

EL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS

DESDE UNA PERSPECTIVA HUMANITARIA



CICR



CICR

Comité Internacional de la Cruz Roja

19, avenue de la Paix

1202 Ginebra, Suiza

T +41 22 734 60 01 F +41 22 733 20 57

shop@icrc.org www.icrc.org

© CICR, marzo de 2017

EL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS

DESDE UNA PERSPECTIVA HUMANITARIA

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	4
2. REDUCIR EL SUFRIMIENTO HUMANO MEDIANTE LA TRANSFERENCIA RESPONSABLE DE ARMAS: EL CAMINO AL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS	7
2.1 La transferencia responsable de armas como imperativo humanitario	8
2.2 El proceso del Tratado sobre el comercio de armas	10
2.3 Transferencias responsables de armas fuera del marco del TCA	11
2.4 Aplicar el TCA de buena fe	13
3. EL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS: DISPOSICIONES CLAVE	17
3.1 Ámbito de aplicación del TCA	19
3.1.1 Armas y elementos comprendidos en el Tratado – Artículos 2.1, 3, 4, 5.2 y 5.3	19
3.1.2 Transferencias comprendidas en el Tratado – Artículo 2.2 y 2.3	23
3.2 Obligaciones fundamentales del Tratado	24
3.2.1 Prohibiciones de transferencias – Artículo 6	25
3.2.2 Evaluación de las exportaciones – Artículo 7	34
3.3 Obligaciones relativas a la importación, tránsito o transbordo, y corretaje – Artículos 8, 9 y 10	40
3.4 Prevenir el desvío – Artículo 11	43
3.5 Garantizar la aplicación y el cumplimiento	46

3.5.1 Sistema nacional de control y ejecución – Artículos 5, 12 y 14	48
3.5.2 Transparencia, cooperación y asistencia internacional, y fomento de la confianza – Artículos 13, 15, 16 y 17	50
4. CUMPLIR LA PROMESA: PROMOVER EL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS	55
ANEXO I: TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS	59
ANEXO II: RECURSOS ADICIONALES RELACIONADOS CON EL TCA	77

INTRODUCCIÓN

El Tratado sobre el comercio de armas (TCA), que entró en vigor en diciembre de 2014, forma parte de la respuesta internacional al terrible sufrimiento humano causado por la escasa regulación de la amplia disponibilidad de armas convencionales. Por ser el primer instrumento internacional que regula la transferencia responsable de armas, el TCA es un hito histórico.

Al llevar a cabo su labor de protección y asistencia a las víctimas de los conflictos armados y otras situaciones de violencia, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ha sido testigo de los altos costos humanos y sociales causados por la amplia disponibilidad y el uso inadecuado de las armas convencionales. Los controles insuficientes de la transferencia internacional de armas han facilitado las violaciones del derecho internacional humanitario (DIH)¹ y del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH). También han puesto en peligro la asistencia médica y la ayuda humanitaria que salvan vidas. Han prolongado conflictos armados, con trágicas consecuencias para las personas civiles y las comunidades. Y han contribuido a mantener unos niveles elevados y constantes de violencia armada e inseguridad que continúan tras la finalización de los conflictos armados, obstaculizando la reconciliación y la reconstrucción en el entorno posconflicto².

Hoy en día, debido a que las armas continúan llegando a algunos de los conflictos armados más terribles, la transferencia responsable es un imperativo humanitario y las restricciones impuestas en este ámbito son un elemento esencial de la respuesta humanitaria. En virtud de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, todos los Estados tienen la obligación de respetar y hacer respetar el DIH. Por lo tanto, deben garantizar que las armas y las municiones que transfieren no lleguen a manos de quienes se puede esperar que las usen para cometer

¹ El derecho internacional humanitario (DIH), también denominado derecho de la guerra o derecho de los conflictos armados, consta de normas cuyo objetivo es reducir las consecuencias de los conflictos armados por razones humanitarias. Protege a las personas que no participan o han dejado de participar en las hostilidades e impone restricciones a la elección de medios y métodos de guerra.

² V. CICR, *Arms Availability and the Situation of Civilians in Armed Conflict*, Ginebra, 1999, pp. 1-15.

crímenes de guerra. En el TCA, se reconoce esa responsabilidad de los Estados mediante la prohibición de transferir armas cuando existe el riesgo de que eso ocurra. El Tratado prohíbe asimismo la transferencia de armas cuando estas podrían utilizarse para cometer violaciones graves del DIDH.

Al establecer normas internacionales comunes para regular el comercio internacional de armas convencionales, el TCA representa la promesa de salvar vidas, brindar asistencia humanitaria y atención médica ininterrumpidas, y cumplir con las disposiciones del DIH y el DIDH. No obstante, para cumplir esa promesa, es necesario que todas las partes interesadas –incluidos los Estados, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y la sociedad civil– promuevan la adhesión universal al Tratado y su aplicación de buena fe.

Este documento ofrece un panorama general de los orígenes del TCA, su objeto y fin, y sus principales requisitos. No pretende proporcionar una historia de las negociaciones que condujeron a la redacción del Tratado ni un comentario detallado del mismo. En cambio, presenta y explica los elementos principales del TCA y reproduce las recomendaciones del CICR respecto de la aplicación de las disposiciones más importantes para alcanzar el propósito humanitario del Tratado.

La opinión del CICR acerca de algunas disposiciones particulares del TCA figura en los recuadros.

Los anexos contienen el texto del TCA y un listado de recursos referidos al Tratado.

**REDUCIR EL SUFRIMIENTO
HUMANO MEDIANTE
LA TRANSFERENCIA
RESPONSABLE DE ARMAS:
EL CAMINO AL
TRATADO SOBRE
EL COMERCIO
DE ARMAS**

2.1 La transferencia responsable de armas como imperativo humanitario

Los Estados partes en los Convenios de Ginebra expresaron por primera vez su preocupación ante la proliferación incontrolada de armas en 1995, durante la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja³. La Conferencia encomendó al CICR “estudiar, sobre la base de la información de primera mano de la que dispone, en qué medida la disponibilidad de armas contribuye a la proliferación y el agravamiento de las violaciones del DIH en los conflictos armados y al deterioro de la situación de la población civil”⁴. Cuatro años más tarde, el CICR publicó los resultados de su estudio, en el que concluye que la disponibilidad amplia e incontrolada de armas y municiones propicia las violaciones del DIH, obstruye la prestación de asistencia humanitaria y contribuye a prolongar los conflictos armados y a mantener altos niveles de inseguridad y violencia, incluso tras la finalización de los conflictos⁵.

Basándose en las recomendaciones del CICR, la XXVII Conferencia Internacional celebrada en 1999 instó a los Estados a aumentar la protección a los civiles durante los conflictos armados y en las situaciones posconflicto y a fortalecer los controles sobre la disponibilidad de armas y municiones en los ámbitos nacional, regional e internacional. En ese sentido, la Conferencia hizo un llamamiento crucial a los Estados a que “consideraran el respeto al derecho internacional humanitario en la toma de decisiones nacionales relativas a la transferencia de armas y municiones⁶. Este llamamiento se repitió en las tres Conferencias Internacionales siguientes, de 2003, 2007 y 2011, que subrayan la necesidad de que los Estados aumenten los controles de la transferencia de armas, incluso a nivel mundial, para que estas

3 La Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja reúne cada cuatro años a los Estados partes en los Convenios de Ginebra y a los miembros del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, es decir, el CICR, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las 190 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

4 Recomendación VIII(c) del Grupo Intergubernamental de Expertos para la protección de las víctimas, adjunta a la Resolución 1 de la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, “Derecho Internacional Humanitario: del derecho a la acción: Informe sobre el seguimiento de la Conferencia Internacional para la Protección de las víctimas de la guerra”, en apoyo de las recomendaciones del Grupo Intergubernamental de Expertos, Ginebra, 3-7 de diciembre de 1995.

5 CICR, ob. cit.

6 Resolución 1 de la XXVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, “Aprobación de la Declaración y del Plan de Acción” y “Plan de Acción para los Años 2000-2003”, Ginebra, 31 de octubre-6 de noviembre de 1999, objetivo final 1.5, párr. 23.

no caigan en poder de quienes quepa suponer que las utilizarán para violar el DIH⁷.

Los esfuerzos del CICR y del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en general para promover una transferencia de armas responsable se realizaron al mismo tiempo que los de un grupo de galardonados con el Premio Nobel de la Paz y de organizaciones de la sociedad civil. En la década de 1990, ese grupo de Premios Nobel expresó su preocupación acerca del tráfico ilícito internacional de armas y sus consecuencias en la seguridad humana. En 2001, propuso que se redactara un acuerdo universal y jurídicamente vinculante que rigiera la transferencia de armas sobre la base del compromiso de los Estados de cumplir con las normas del DIH y el DIDH. Para alcanzar ese objetivo, una coalición internacional de organizaciones no gubernamentales (ONG) inició, en 2003, la campaña Armas bajo Control, que abogaba por la adopción de un tratado de comercio de armas que contuviera las normas internacionales comunes más estrictas para regular la transferencia de armas convencionales, sobre la base de intereses vinculados con los derechos humanos, el desarrollo y el DIH⁸.

Poco tiempo después, el CICR comenzó a promover públicamente la redacción de un tratado sobre el comercio de armas como un importante medio para reducir el sufrimiento humano. Muchas Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que también habían actuado para crear conciencia en los gobiernos y las sociedades de sus respectivos países acerca de los graves costos humanos del fácil acceso a armas y municiones, se unieron a la campaña.

7 Resolución 1 de la XXVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, "Aprobación de la Declaración y del Programa de Acción Humanitaria", Ginebra, 2-6 de diciembre de 2003, objetivo final 2.3; Resolución 3 de la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, "Reafirmación y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario: Preservar la vida y la dignidad humanas en los conflictos armados", Ginebra, 26-30 de noviembre de 2007, párr. 20; y Resolución 2 de la XXXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, "Plan de Acción cuatrienal para la aplicación del derecho internacional humanitario", Ginebra, 28 de noviembre-1 de diciembre de 2011, Anexo 1, objetivo 5.

8 Armas Bajo Control, *Making It Happen: The Role of Civil Society in Supporting and Promoting ATT Implementation and Universalization*, 17 de febrero de 2015, <http://controlarms.org/en/wp-content/uploads/sites/2/2015/05/Civil-Society-Role-CSP.pdf>.

