fin, sólo si la transferencia en cuestión se ajusta a los Principios enunciados *infra*, y no se concederá cuando sea probable que las armas o municiones se desvíen a un receptor distinto del destinatario legal estipulado o se reexporten con fines contrarios a los objetivos de estos Principios.**

#### *Principio 2: Limitaciones expresas*

**Los Estados no autorizarán transferencias internacionales de armas o municiones que violen sus obligaciones expresas de acuerdo con el derecho internacional.**

Estas obligaciones comprenden:

- A. Obligaciones derivadas de la Carta de las Naciones Unidas, incluyendo:
  - a. resoluciones vinculantes del Consejo de Seguridad, tales como las que imponen embargos de armas;
  - b. la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza;
  - c. la prohibición de intervenir en asuntos internos de otro Estado.
- B. Cualquier otro tratado o decisión por el cual ese Estado esté obligado, incluyendo:
  - a. decisiones vinculantes, incluyendo embargos, adoptadas por entidades pertinentes internacionales, multilaterales, regionales y subregionales de las que el Estado forme parte;
  - b. prohibiciones sobre transferencias de armas que se deriven de tratados particulares en los que el Estado sea Parte, tales como la Convención de 1980 sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que Puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados y sus protocolos, y la Convención de 1997 sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción.
- C. Principios universalmente aceptados del derecho internacional humanitario, incluyendo:

- a. la prohibición del uso de armas de tal índole que causen males superfluos o sufrimientos innecesarios;
- b. la prohibición de armas o municiones que sean incapaces de distinguir entre combatientes y civiles.

*Principio 3: Limitaciones basadas en el uso real o probable*

**Los Estados no autorizarán transferencias internacionales de armas o municiones cuando éstas vayan a ser usadas para violar el derecho internacional o sea probable que vayan a ser usadas para este fin, incluyendo:**

- A. violaciones de la Carta de las Naciones Unidas y normas del derecho consuetudinario relativas al uso de la fuerza;
- B. graves violaciones del derecho internacional de los derechos humanos;
- C. graves violaciones del derecho internacional humanitario;
- D. actos de genocidio y crímenes de lesa humanidad.

*Principio 4: Factores que se deben tener en cuenta*

**Antes de autorizar una transferencia de armas, los Estados tendrán en cuenta otros factores, como el uso probable de las armas o las municiones, incluyendo el historial del receptor en materia de cumplimiento con los compromisos y la transparencia en el campo de la no proliferación, el control de armas y municiones y el desarme.**

Los Estados no deben autorizar la transferencia si es probable que ésta:

- A. vaya a ser usada para la comisión de actos terroristas o para facilitar dicha comisión;
- B. vaya a ser usada para la comisión de crímenes violentos o actos de delincuencia organizada o para facilitar dicha comisión;
- C. perjudique la seguridad o la estabilidad regional;
- D. perjudique el desarrollo sostenible;
- E. suponga prácticas corruptas;
- F. contravenga otros compromisos asumidos o decisiones tomadas en el ámbito internacional, regional o subregional o acuerdos suscritos sobre no-proliferación, control de armas y desarme por los Estados exportadores, importadores o de tránsito.

*Principio 5: Transparencia*

**Los Estados remitirán cada año informes nacionales exhaustivos sobre todas sus transferencias internacionales de armas y municiones a un registro internacional, que se encargará de publicar anualmente un exhaustivo informe internacional compilatorio. En estos informes figurarán todas las transferencias internacionales de armas y municiones convencionales, incluidas las armas pequeñas y ligeras.**

*Principio 6: Controles exhaustivos*

**Los Estados establecerán normas comunes sobre mecanismos específicos para controlar:**

1. todas las importaciones y exportaciones de armas y municiones;
2. las actividades de corretaje de armas y municiones;
3. las transferencias de la capacidad de producción de armas y municiones; y
4. el tránsito y transbordo de armas y municiones.

**Los Estados establecerán disposiciones operativas para la vigilancia del cumplimiento de estos Principios, así como procedimientos de revisión destinados a reforzar su aplicación plena.**