2.2 El proceso del Tratado sobre el comercio de armas

En 2006, la Asamblea General de la ONU reconoció que la ausencia de normas internacionales establecidas de mutuo acuerdo para la transferencia de armas convencionales propiciaba los conflictos armados, el desplazamiento de personas, los crímenes y el terrorismo, y que, a la vez, todo eso menoscababa la paz, la reconciliación, la seguridad y el desarrollo social y económico sustentable. Fundamentada en ese reconocimiento, la Asamblea General inició un proceso para estudiar la viabilidad de un tratado que contuviera normas internacionales establecidas de mutuo acuerdo para la transferencia de armas convencionales⁹.

El proceso concluyó con dos conferencias diplomáticas, que tuvieron lugar en julio de 2012 y marzo de 2013, en las cuales se condujeron las negociaciones para la redacción de un tratado jurídicamente vinculante que contuviera “las normas más elevadas posibles para la [...] transferencia de armas convencionales”¹⁰. Si bien la Conferencia Final de las Naciones Unidas relativa al Tratado sobre el comercio de armas finalizó sin que se lograra el consenso sobre el borrador del tratado, la Asamblea General de la ONU lo aprobó por diferencia de un voto unos días más tarde, el 2 de abril de 2013¹¹. El TCA se abrió para la firma el 3 de junio de ese mismo año y entró en vigor solo 18 meses más tarde, el 24 de diciembre de 2014.

El CICR participó activamente en el debate y en las negociaciones que condujeron a la aprobación del TCA, con el objetivo de garantizar que:

- el texto del Tratado reflejara claramente su fin humanitario;
- el Tratado abarcara todas las formas de armas convencionales y sus municiones, y todas las formas de transferencia de armas; y
- en vista de la obligación existente para los Estados de hacer respetar el DIH, los criterios del Tratado para la transferencia de armas y municiones exigieran que los Estados (a) evaluaran la probabilidad de que se cometieran violaciones graves del DIH con las armas transferidas, y (b) no autorizaran la transferencia

⁹ Doc. ONU A/RES/61/89, 6 de diciembre de 2006.

¹⁰ Doc. ONU A/RES/64/48, 2 de diciembre de 2009, y Doc. ONU A/RES/67/234A, 4 de enero de 2013.

¹¹ La Asamblea General de la ONU aprobó el TCA el 2 de abril de 2013 por 154 votos contra 3, con 23 abstenciones. V. Doc. ONU A/RES/67/234 B, 11 de junio de 2013.

de armas si había un riesgo manifiesto de que las armas y las municiones se emplearan para cometer violaciones graves del DIH.

El texto definitivo del TCA refleja claramente esos objetivos¹².

2.3 Transferencias responsables de armas fuera del marco del TCA

Antes de la aprobación del TCA, la transferencia de armas se regía por un conjunto diverso de **instrumentos regionales**, entre los que se encontraban instrumentos jurídicamente vinculantes, como la Posición Común sobre control de exportación de armas adoptada por el Consejo de la Unión Europea (UE), de 2008¹³, y la Convención de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) sobre armas pequeñas y ligeras, sus municiones y otros materiales relacionados, de 2006¹⁴. Otros instrumentos regionales proporcionan orientación no vinculante a los Estados para el control de sus transferencias de armas. Entre estos últimos, figuran el Código de Conducta de los Estados centroamericanos en materia de transferencia de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), de 2005, las Directrices sobre mejores prácticas para la aplicación de la Declaración de Nairobi y el Protocolo de Nairobi sobre armas pequeñas y armas ligeras, de 2005, y el Documento de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) sobre armas pequeñas y armas ligeras, de 2000¹⁵.

12 V. Anexo II: Tratado sobre el comercio de armas.

13 Posición Común del Consejo de la UE 2008/944/CFSP, del 8 de diciembre de 2008, que determina las normas comunes que rigen el control de la exportación de tecnología y equipamiento militar.

14 Un tercer tratado regional que regula las transferencias de armas, la Convención de África Central para el control de las armas pequeñas y las armas ligeras, sus municiones y todas las piezas y componentes que puedan servir para su fabricación, reparación y ensamblaje (Convención de Kinshasa), de 2010, entró en vigor el 8 de marzo de 2017. El texto de la Convención está disponible en línea en <http://www.unrec.org/docs/Kinshasa.pdf>.

15 Código de Conducta de los Estados centroamericanos en materia de transferencia de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, Doc. ONU A/ CONF.192/2006/RC/WP6; Centro Regional sobre armas pequeñas en la región de los Grandes Lagos, el Cuerno de África y los países limítrofes (RECSA), Directrices sobre mejores prácticas para la aplicación de la Declaración de Nairobi y el Protocolo de Nairobi sobre armas pequeñas y armas ligeras, 2005; Documento de la OSCE sobre armas pequeñas y armas ligeras, 24 de noviembre de 2000. V. también Arreglo de Wassenaar, Directrices de mejores prácticas para las exportaciones de armas pequeñas y armas ligeras (SALV, por su sigla en inglés) y enmiendas de 2007; y Organización de Estados Americanos (OEA), Enmiendas al Reglamento Modelo para el control del tráfico internacional de armas de fuego, sus partes, componentes y municiones - Disposiciones sobre intermediarios, 13 de noviembre de 2003, y Reglamento Modelo referente al control de intermediarios de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones, 17 de noviembre de 2003.

Al igual que el TCA, esos instrumentos imponen, entre otros criterios, el respeto del DIH o del DIDH por parte del importador de las armas que se transfieren. Sin embargo, cada uno de ellos se aplica a un número limitado de Estados y difiere en el alcance de las armas comprendidas y en el nivel de riesgo que inhibe la transferencia de armas. Por el contrario, el TCA establece por primera vez una norma mundial para regular la transferencia de un amplio espectro de armas convencionales y municiones.

Merece la pena observar que, aunque un Estado no sea parte en un instrumento regional de transferencia de armas, las transferencias no se llevan a cabo en un vacío jurídico. Como mínimo, se encuentran enmarcadas dentro de la **obligación del Estado de respetar y hacer respetar el DIH** “en todas las circunstancias”¹⁶. La interpretación de esa obligación consiste en que los Estados que no participan en un conflicto armado están obligados a hacerles respetar el DIH a las partes en el conflicto, mediante la obligación negativa de abstenerse de realizar actos que pudieran alentar, propiciar o facilitar una violación del DIH y la obligación positiva de emplear los medios prácticos a su alcance para influir en el comportamiento de una parte en un conflicto armado de modo de evitar que se cometan violaciones del DIH.

En la opinión del CICR, la aplicación de la obligación de hacer respetar el DIH en las transferencias de armas implicaría los siguientes requisitos:

→ Con el objeto de evitar que la transferencia de armas incite, ayude o asista a una parte en el conflicto a cometer una violación del DIH, cada Estado debería evaluar la probabilidad de que el importador emplee las armas para cometer violaciones del DIH. Si existe un riesgo manifiesto o sustancial de que eso ocurra, el Estado debe abstenerse de transferir las armas.

¹⁶ Esta obligación se encuentra en el art. 1 común a los Convenios de Ginebra de 1949 y en el art. 1.1 del Protocolo adicional I de 1977, y es también una norma del derecho internacional consuetudinario que se aplica en los conflictos armados internacionales y no internacionales. V. J.M. Henckaerts y L. Doswald-Beck, *El derecho internacional humanitario consuetudinario*, Buenos Aires, Comité Internacional de la Cruz Roja, Centro de Apoyo en Comunicación para América Latina y el Caribe, 2007, norma 144. Para consultar un comentario sobre la aplicación de esa obligación a la transferencia de armas en particular, v. “El derecho internacional humanitario y los desafíos de los conflictos armados contemporáneos”, Informe para la XXXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, celebrada en Ginebra del 8 al 10 de diciembre de 2015, octubre de 2015. Para consultar una explicación detallada de la obligación de hacer respetar el DIH por otras partes en un conflicto armado, v. el Comentario del Primer Convenio de Ginebra, 2ª ed., CICR y Cambridge University Press, 2016, art. 1, MN 153-191, <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/full/GCI-commentary>.

→ Asimismo, cada Estado debe tomar medidas concretas para hacer que las partes en un conflicto armado respeten el DIH. En ese sentido, la obligación del Estado es ejercer la diligencia debida. Debe emplear su influencia, basada en los medios a su alcance, para fomentar el respeto del DIH, en particular, si existe un riesgo previsible de que se cometan violaciones del DIH. Ciertamente, cuando un Estado provee de armas a una parte en un conflicto armado, puede considerarse que tiene cierta influencia para hacer respetar el DIH, debido a su capacidad de proporcionar o retener los medios con los cuales pueden cometerse dichas violaciones. La capacidad práctica de influenciar al país receptor puede ejercerse a través de una variedad de medios¹⁷, incluidas las medidas de mitigación o la decisión de no transferir las armas.

El TCA hace referencia explícita en sus principios a la obligación de hacer respetar el DIH que los Estados partes deben tener en cuenta al aplicar el Tratado.

2.4 Aplicar el TCA de buena fe

La interpretación y aplicación de buena fe del TCA requiere la comprensión de los objetivos y los propósitos que constituyen el fundamento del Tratado. Esos objetivos y propósitos aparecen mencionados en el Preámbulo, los Principios y el Objeto y fin del Tratado. En su conjunto, forman la base para la interpretación de los requisitos del TCA¹⁸.

Es importante que también los Estados que han firmado, pero aún no han ratificado el Tratado, conozcan su objeto y fin. Si bien estos no son jurídicamente vinculantes para la aplicación del TCA hasta que se lo ratifica, los Estados signatarios deben abstenerse de cometer actos que puedan poner en riesgo “el objeto y el fin” del Tratado¹⁹.

17 V. el Comentario del Primer Convenio de Ginebra, 2ª ed., CICR y Cambridge University Press, 2016, art. 1, MN 164-173, <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/full/GCI-commentary>.

18 En virtud del art. 31 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que refleja una norma del derecho internacional consuetudinario, los términos de un tratado deben interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de este y teniendo en cuenta su objeto y fin. Se entiende que el preámbulo de un tratado forma parte del “contexto” del mismo.

19 Lo mismo es válido para un Estado que aguarda la entrada en vigor del Tratado, durante el período de 90 días siguientes al depósito de su instrumento de ratificación o adhesión. Además, se prohíbe a los Estados formular reservas que sean incompatibles con el objeto y el fin de un Tratado. V. art. 18 y art. 25 del TCA y art. 19 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

El artículo 1 del TCA estipula su objeto y fin. El **objeto** del Tratado es “establecer normas internacionales comunes lo más estrictas posible para regular o mejorar la regulación del comercio internacional de armas convencionales” y “prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y prevenir su desvío”.

“Reducir el sufrimiento humano” es uno de los **fines** fundamentales del TCA. Los otros son contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad internacional y regional, y promover “la cooperación, la transparencia y la actuación responsable de los Estados partes en el comercio internacional de armas convencionales, fomentando así la confianza entre ellos”. Los fines del TCA están interrelacionados y se refuerzan mutuamente: reduciendo el sufrimiento humano, el TCA contribuye a la paz, la estabilidad y la seguridad, objetivos que requieren cooperación, transparencia y actuación responsable de todos los Estados partes²⁰.

En el Preámbulo del TCA, los Estados partes se comprometen a “actuar de conformidad con” un conjunto de **principios** que expresan obligaciones y derechos preexistentes de los Estados en virtud del derecho internacional, incluidas las obligaciones que impone la Carta de la ONU a los Estados, como la solución de controversias por medios pacíficos y la obligación de renunciar a recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra cualquier Estado.

Merece la pena observar que en los principios también se afirma la **obligación de los Estados, mencionada anteriormente, de respetar y hacer respetar el DIH** “de conformidad, entre otros, con los Convenios de Ginebra de 1949”²¹ y se hace referencia a “respetar y hacer respetar los derechos humanos, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, entre otros instrumentos”²².

²⁰ V. también el párrafo 6 del Preámbulo del Tratado, donde se reconoce que “la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos están interrelacionados y se refuerzan mutuamente”.

²¹ El alcance de esta obligación se analiza en el apartado 2.3.

²² La obligación de respetar los derechos humanos está formulada de distintas maneras en los tratados pertinentes. Esa obligación no solo rige en el territorio nacional, sino también en determinadas circunstancias, más allá del mismo. V., por ejemplo, el art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, uno de los tratados universales sobre derechos humanos con más ratificaciones en el mundo: “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

La importancia de los principios del Tratado se señala en su artículo 5.1, en virtud del cual cada Estado parte ha de aplicar el TCA “de manera coherente, objetiva y no discriminatoria, teniendo presentes los principios” mencionados en él, incluida la responsabilidad de todos los Estados de prevenir y hacer cesar las violaciones del DIH y el DIDH. Estos son especialmente relevantes en la implementación de los criterios de transferencia de armas mencionados en los artículos 6 y 7 del Tratado²³.

Con el fin de que el TCA efectivamente reduzca el sufrimiento humano que causa la proliferación, la escasa regulación y el uso indebido de armas:

- Los Estados partes han de interpretar y aplicar el TCA de buena fe, en cumplimiento del propósito humanitario del Tratado, y deben hacerlo de manera coherente, objetiva y no discriminatoria, tomando conciencia de su responsabilidad de respetar y hacer respetar el DIH y el DIDH.
- Los Estados signatarios del TCA deben examinar de inmediato su política de transferencia de armas de modo de evitar las transferencias que puedan menoscabar el objeto y fin del Tratado.
- Los Estados que han ratificado el TCA deben hacer lo propio hasta que se produzca su entrada en vigor respecto de ellos.
- Tras la ratificación o adhesión, los Estados deben abstenerse de formular reservas que se opongan al objeto y fin del Tratado o los menoscaben.

²³ V. apartado 3.2.

**EL TRATADO SOBRE
EL COMERCIO DE ARMAS:
DISPOSICIONES
CLAVE**

El TCA exige a todos los Estados partes que **regulen el comercio internacional de armas convencionales bajo su jurisdicción**, incluidos la exportación, el tránsito y el corretaje, y que tomen medidas para prevenir el desvío al mercado ilícito. Los controles a las transferencias de armas se especifican en los artículos 6 a 11 del Tratado. El TCA se aplica a todos los tipos de transferencias de armas convencionales descritos en el artículo 2.1. Algunas disposiciones del Tratado se aplican también a las municiones y partes y componentes descritos en los artículos 3 y 4, respectivamente.

Con el objeto de hacer efectivas esas obligaciones, el TCA exige que los Estados partes **establezcan un sistema nacional de control** y adopten las leyes y los reglamentos apropiados, entre otras medidas de aplicación nacionales. La descripción de tales medidas figura en los artículos 5, 12 y 14 del Tratado.

Considerando el propósito del TCA de promover la cooperación, la transparencia, el comercio de armas responsable y la creación de confianza entre los Estados partes, en virtud del Tratado, los Estados partes deben **presentar informes** sobre las medidas adoptadas para la aplicación del Tratado y sobre sus exportaciones e importaciones de armas convencionales, y han de **cooperar entre sí y prestarse asistencia** para que la aplicación del Tratado sea efectiva. Esas acciones figuran en los artículos 13, 15 y 16 del Tratado.

Como se explica en el apartado 2.4, para interpretar y cumplir con esas obligaciones, los Estados partes deben tener en cuenta el objeto y fin del Tratado, así como sus principios, entre los que se incluye el de respetar y hacer respetar el DIH y el DIDH.

El TCA establece las normas internacionales comunes para regular el comercio internacional de armas convencionales y sus municiones. Dichas normas son jurídicamente vinculantes para todos los Estados partes.

Es importante observar que el TCA establece unos requisitos comunes *mínimos*, alentando a los Estados a adoptar medidas adicionales. Así aparece subrayado en el preámbulo del Tratado, en el que se especifica que “ninguna disposición del presente Tratado impide que los Estados mantengan y adopten medidas adicionales eficaces para promover el objeto y fin del Tratado”. Asimismo, en varias de las disposiciones del TCA “se alienta” a los Estados partes a adoptar medidas según lo consideren conveniente.

→ El CICR recomienda que, además de cumplir con las obligaciones que impone el TCA, los Estados partes tomen las medidas adicionales que se proponen en el Tratado, así como otras medidas que contribuyan al cumplimiento del fin humanitario del Tratado.

3.1 **Ámbito de aplicación del TCA**

3.1.1 **Armas y elementos comprendidos en el Tratado – Artículos 2.1, 3, 4, 5.2 y 5.3**

En cumplimiento del artículo 5.2, los Estados partes en el TCA deben elaborar una **lista nacional de control** de las armas convencionales y los elementos comprendidos en su **sistema nacional de control**²⁴. La lista nacional de control debe comprender, como mínimo, todas las **armas convencionales** enumeradas en los artículos 2.1 y 5.3, y las **municiones y partes y componentes** definidos en los artículos 3 y 4. Esas disposiciones proporcionan una definición común mínima de las armas convencionales, municiones, partes y componentes.

Las armas convencionales que se enumeran en el artículo 2.1 están sujetas a todos los requisitos del TCA, mientras que los elementos comprendidos en los artículos 3 y 4 están sujetos a un conjunto más restringido de requisitos, incluidas las prohibiciones de transferencia que establece el artículo 6 y las restricciones a las exportaciones impuestas por el artículo 7.

²⁴ La descripción pormenorizada del sistema nacional de control figura en el apartado 3.5.

(a) Armas convencionales

En el artículo 2.1, se enumeran ocho categorías de armas convencionales a las que se aplica el Tratado: carros de combate, vehículos blindados de combate, sistemas de artillería de gran calibre, aeronaves de combate, helicópteros de ataque, buques de guerra, misiles y lanzamisiles, y armas pequeñas y armas ligeras. En atención al artículo 5.3, las definiciones nacionales de las primeras siete categorías, es decir, las que se enumeran en el artículo 2.1 (a) a (g), deben comprender las descripciones empleadas en el Registro de armas convencionales de las Naciones Unidas en el momento de entrada en vigor del Tratado, el 24 de diciembre de 2014²⁵. Asimismo, en el artículo 5.3 se alienta a los Estados partes a establecer definiciones nacionales que no abarquen menos que las descripciones utilizadas en el Registro de la ONU.

Con respecto a las armas pequeñas y ligeras –la octava categoría de las armas convencionales mencionadas en el artículo 2.1 (h)–, el artículo 5.3 impone a los Estados la obligación de que las definiciones nacionales no abarquen menos que “las descripciones utilizadas en los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas” en el momento en que entre en vigor el Tratado. El único instrumento de la ONU en el que se describían las “armas pequeñas y ligeras” en el momento en que entró en vigor el TCA era el Instrumento internacional de localización, que describe las armas pequeñas y ligeras como “toda arma portátil y letal que lance, esté concebida para lanzar o pueda transformarse fácilmente para lanzar un balín, una bala o un proyectil por la acción de un explosivo” y que proporciona una lista no exhaustiva de las armas comprendidas en esa definición²⁶.

²⁵ “The Global Reported Arms Trade: The UN Register of Conventional Arms”, disponible en línea en <http://www.un-register.org/Background/Index.aspx>. En su informe A/68/140, 15 de julio de 2013, sobre el mantenimiento del Registro de Armas de la ONU, el Grupo de Expertos gubernamentales sobre el funcionamiento continuo del Registro de armas convencionales de la ONU y su desarrollo ulterior, 2012-2013, observa que los vehículos aéreos armados no tripulados están incluidos en las categorías de aeronaves de combate y helicópteros de ataque en el Registro de armas, y recomienda que los Estados miembros de la ONU suministren información al Registro acerca de las transferencias internacionales de dichos vehículos.

²⁶ En esa definición, aparentemente, no están contempladas las granadas de mano y los artefactos colocados manualmente, en especial si se la interpreta conjuntamente con el artículo 3, que restringe el alcance de las municiones comprendidas en el Tratado a aquellas “disparadas, lanzadas o propulsadas por las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1”. Por el contrario, el Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre armas pequeñas, ONU, 1997, proporciona una definición amplia de las armas pequeñas y ligeras basada en un informe “sobre los tipos de armas pequeñas y armas ligeras que se utilizan actualmente en (...) conflictos”, en el que se incluyen las granadas de mano antipersonal y antitanque en la categoría “munición y explosivos”. V. Doc. ONU A/52/298, 27 de agosto de 1997, párr. 26 (c) (iv) y (v). Asimismo, en la Lista Común Militar de la Unión Europea figuran las granadas, minas terrestres y otros “dispositivos explosivos”.

Si bien en términos estrictamente jurídicos el TCA no abarca todas las armas convencionales disponibles en la actualidad o que pueden llegar a existir en el futuro, el impacto de las posibles omisiones depende de la aplicación nacional. En la práctica, la mayoría de los Estados aplica sus leyes y controles de exportación de armas a todas las armas convencionales y, en la mayoría de los casos, también a las municiones. Por razones prácticas, sería improbable que excluyeran esos pocos tipos de armas que no están comprendidas en el TCA de las normas que se aplican a todas las demás armas.

Puesto que las armas convencionales de cualquier tipo pueden emplearse para cometer violaciones graves del DIH y del DIDH, el CICR recomienda que los Estados partes:

→ Apliquen lo dispuesto en el TCA a la mayor variedad posible de armas convencionales, incluidos todos los tipos de armas pequeñas y ligeras, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 5.3 del Tratado y su propósito de reducir el sufrimiento humano.

(b) Municiones y partes y componentes

Tal como observó el Secretario General de la ONU, el valor de las armas pequeñas y ligeras “depende de un suministro ininterrumpido de municiones”²⁷. La inclusión de las municiones²⁸ en el TCA tiene por objeto garantizar que su transferencia no fomente el uso indebido de las armas que se encuentran en circulación. Son asimismo importantes los controles sobre las transferencias de partes y componentes, que están destinados a asegurar que los Estados no eludan el cumplimiento de normas sobre transferencias de armas convencionales mediante la transferencia de partes y componentes de armas que se ensamblan en el Estado importador. En la práctica, la mayoría de los Estados de los que se sabe que regulan las transferencias de armas aplican los mismos controles a la transferencia de municiones y de partes y componentes.

²⁷ Armas pequeñas: Informe del Secretario General, Doc. ONU S/2011/255, 5 de abril de 2011, párr. 9.

²⁸ En el texto en inglés del TCA, las palabras “ammunition” y “munitions” están separadas por una barra inclinada, lo cual indica amplia cobertura. En las traducciones a otros idiomas oficiales de la ONU, se emplea un único término, como en francés “munitions” y en español “municiones”.

Las transferencias de municiones y de partes y componentes se rigen por el TCA de una manera ligeramente distinta de la forma en que se aplica el Tratado a las armas propiamente dichas.

De conformidad con los artículos 3 y 4 del TCA, los Estados partes han de regular la exportación de municiones que puedan ser “disparadas, lanzadas o propulsadas por las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1”²⁹ y de las partes y componentes cuando la exportación se haga “de forma que proporcione la capacidad de ensamblar” esas armas convencionales. En particular, antes de autorizar la exportación de municiones o de partes y componentes, un Estado parte debe someter la exportación propuesta a los criterios de transferencia enunciados en el artículo 6 y a la evaluación de las exportaciones que establece el artículo 7 (véase la descripción en el apartado 3.2). Sin embargo, a diferencia de los requisitos que se aplican a las armas convencionales comprendidas en el artículo 2.1, el TCA no impone a los Estados la obligación de (a) regular la importación, el tránsito o el trasbordo, o el corretaje de municiones o de partes y componentes³⁰, (b) adoptar medidas para evitar su desvío³¹, o (c) llevar registros y presentar informes sobre las exportaciones o importaciones autorizadas o realizadas de esos elementos³².

²⁹ Estarían incluidos las minas lanzadas a distancia, las granadas lanzadas con lanzagranadas y los cartuchos de gases lacrimógenos y las balas de goma, siempre que sean disparados desde armas pequeñas y ligeras. Si se desea leer más sobre el alcance de las armas y las municiones comprendidas en los arts. 2.1 y 3, consultar el apartado 3.1.1.(a).

³⁰ V. TCA, arts. 8 a 10.

³¹ V. TCA, art. 11.

³² V. TCA, arts. 12 y 13.

Si bien el número de armas convencionales en circulación es enorme, el impacto que puedan tener depende del suministro ininterrumpido de municiones y de partes y componentes.

- El CICR, en consecuencia, recomienda a los Estados partes que apliquen los mismos controles, regulaciones y formas de evitar el desvío a la transferencia de municiones y de partes y componentes que a la de las armas propiamente dichas. Además de ser más práctico, este método es coherente con el objeto del TCA de reducir el sufrimiento humano.
- El CICR recomienda asimismo a los Estados partes que lleven un registro y presenten informes de las transferencias de municiones y de partes y componentes, en consonancia con el objeto del Tratado de promover la transparencia y la actuación responsable, fomentando así la confianza.

3.1.2 Transferencias comprendidas en el Tratado – Artículo 2.2 y 2.3

A los efectos del TCA, el artículo 2.2 estipula que “las actividades del comercio internacional abarcarán la exportación, la importación, el tránsito, el trasbordo y el corretaje”, que, en su conjunto, en el Tratado se denominan “transferencias”. De ello se deduce que el Tratado rige sobre todas las formas de transferencia, independientemente de si estas implican un intercambio comercial³³. Excluir las transferencias sin carácter comercial del ámbito de aplicación del TCA produciría un vacío legal en el que ese tipo de transferencias podrían llevarse a cabo aunque hubiese un riesgo inaceptable de que el país receptor cometiera crímenes de guerra u otros crímenes graves. Eso sería incompatible con la obligación de los Estados partes de hacer respetar el DIH y el DIDH a la que se hace referencia en los principios del Tratado y con la obligación de aplicar el Tratado de manera coherente, objetiva y no discriminatoria.

En virtud del artículo 2.3, el TCA “no se aplicará al transporte internacional realizado por un Estado parte, o en su nombre, de armas convencionales destinadas a su propio uso, siempre que estas permanezcan bajo la propiedad de ese Estado parte”.

³³ En las declaraciones presentadas en su ratificación del Tratado, Liechtenstein (16 de diciembre de 2014), Nueva Zelanda (2 de septiembre de 2014) y Suiza (30 de enero de 2015) manifestaron entender que, en vista del objeto y fin del TCA y el significado corriente del artículo 2.2, el alcance de esta disposición es muy amplio e incluye las transacciones no monetarias, como regalos, préstamos y arrendos.

Esta disposición tiene la finalidad de permitir a un Estado parte el envío de armas a sus fuerzas armadas desplegadas en el extranjero, sin que ese transporte esté sujeto a los controles que el Tratado impone a las transferencias. La consecuencia es que, si esas armas cambian de propietario durante o después del envío al extranjero, ese cambio en la propiedad será considerado una “transferencia” y, por lo tanto, deberá cumplir con los criterios del Tratado que rigen las transferencias. Además, si bien el artículo 2.3 hace referencia a las armas que permanecen bajo la propiedad de ese Estado parte, un Estado parte no podrá burlar el Tratado mediante el préstamo o alquiler de las armas tras haberlas transportado al extranjero, por las razones que se han expuesto respecto de la interpretación del artículo 2.2.

→ Dado que las transferencias de armas de todo tipo pueden facilitar las violaciones graves del DIH y del DIDH, el CICR recomienda a los Estados partes que entiendan el término “transferencia” del TCA en el sentido más amplio posible, incluido el concepto de transferencias no comerciales, de acuerdo con el significado común del término y el fin humanitario del Tratado.

3.2 Obligaciones fundamentales del Tratado

El espíritu del tratado está representado en los artículos 6 y 7, que someten la transferencia de armas convencionales, sus municiones y partes y componentes a criterios estrictos con la finalidad de asegurar que las armas no terminen en manos de quienes podrían emplearlas para cometer violaciones graves del DIH o el DIDH u otros crímenes graves. Esas disposiciones son cruciales para alcanzar el objetivo humanitario del TCA. Complementan las restricciones existentes a las transferencias de armas que surgen en particular de la obligación de respetar y hacer respetar el DIH en cumplimiento del artículo 1 común a los Convenios de Ginebra de 1949³⁴, un principio clave del Tratado.

³⁴ *El derecho internacional humanitario y los desafíos de los conflictos armados contemporáneos, Informe de la XXXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja celebrada en Ginebra, Suiza, del 8 al 10 de diciembre de 2015, octubre de 2015.*

Los artículos 6 y 7 establecen un proceso de dos etapas para el control de las transferencias propuestas de armas, municiones y partes y componentes.

- En virtud del artículo 6, un Estado parte no debe autorizar una transferencia propuesta si esta supone una violación de sus obligaciones internacionales o si el Estado parte tiene conocimiento de que las armas transferidas se emplearán para cometer genocidio, crímenes contra la humanidad o crímenes de guerra.
- Si una *exportación* no está prohibida en virtud del artículo 6, el Estado parte debe emplear los criterios de evaluación de riesgos enumerados en el artículo 7 y no debe autorizar la exportación propuesta si existe un riesgo “preponderante” de que las armas exportadas se empleen para cometer o facilitar violaciones graves del DIH o del DIDH u otros crímenes graves.

Como se ha mencionado anteriormente, mientras que el artículo 6 se aplica a todos los tipos de transferencias de armas mencionadas en el artículo 2.2 del Tratado, es decir, la exportación, la importación, el tránsito o el transbordo y el corretaje, el artículo 7 se aplica únicamente a las exportaciones.

La importancia de los artículos 6 y 7 está reflejada en el artículo 23 del Tratado, en el que se invita a los Estados que firman o ratifican el Tratado a que apliquen provisionalmente esos dos artículos mientras no se produzca la entrada en vigor respecto de esos Estados.

3.2.1 Prohibiciones de transferencias – Artículo 6

(a) *Prohibiciones de transferencias relativas a obligaciones internacionales en virtud de acuerdos internacionales*

El artículo 6.1 prohíbe las transferencias de armas, municiones y partes y componentes si la transferencia viola las obligaciones de un Estado parte en virtud de las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad de la ONU para el mantenimiento de la paz con arreglo al capítulo VIII de la Carta de la ONU, “en particular los embargos de armas”.

El artículo 6.2 también prohíbe las transferencias de armas y elementos si la transferencia supone, para el Estado parte, una violación “de sus obligaciones internacionales pertinentes

en virtud de los acuerdos internacionales en los que es parte, especialmente los relativos a la transferencia internacional o el tráfico ilícito de armas convencionales”. Esas obligaciones comprenden las prohibiciones de transferencias establecidas por la Convención sobre la prohibición de minas antipersonal, la Convención sobre municiones en racimo, o algunos Protocolos de la Convención de ciertas armas convencionales, así como el Protocolo sobre armas de fuego de 2001, entre otros instrumentos pertinentes³⁵, en la medida en que el Estado es parte de esos instrumentos y las armas comprendidas en ellos también lo están en el TCA. Además, algunos Estados han interpretado que el artículo 6.2 abarca las prohibiciones de transferencias que surgen de tratados de DIH y de DIDH, entre otros acuerdos internacionales en los que los Estados son parte³⁶.

(b) Prohibiciones de transferencias relativas a crímenes de guerra y otros crímenes internacionales

El artículo 6.3 prohíbe que los Estados partes autoricen toda transferencia de armas, municiones o partes y componentes si un Estado parte “en el momento de la autorización tiene conocimiento de que las armas o los elementos podrían utilizarse para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas como tales u otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que sea parte”.

Si bien esta disposición representa uno de los logros más encomiables del TCA, sus términos presentan algunas dificultades de interpretación, que se analizan brevemente a continuación.

- *Si en el momento de la autorización tiene conocimiento de que las armas o los elementos podrían utilizarse...*

El término “conocimiento” se refiere a lo que sabe un Estado parte acerca del probable comportamiento del país receptor, basado en la evidencia de que dispone en el momento en que autoriza

³⁵ La lista de los instrumentos multilaterales y regionales pertinentes está disponible en Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, Instrumentos de aplicación del TCA, módulo 5, Prohibiciones de transferencias, 21 de agosto de 2015, disponible en línea en <https://www.un.org/disarmament/convarms/att>.

³⁶ V. la declaración de Noruega del 4 de junio de 2013, tras la firma del TCA.

la transferencia de armas. Esto implica analizar los patrones de comportamiento presentes y pasados del país receptor, por ejemplo, si respeta el DIH en un conflicto armado en el que es parte, entre otros factores³⁷.

Cabe preguntarse si el término “conocimiento” que figura en el artículo 6.3 del TCA se refiere a un estándar objetivo de conocimiento “constructivo” –por el cual el Estado parte “debería haber sabido”, basándose, por ejemplo, en la información fiable de dominio público, que las armas se usarían para cometer los crímenes mencionados– o si se refiere a un estándar subjetivo del conocimiento “efectivo” que posee el Estado parte.

En sus declaraciones interpretativas realizadas en la ratificación del Tratado, algunos Estados adoptaron la primera interpretación, según la cual el término “conocimiento” significa “que el Estado parte concernido no autorizará la transferencia si posee información fiable con fundamento suficiente para pensar que las armas o los elementos podrán usarse para cometer los crímenes mencionados”³⁸. En cambio, algunos Estados aplican en sus políticas de transferencia de armas la norma del “conocimiento efectivo”³⁹. Divergencias similares en la interpretación existen según el derecho de la responsabilidad de los Estados, relativo a la responsabilidad de un Estado por ayudar o asistir a otro Estado en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito en el que el primer Estado tiene “conocimiento de las circunstancias” del hecho⁴⁰. Aun así, puede haber pequeñas diferencias prácticas entre conocimiento “efectivo” y “constructivo”, puesto que el conocimiento efectivo puede inferirse de las circunstancias.

37 Los indicadores relevantes de esta evaluación son el registro pasado y presente del respeto del DIH, y de la adopción de medidas para evitar las violaciones o hacer que estas cesen, incluida la aplicación de sanciones a los responsables por parte del país receptor.

38 Declaraciones interpretativas de Liechtenstein (16 de diciembre de 2014) y Suiza (30 de enero de 2015) en su ratificación del TCA.

39 V. “United States Conventional Arms Transfer Policies”, US Presidential Policy Directive/PPD-27, 15 de enero de 2014.

40 V. Comisión de Derecho Internacional (CDI), *Artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*, 2001, Naciones Unidas, 2005, art. 16, disponible en línea en <http://www.refworld.org/docid/3ddb8f804.html>. En sus observaciones y comentarios a la postura del CDI sobre el art. 16, algunos Estados interpretan que el nivel de conocimiento es el de conocimiento efectivo o la intencionalidad, en tanto que otros aplican el criterio del conocimiento constructivo, es decir, que el Estado infractor “conoce o debería haber conocido” las circunstancias del hecho ilícito. V. CLI, “Responsabilidad de los Estados: Comentarios y observaciones de los Gobiernos”, quincuagésimo tercer período de sesiones, Doc. ONU A/CN.4/515 y Add. 1-3, 19 de marzo de 2001.

Sea cual fuere la interpretación elegida, el artículo 6.3 hace referencia al conocimiento de que las armas “podrían” utilizarse para cometer los crímenes mencionados, lo que sugiere que se requieren menos pruebas para denegar la transferencia que las que requiere el conocimiento de que las armas “van a ser” empleadas para esos fines⁴¹. Dicho de otro modo, el nivel de conocimiento requerido para denegar una transferencia en virtud del artículo 6.3 no es el de la certeza absoluta.

El objeto del artículo 6.3 del TCA es *prevenir* la comisión de crímenes graves, como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad o los crímenes de guerra, denegando el suministro de armas que podrían emplearse para esos propósitos. En este sentido, el umbral de conocimiento, según la obligación que el derecho consuetudinario impone a los Estados para evitar el crimen de genocidio, es relevante para la interpretación del artículo 6.3. La Corte Internacional de Justicia determinó que se puede considerar que un Estado ha violado su obligación de prevenir el crimen de genocidio “aunque no haya tenido certeza, en el momento en el que debería haber actuado, pero no lo ha hecho, de que el genocidio iba a cometerse o estaba cometiéndose; para incurrir en la responsabilidad en esos términos, basta con que el Estado supiera, o debiera normalmente haber sabido, que existiera el grave peligro de que se cometieran actos de genocidio”⁴². Los Estados partes en el TCA deberían tomar en cuenta esta interpretación al aplicar el artículo 6.3, como mínimo en lo que atañe al genocidio. Lo mismo vale para todos los

41 Cabe aquí trazar un paralelo con la *Guía del usuario actualizada para la Posición Común del Consejo* (de la UE) 2008/944/PESC por la que se definen las normas comunes que rigen el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares (COARM 172 CFSP/PESC 393, 20 de julio de 2015), donde se observa que la frase “puedan utilizarse”, que se encuentra en el art. 2, criterio 2 (a), de la Posición Común indica que son necesarias “menos pruebas que si hubiese que demostrar la existencia de un riesgo manifiesto de que la tecnología o equipos militares se van a utilizar para la represión interna” (el subrayado es nuestro). En virtud del criterio 2 (a) y (c), los Estados miembros de la UE “denegarán una licencia de exportación cuando exista un riesgo manifiesto de que la tecnología o el equipo militar que se vayan a exportar puedan utilizarse con fines de represión interna” o “para cometer violaciones graves del derecho internacional humanitario”.

42 CIJ, *Aplicación de la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio (Bosnia y Herzegovina v. Serbia y Montenegro)*, Fallo del 26 de febrero de 2007, párr. 432. Al exponer esta prueba aplicable a la obligación de prevenir el genocidio en virtud del artículo 1 de la Convención, la CIJ establece una distinción con la *complicidad* en el genocidio e interpreta esta en relación con el art. 16 de los Artículos sobre la responsabilidad del Estado de la CDI, que determinan un nivel mayor de pruebas afin al “conocimiento efectivo” (ibid., párr. 420). Asimismo, establece que la obligación de prevenir el genocidio es una obligación de conducta y no de resultado, comparable a la noción de “diligencia debida” (ibid. párr. 430).

otros crímenes mencionados si se han de promover el propósito y los principios del Tratado, incluido el de hacer respetar el DIH.

En suma, en la opinión del CICR, un Estado parte no debe autorizar una transferencia en virtud del artículo 6.3 si cuenta con fundamentos de peso para creer, basándose en la información que posee o que razonablemente tiene a su disposición, que las armas se usarán para cometer genocidio, crímenes contra la humanidad o crímenes de guerra.

Si se toma el significado común del término “conocimiento” en el contexto del artículo 6.3 y a la luz del objeto del Tratado de establecer las normas comunes internacionales más elevadas posibles para regular el comercio internacional de armas con el objeto de reducir el sufrimiento humano:

→ El CICR recomienda que se interprete objetivamente el término “conocimiento” que figura en el artículo 6.3 de modo que incluya lo que normalmente puede esperarse que un Estado parte conozca, basándose en la información que posee o que está razonablemente disponible para ese Estado.

- *Definición de genocidio y de crímenes de lesa humanidad*

El genocidio y los crímenes de lesa humanidad pueden cometerse tanto en tiempo de paz como durante un conflicto armado. Los dos crímenes están prohibidos en el derecho internacional consuetudinario.

El crimen de genocidio está definido en el artículo 2 de la Convención para la prevención del genocidio de 1948 como parte de un conjunto de actos⁴³ perpetrados “con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal”.

Los crímenes de lesa humanidad son los actos, incluidos el asesinato, la esclavitud, la deportación, el encarcelamiento, la tortura, la violación y otras formas de violencia sexual, la persecución y la desaparición forzada, entre otros actos inhumanos, cometidos deliberadamente como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil. Esta definición aparece, con ligeras diferencias, en un gran número de instrumentos internacionales, incluidos los estatutos de los tribunales penales internacionales⁴⁴.

- *Definición de crímenes de guerra*

Los crímenes de guerra son violaciones graves del DIH que entrañan una responsabilidad penal individual y que los Estados tienen la obligación de juzgar y sancionar de conformidad con el derecho de los tratados o el derecho consuetudinario. Las violaciones del DIH están consideradas violaciones graves y constituyen crímenes de guerra si ponen en peligro a personas protegidas (por ejemplo, personas civiles o combatientes heridos o capturados) o bienes protegidos (por ejemplo, edificios o infraestructuras civiles), o si de alguna otra manera atentan contra valores importantes. La mayoría de los crímenes de guerra tiene

⁴³ Los actos de genocidio comprendidos en el art. 2 de la Convención sobre la prevención y la sanción del delito de genocidio incluyen, entre otros, la matanza de miembros del grupo, la lesión grave a la integridad física y mental de los miembros del grupo, y el sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial.

⁴⁴ V., por ejemplo, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (Estatuto CPI) (2002), art. 7; el Estatuto del Tribunal Penal Internacional para ex Yugoslavia (TPIY) (1993), art. 5; y el Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR) (1994), art. 3.

como resultado muertos, heridos, o destrucción o apropiación ilícita de bienes⁴⁵.

En el artículo 6.3 del TCA, se mencionan tres categorías de crímenes de guerra: “infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas como tales, u otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que [un Estado] sea parte”. La última categoría indica que el alcance de los crímenes de guerra comprendidos en el artículo 6.3 varía según los tratados en los cuales es parte el Estado que transfiere las armas.

Las *infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949* son los actos tipificados expresamente como “infracciones graves” en cada uno de los cuatro Convenios de Ginebra, que un Estado debe juzgar y sancionar, independientemente de la nacionalidad del perpetrador y de dónde ha ocurrido el acto⁴⁶. Son actos cometidos en conflictos armados internacionales contra personas o bienes protegidos por el Convenio de Ginebra correspondiente, entre los que se encuentran los heridos y los enfermos, los prisioneros de guerra o la población civil que se encuentra en un territorio ocupado⁴⁷. Las infracciones graves de los Convenios de Ginebra están consideradas crímenes de guerra⁴⁸.

Los *ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas como tales* constituyen violaciones graves del DIH consuetudinario tanto si se llevan a cabo en conflictos internacionales como si tienen lugar en el marco de conflictos no internacionales, y también se los considera crímenes de guerra⁴⁹.

45 V. Henckaerts y Doswald-Beck, ob. cit., norma 156. Para consultar un listado de crímenes de guerra según la definición de distintos tratados y del DIH consuetudinario, v. el Anexo III de CICR, *Decisiones relativas a la transferencia de armas - Aplicación de los criterios basados en el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos*, Guía práctica, 2ª ed., 2016.

46 Cada uno de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 (en los arts. 49, 50, 129 y 146, respectivamente) exige que las Altas Partes Contratantes repriman penalmente y apliquen sanciones penales efectivas a las infracciones graves y ejerzan jurisdicción universal sobre los perpetradores.

47 Los actos que constituyen infracciones graves están enumerados en los arts. 50, 51, 130 y 147, respectivamente, de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949. Entre esos actos, se encuentran el homicidio intencional, la tortura o el trato inhumano, y la destrucción y la apropiación de bienes no justificada por necesidades militares y efectuadas ilícita y arbitrariamente.

48 Así figura expresamente en el art. 85.5 del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, y esto aparece reflejado en las definiciones de crímenes de guerra de los estatutos de los tribunales penales internacionales. Por ejemplo, en el art. 8.2 del Estatuto de la CPI, se considera “crímenes de guerra” a las infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949.

49 V. Henckaerts y Doswald-Beck, ob. cit., norma 156.

La inclusión de la frase “como tales” tiene el propósito de resaltar que los civiles están protegidos contra los ataques, siempre que no participen directamente en las hostilidades.

Según las circunstancias, los ataques indiscriminados, los ataques desproporcionados o los ataques con armas indiscriminadas podrían considerarse “ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas como tales” de acuerdo con el artículo 6.3. Esta afirmación se apoya en la interpretación del Tribunal Penal Internacional para ex Yugoslavia, que determina que esos ataques “pueden conducir” a la inferencia de ataques directos contra personas civiles, aunque es necesario decidirlo caso por caso⁵⁰.

Otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que [un Estado] sea parte hace referencia a actos expresamente designados como crímenes de guerra de conformidad con los tratados pertinentes, así como a actos tipificados en tratados del DIH como violaciones graves que entrañan una responsabilidad penal individual y que los Estados partes en esos tratados deben juzgar y sancionar. Entre esos acuerdos internacionales, figuran:

- El Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra, que se aplica a los conflictos armados internacionales, tipifica ciertos actos como “infracciones graves” y expresamente los considera crímenes de guerra. El Protocolo impone a los Estados partes la obligación de juzgar y sancionar las infracciones graves⁵¹.
- El Estatuto de la CPI proporciona una extensa lista de crímenes de guerra sobre los que la Corte tiene jurisdicción⁵². Además de las infracciones graves a los Convenios de Ginebra y el Protocolo adicional I mencionadas anteriormente, el Estatuto de la CPI incluye en su definición de crímenes de guerra actos designados como “violaciones graves de las leyes y usos” aplicables en los conflictos de carácter internacional y no internacional, así como violaciones graves del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra, de aplicación en conflictos de índole no internacional.
- El Protocolo de la Convención de La Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, de 1999,

50 V. TPIY, Fiscal c. Stanislav Galić, Sala de Apelaciones, IT-98-29-A, 30 de noviembre de 2006, párrs. 132-133.

51 V. arts. 11 y 85 del Protocolo adicional I de 1977.

52 V. art. 8 del Estatuto de la CPI.

define específicamente cinco “violaciones graves” para las que establece responsabilidad penal individual, y que el Estado parte tiene la obligación de juzgar y sancionar.

Varios Estados han manifestado entender que el TCA prohíbe todas las transferencias de armas que podrían emplearse para cometer una gran variedad de crímenes de guerra en todos los tipos de conflictos armados⁵³. Asimismo, muchos Estados, al ratificar el Tratado, han declarado que la definición de los crímenes de guerra comprendidos en el artículo 6.3 abarca actos cometidos en conflictos tanto internacionales como no internacionales, incluidas las violaciones graves del artículo 3 común, así como los crímenes de guerra “descritos en el IV Convenio de La Haya de 1907 y sus Reglamentos” y en los Protocolos adicionales de 1977, entre otros acuerdos internacionales⁵⁴. En la práctica, la mayoría de los Estados que han establecido sanciones penales contra crímenes de guerra someten a su legislación penal los actos que constituyen violaciones graves del artículo 3 común y del DIH consuetudinario. Por lo tanto, parecería práctico y razonable que un Estado parte en el TCA aplicara la prohibición de transferencia que impone el artículo 6.3 a un amplio espectro de crímenes de guerra en todas las categorías de conflictos armados.

Merece la pena observar que, además de la prohibición de transferir armas de conformidad con el artículo 6.3 del TCA, todos los Estados tienen la obligación de hacer respetar el DIH en sus decisiones relativas a las transferencias de armas⁵⁵. Ese es uno de los principios clave que un Estado debe tomar en cuenta al aplicar el Tratado. La obligación incluye abstenerse de transferir armas a una parte en un conflicto armado si existe un riesgo manifiesto o sustancial de que el país receptor podría emplear las armas para cometer actos violatorios del DIH. Un Estado debe considerar, entonces, el riesgo de *todas* las formas de violaciones graves y no solo las tres categorías de crímenes de guerra enumeradas en el artículo 6.3. Para cumplir cabalmente con las obligaciones que le impone el

53 V. la declaración conjunta leída por México en nombre de los 98 Estados en ocasión de la aprobación del TCA por la Asamblea General de la ONU durante la 71ª sesión plenaria del sexagésimo séptimo período de sesiones, celebrada el 2 de abril de 2013, Doc. ONU A/67/PV.71, p. 20.

54 V. las declaraciones interpretativas realizadas al ratificar el tratado por Nueva Zelanda (2 de septiembre de 2014), Liechtenstein (16 de diciembre de 2014) y Suiza (30 de enero de 2015).

55 Como se explica en el apartado 2.3, esta obligación surge del artículo 1 común a los Convenios de Ginebra y del DIH consuetudinario.

derecho internacional, un Estado parte en el TCA debería garantizar que las prohibiciones de transferencia comprendidas en su sistema nacional de control abarquen un amplio espectro de crímenes de guerra, incluidas las violaciones graves del DIH consuetudinario aplicable en todas las situaciones de conflicto armado.

Para que el artículo 6.3 permita lograr el propósito humanitario del TCA y prevenir eficazmente los tipos de crímenes de guerra que se suelen cometer empleando armas, es fundamental que los Estados partes apliquen esta disposición a un amplio espectro de crímenes de guerra en conflictos tanto internacionales como no internacionales.

→ El CICR recomienda que cada Estado parte incluya un amplio espectro de crímenes de guerra en su legislación para aplicar la prohibición de transferencias que impone el TCA en su artículo 6.3 y que considere el requisito particular de la obligación de hacer respetar el DIH.

3.2.2 Evaluación de las exportaciones – Artículo 7

Si la *exportación* propuesta de armas, municiones o partes y componentes no está prohibida de conformidad con el artículo 6 del TCA, cada Estado parte ha de evaluar, en virtud del artículo 7, el riesgo de que las armas o elementos puedan “utilizarse para cometer o facilitar” una violación grave del DIH o del DIDH, u otros crímenes graves.

En particular, en virtud del artículo 7.1, cada Estado parte debe evaluar “de manera objetiva y no discriminatoria” el “potencial” de que las armas o elementos:

- “contribuy[an] o menoscab[en] la paz y la seguridad”;
- “p[uedan] utilizarse para cometer o facilitar” una **violación grave del DIH**, una **violación grave del DIDH** o un acto que constituya un delito en virtud de los instrumentos internacionales relativos al terrorismo o al crimen organizado transnacional en los que sea parte el Estado exportador.

La redacción del artículo 7.1 indica un umbral más bajo de evaluación del riesgo que el del artículo 6.3, pues basta con que exista el “potencial” de que las armas o elementos “puedan utilizarse” no solo para cometer, sino también para “facilitar” la infracción.

Como se ha explicado en el apartado 3.2.1, son *violaciones graves del DIH* aquellas que ponen en peligro a las personas protegidas (personas civiles, o combatientes heridos o capturados) o bienes protegidos (viviendas o infraestructuras civiles), o que de alguna manera atentan contra valores importantes.

Por lo que atañe a las *violaciones graves del DIH*, si bien no hay ningún tratado en el que se defina el término, en la interpretación que suelen hacer los Estados y los organismos internacionales de derechos humanos se incluye un conjunto de violaciones basadas en su naturaleza y sus consecuencias; por ejemplo, el arresto y la detención arbitrarios, el uso excesivo de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, la violación y otras formas de violencia sexual, la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes, y las ejecuciones extrajudiciales y sumarias, entre otras violaciones del derecho a la vida. Los términos “grave”, “notorio”, “serio”, “flagrante” e “importante” suelen emplearse indistintamente al caracterizar las violaciones. Las violaciones no tienen que ser sistemáticas ni generalizadas para que se las considere “graves”⁵⁶.

Al evaluar los riesgos, el Estado parte exportador debe tener en cuenta “el riesgo” de que las armas o elementos “se utilicen para cometer o facilitar actos graves de **violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños**”, en virtud del artículo 7.4. Este requisito representa otro avance meritorio del TCA, pues este es el primer tratado que vincula las decisiones sobre transferencia de armas con la violencia de género⁵⁷.

Además, en virtud del artículo 11.2 del TCA, un Estado parte exportador debe evaluar “el **riesgo de que se desvíe** la exportación”. Como se explica en el apartado 3.4, si bien en el Tratado no está definido el término “desvío”, este se entiende

56 V. Consejo de la UE, Guía del usuario actualizada para la Posición Común del Consejo (de la UE) 2008/944/PESC por la que se definen las normas comunes que rigen el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares, COARM 172 CFSP/PESC 393, 20 de julio de 2015, p. 46. V. también T. Karimova, “What amounts to a serious violation of human rights law?”, The Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, Academy Briefing Nº 6, 2014.

57 En las declaraciones presentadas en ocasión de la aprobación del TCA por la Asamblea General de la ONU, en las 71ª y 72ª sesiones plenarias del sexagésimo séptimo período de sesiones, celebradas el 2 de abril de 2013, varios Estados recibieron con beneplácito el hecho de que el Tratado incluyera expresamente el riesgo de la violencia ejercida por motivos de género y la violencia contra las mujeres y los niños entre los criterios de evaluación. V., por ej., las declaraciones de Islandia, Italia, Lituania, Noruega y Senegal, Doc. ONU A/67/PV.72. V. asimismo Doc. ONU A/67/PV.71.

como la transferencia de armas a países receptores no autorizados, incluido el desvío al mercado ilícito. Los objetivos de los artículos 11 y 7 están interrelacionados, pues tienden a evitar el desvío de armas a usuarios finales cuando existe el riesgo de que estos cometan o faciliten las violaciones graves enumeradas en el artículo 7. Si bien la evaluación requerida de acuerdo con el artículo 11.2 se refiere solo a “armas convencionales” y no a municiones o partes y componentes, parecería muy poco práctico que un Estado parte excluyera las municiones y las partes y componentes de su evaluación de riesgo de desvío, puesto que debe someter esos elementos a la evaluación de riesgo que determina el artículo 7.

Al llevar a cabo la evaluación de la exportación propuesta de armas o elementos, el Estado parte exportador puede, de acuerdo con el artículo 8.1 del Tratado, solicitar que el Estado parte importador le suministre la información pertinente, en la que se incluya “documentación sobre los usos o usuarios finales”, de conformidad con las leyes nacionales del Estado importador.

Como parte de la evaluación de riesgo, el Estado exportador debe considerar si es posible adoptar medidas para mitigar el riesgo de que se produzca alguna de las consecuencias negativas mencionadas anteriormente, incluido el riesgo de desvío. En los artículos 7.2 y 11.2 se hace mención, en particular, a “medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador”. Es posible considerar las medidas conjuntas como parte de la cooperación internacional más amplia y de la asistencia que los Estados deben prestarse de acuerdo con los artículos 15 y 16 del Tratado.

El Estado parte no debe autorizar la exportación propuesta si, tras realizar la evaluación correspondiente, determina que existe un **“riesgo preponderante” de que se produzca alguna de las consecuencias negativas mencionadas**. Con ello, aparentemente se equilibrarían los intereses enumerados en el artículo 7. Varios Estados partes declararon, al ratificar el Tratado, que interpretarían el término “preponderante” como “sustancial” o “claro”⁵⁸, mientras que otros Estados han manifestado entender que existiría un “riesgo preponderante” cuando alguna de las

⁵⁸ V., por ej., la declaración interpretativa realizada por Nueva Zelanda en la ratificación del Tratado (2 de septiembre de 2014).

consecuencias negativas enumeradas en el artículo tiene mayor probabilidad de concretarse que de no hacerlo, incluso tras considerar la adopción de medidas para mitigar los riesgos⁵⁹. En la opinión del CICR, esas interpretaciones son coherentes con el objeto y fin del TCA de reducir el sufrimiento humano y con la obligación de los Estados de hacer respetar el DIH, un principio clave que los Estados deben tener en cuenta al aplicar el Tratado⁶⁰. Esas interpretaciones también serían compatibles con las normas de aplicación de los instrumentos regionales sobre transferencia de armas⁶¹, que los Estados partes en esos instrumentos también deben considerar al aplicar el artículo 7.

El CICR ha propuesto un conjunto de **indicadores** que los Estados deberían tener en cuenta cuando evalúan los riesgos de sus decisiones relativas a las transferencias de armas. Entre ellos, se encuentran el historial de respeto de las normas del DIH y del DIDH del país receptor de las armas, con inclusión de la adopción de medidas para evitar o poner fin a las violaciones, incluidas las sanciones a los responsables de esas violaciones; el compromiso formal del país receptor de respetar el DIH y el DIDH, y las medidas que ha adoptado para incorporar esos compromisos en sus leyes, reglamentos, doctrina y formación de sus fuerzas armadas y de seguridad, entre otros agentes; y la implementación de las medidas jurídicas, judiciales y administrativas necesarias para sancionar las violaciones graves del DIH y del DIDH, entre otros factores⁶². Dado que, en virtud del artículo 11.2, el Estado parte exportador tiene la obligación de evaluar el riesgo de desvío de las armas que exporta, en la evaluación de la exportación se debe considerar también si el receptor posee un sistema nacional de control estricto con medidas para la prevención del desvío, como

59 V. las declaraciones interpretativas realizadas en la ratificación del Tratado por Liechtenstein (16 de diciembre de 2014) y Suiza (30 de enero de 2015).

60 Respecto de la obligación de garantizar el respeto del DIH en lo que concierne a las transferencias de armas y como guía para la interpretación y el cumplimiento de lo dispuesto por el TCA, v. los apartados 2.3 y 2.4.

61 A diferencia del art. 7 del TCA, ningún instrumento ni directriz regional sobre la transferencia de armas de los mencionados en el apartado 2.3 emplea la noción de "riesgo preponderante". En cambio, se refieren al "riesgo manifiesto" de que las armas "puedan" usarse para cometer ciertas violaciones, a la "posibilidad" de que las armas "pudieran usarse" o al hecho de que "es probable" que las armas se usen con ese fin.

62 V. CICR, *Decisiones relativas a la transferencia de armas - Aplicación de los criterios basados en el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos*, Guía Práctica, 2ª edición, 2016. Indicadores similares figuran en la *Guía del usuario actualizada para la Posición Común del Consejo* (de la UE) de 2015. Como un "factor esencial" para evaluar el riesgo de que se cometan "violaciones graves de los derechos humanos" según el criterio 2, la Posición Común de la UE y la Guía del usuario mencionan el hecho de que los organismos competentes de derechos humanos de la ONU, la UE y el Consejo de Europa hayan determinado que en el país receptor se han producido violaciones graves de los derechos humanos.

una gestión adecuada de las existencias, controles efectivos de exportación y de fronteras, y sanciones administrativas y penales para las infracciones relacionadas con el desvío de armas⁶³.

Con respecto al potencial de que las armas o los elementos *contribuyan a la paz y la seguridad*, en la opinión del CICR, no resulta fácil saber si las armas exportadas harán una contribución en ese sentido en los casos en el que existe un riesgo manifiesto de que se usarán para cometer o facilitar una violación grave del DIH o del DIDH. De ser así, el propósito humanitario del TCA se vería menoscabado. En este sentido, debe considerarse que los fines del Tratado de reducir el sufrimiento humano y contribuir a la paz y la seguridad internacional y regional están interrelacionados y se refuerzan mutuamente⁶⁴.

En cuanto a las *medidas para mitigar los riesgos*, estas deben evaluarse con cuidado en términos de qué se puede esperar desde una perspectiva realista en cada situación para contrarrestar el riesgo de una violación. Las medidas pueden convertirse en un instrumento positivo siempre que se apliquen a tiempo, sean firmes y confiables, y siempre que el exportador y el importador tengan la capacidad de aplicarlas efectivamente y de buena fe. Entre las posibles medidas específicas para mitigar los riesgos, se encuentran la formación proporcionada por el Estado exportador en temas de DIH y DIDH a las fuerzas armadas y de seguridad del Estado importador. El CICR recomienda esa formación en todos los casos⁶⁵. Sin embargo, la formación destinada a contrarrestar el riesgo de que se cometa una violación dependerá de las circunstancias, incluido el tiempo transcurrido entre la formación y sus efectos prácticos. Las medidas para mitigar los riesgos pueden incluir también verificaciones realizadas por el Estado exportador con posterioridad al envío, así como medidas para evitar el desvío, como certificados de usuario final que confirmen que el país receptor se abstendrá de transferir las armas a otra parte, y programas de formación para mejorar, por ejemplo, la seguridad física y la gestión de las existencias de armas del país receptor. Con respecto a todas las formas de garantía

63 Para profundizar en este tema, v. apartado 3.4.

64 V. art. 1 del TCA. V. también el Preámbulo del Tratado, en el que se reconoce que “la paz y la seguridad y los derechos humanos están interrelacionados y se refuerzan mutuamente”.

65 Cabe observar que, en virtud del artículo 83 del Protocolo adicional I y del DIH consuetudinario aplicable en los conflictos armados internacionales y no internacionales, los Estados receptores y las partes en los conflictos armados deben capacitar, de todos modos, a sus fuerzas armadas en temas de DIH.

ofrecidas por el receptor de las armas, estas deben evaluarse a la luz de sus políticas y prácticas y, de todos modos, no reemplazan la obligación que el TCA impone al Estado exportador, en virtud del artículo 7, de realizar una evaluación pormenorizada de la exportación propuesta de armas y elementos relacionados.

Por último, incluso después de que un Estado parte concede la autorización para una exportación tras realizar la evaluación de riesgos, se lo “alienta”, en virtud del artículo 7.7, a que reexamine la autorización si “tiene conocimiento de nuevos datos que sean pertinentes”.

Para satisfacer el objetivo humanitario del TCA, el artículo 7 debe interpretarse y aplicarse de manera de prevenir eficazmente las violaciones graves del DIH, las violaciones graves del DIDH, la violencia ejercida por motivos de género o los actos graves de violencia contra las mujeres y los niños.

Por tal motivo, el CICR recomienda que, cuando se evalúan los riesgos de que las armas o los elementos propuestos para la exportación puedan utilizarse para cometer o facilitar alguna de las consecuencias negativas mencionadas, el Estado parte exportador debe:

- Examinar cuidadosamente el historial de respeto del DIH y del DIDH del país receptor, la instrucción y la formación que ofrece a sus fuerzas armadas y de seguridad para garantizar ese respeto, el historial de responsabilización de los perpetradores de violaciones del DIH y del DIDH y la integración de las obligaciones que dimanen del DIH y del DIDH en la legislación nacional, la doctrina y el adiestramiento militar, así como las medidas de prevención del desvío de armas, entre otros factores que figuran en la Guía práctica del CICR sobre Decisiones relativas a la transferencia de armas.
- Analizar con cautela las medidas de mitigación propuestas, en cada circunstancia, en el marco de las políticas y las prácticas del país receptor, y antes de adoptar dichas medidas, asegurarse de que son oportunas, firmes y prácticas, y que tanto el Estado exportador como el importador tienen la capacidad de aplicarlas efectivamente.
- Denegar la autorización de una exportación de armas y elementos cuando alguna de las violaciones graves u otras consecuencias negativas tiene mayor probabilidad de concretarse que de no hacerlo, o cuando existe un riesgo manifiesto o sustancial de que se produzcan esas consecuencias.
- Incluso después de que se ha concedido la autorización para realizar una exportación, supervisar la situación y cancelar la autorización si dispone de nuevos datos que indiquen un riesgo manifiesto o sustancial de que pueda concretarse cualquiera de las consecuencias negativas.
- Incluir, como parte del proceso de evaluación de las exportaciones en virtud del artículo 7, la evaluación del riesgo de desvío de armas que se estipula en el artículo 11.2, y extenderla no solo a las armas convencionales, sino también a las municiones y las partes y componentes.

3.3 Obligaciones relativas a la importación, tránsito o transbordo, y corretaje – Artículos 8, 9 y 10

Los controles específicos que se imponen a las transferencias y exportaciones en virtud de los artículos 6 y 7 se complementan con obligaciones más generales establecidas en el artículo 2.1 y que deben cumplir los Estados partes que importan armas convencionales o bajo cuya jurisdicción se llevan a cabo actividades de tránsito o corretaje de armas:

- El artículo 8 estipula que un Estado parte **importador** ha de adoptar medidas, incluidos “sistemas de importación”, que le permitan regular, “cuando proceda”, las importaciones de armas bajo su jurisdicción.
- El artículo 9 estipula que un Estado parte ha de adoptar las “medidas apropiadas” para regular, “siempre que proceda y sea factible”, el **tránsito o el transbordo** de armas a través de su territorio y bajo su jurisdicción.
- El artículo 10 estipula que un Estado parte ha de adoptar medidas para regular las actividades de **corretaje de armas**⁶⁶ que tengan lugar en su jurisdicción.

Es necesario recordar que todas esas actividades constituyen formas de “transferencia” según la definición del artículo 2.2 del TCA y, por lo tanto, están sujetas a los criterios de prohibición de transferencias que se establecen en el artículo 6 del Tratado y que se aplican a todas las transferencias de armas convencionales, municiones o partes y componentes. Si bien la evaluación de riesgos que se describe en el artículo 7 se aplica únicamente a la exportación de armas y elementos, el CICR alienta a los Estados partes a aplicar sus disposiciones a otras formas de transferencias, en particular, a la importación y el corretaje⁶⁷, como lo hacen en la práctica muchos Estados mediante sistemas nacionales de control.

⁶⁶ El corretaje no está definido en el TCA, pero en el Informe del Grupo de Expertos gubernamentales para prevenir la intermediación ilícita en el comercio de armas pequeñas y armas ligeras, se entiende por “intermediario” en el comercio de armas pequeñas o ligeras a la “persona o entidad que actúa como intermediario que reúne a las partes interesadas y organiza o facilita una posible transacción de dichas armas a cambio de un beneficio, bien financiero o de otro tipo”. *Informe del Grupo de Expertos gubernamentales establecido en cumplimiento de la Resolución 60/81 de la Asamblea General encargado de estudiar nuevas medidas encaminadas a afianzar la cooperación internacional para prevenir, combatir y eliminar la intermediación ilícita en el comercio de armas pequeñas y armas ligeras*, Doc. ONU A/62/163, 30 de agosto de 2007.

⁶⁷ Por ejemplo, la Posición Común del Consejo de la Unión Europea sobre el control del corretaje de armas determina que los Estados miembros de la UE deben “evaluar las solicitudes de permiso de autorización por escrito para las transacciones específicas de corretaje a la vista” de las disposiciones del Código de Conducta de la UE en materia de exportación de armas. Posición Común del Consejo de la UE 2003/468/CFSP, del 23 de junio de 2003, sobre el control del corretaje de armas, art. 3.1.

En virtud de los artículos 8, 9 y 10, cada Estado parte en el TCA debe tomar “medidas que le permitan regular” las actividades mencionadas, además de aplicar los controles a la transferencia estipulados en los artículos 6 y 7. La regulación de esas actividades es fundamental para prevenir el desvío de armas, como se reconoce en el artículo 11.2 del Tratado.

Tal como lo sugiere la frase “cuando proceda” en los artículos 8 y 9, el TCA otorga cierta discrecionalidad a los Estados partes en los que se realizan actividades de importación, tránsito o transbordo de armas respecto de si deben regular o no la importación o el tránsito de armas en su jurisdicción, pues se supone que esa regulación podría ser innecesaria si ya se aplican los controles apropiados a la importación y al tránsito de conformidad con las leyes nacionales de esos Estados.

En cambio, esa frase no figura en el artículo 10, sobre el corretaje, que los Estados partes tienen la obligación de regular. Sin embargo, los Estados partes pueden decidir qué medidas adoptar a tal efecto, pues el artículo 10 solo establece que entre esas medidas se podrá “incluir la exigencia de que los intermediarios se inscriban en un registro u obtengan una autorización escrita antes de comenzar su actividad”. En 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, los Estados se han comprometido a regular las actividades de corretaje promulgando “legislación nacional o procedimientos administrativos adecuados”, entre los cuales “deberían incluir[se] medidas como el registro de los intermediarios, la concesión de licencias o autorizaciones para sus actividades y penas apropiadas para todas las actividades ilícitas de intermediación que se lleven a cabo en la jurisdicción del Estado y bajo su control”⁶⁸. En la opinión del CICR, esas medidas son las mínimas necesarias para regular eficazmente el corretaje.

⁶⁸ Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, Doc. ONU A/CONF. 192/15, 9-20 de julio de 2001, parte II, párr. 14. Esas medidas, entre otras acciones, figuran en otros instrumentos internacionales y regionales. Además de las medidas mencionadas, el art. 15 del Protocolo de la ONU contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (Protocolo de armas de fuego), de 2001, sugiere que los Estados partes exijan que “en las licencias de importación y de exportación, o en la documentación adjunta a la mercancía, se consigne el nombre y la ubicación de los corredores que intervengan en la transacción”. Los Estados miembros de la UE están obligados por la Posición Común sobre control de exportación de armas adoptada por el Consejo de la UE a regular las actividades de intermediación que se llevan a cabo en su territorio. Entre otras medidas, la Posición Común determina que los Estados “establecerán un marco jurídico claro para las actividades legales de corretaje”.

Es importante observar que, según el artículo 10, deben regularse todas las actividades de corretaje que se llevan a cabo en la jurisdicción de un Estado parte, incluso si la transferencia física (exportación, importación) de las armas se realiza en la jurisdicción de otros Estados.

Para los Estados partes en cuya jurisdicción las armas se encuentran en tránsito o se transbordan, el artículo 9 somete la obligación de tomar medidas regulatorias para que su cumplimiento sea “factible”, con lo cual se reconocen las dificultades prácticas a las que se enfrentan muchos Estados al supervisar el traslado de bienes en su territorio, en especial, en los Estados con extensas fronteras terrestres no vigiladas o grandes superficies de aguas territoriales⁶⁹. Como mínimo, en la legislación nacional debería quedar en claro para aquellos implicados en el tránsito o el transbordo que las armas que son transportadas en la jurisdicción del Estado parte deben someterse a la intervención del Estado parte, si este tiene información de que las armas o elementos están destinados a países receptores que podrían utilizarlas para cometer actos que se pretende prevenir con el TCA. Esto es fundamental para alcanzar el fin humanitario del Tratado.

El intercambio de información entre Estados sobre la transferencia de armas es crucial para promover la transparencia y fomentar la confianza de que las armas se transfieren de manera responsable de acuerdo con las disposiciones del TCA. En este sentido, de conformidad con los artículos 7.6 y 8.3, los Estados partes importadores o en cuyo territorio se lleva a cabo el tránsito de armas están autorizados a solicitar información al Estado parte exportador sobre la autorización que concede a las exportaciones. Asimismo, en virtud del artículo 8.1, cada Estado parte importador debe suministrar “información apropiada y pertinente” al Estado exportador que así lo solicite, incluida la “documentación sobre los usos o usuarios finales”, a fin de ayudarlo a realizar su evaluación nacional de exportación con arreglo al artículo 7.

Si bien los artículos 8, 9 y 10 no obligan a los Estados partes a regular la importación, el tránsito o el transbordo, y el corretaje de municiones o partes y componentes, puesto que esas disposiciones

⁶⁹ V. *The Arms Trade Treaty* (2013), The Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, Academy Briefing N° 3, junio de 2013, p. 32.

se aplican solamente a “las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1”, el CICR recomienda en el apartado 3.1.1 que cada Estado parte aplique, de ser factible, a las municiones y las partes y componentes las mismas regulaciones que aplica a la transferencia de armas propiamente dichas.

Para alcanzar el fin humanitario del TCA, es fundamental que todas las actividades de comercio de armas estén reguladas de forma tal de prevenir eficazmente que las armas lleguen a manos de quienes podrían usarlas para cometer violaciones graves del DIH o del DIDH. Con este propósito, el CICR recomienda que cada Estado parte:

- Además de aplicar las prohibiciones estipuladas en el artículo 6 a la importación, al tránsito o transbordo y al corretaje de armas y elementos, extienda la evaluación de riesgos exigida para la exportación de armas y elementos en virtud del artículo 7 a las actividades de corretaje e importación, como mínimo.
- Exija a todos los intermediarios que operan bajo su jurisdicción que se inscriban en un registro y obtengan una autorización, de conformidad con la legislación nacional, e imponga sanciones importantes a las actividades de corretaje ilícito.
- Aplique a la importación, tránsito o transbordo, y corretaje de municiones y partes y componentes las mismas medidas regulatorias que aplica a las armas convencionales.

3.4 Prevenir el desvío – Artículo 11

Uno de los objetivos del TCA, enumerados en su artículo 1, consiste en “prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y prevenir su desvío”. Si bien en el Tratado no está definido el término “desvío” ni existe una definición acordada por la comunidad internacional, en varios instrumentos internacionales se insta a tomar medidas para evitar el desvío de armas convencionales⁷⁰. Por lo general, se entiende por “desvío” la transferencia de armas a usuarios finales o para usos finales no autorizados, incluido el desvío al mercado ilícito, pero sin limitarse a él⁷¹.

⁷⁰ V. Protocolo de armas de fuego de 2001, art. 11, y Posición Común de la UE sobre control de exportación de armas, de 2008, art. 2, criterio 7, de 2008. V. asimismo el Programa de Acción de la ONU para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, parte II, párrs. 2 y 11.

⁷¹ V. *The Arms Trade Treaty* (2013), The Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, Academy Briefing N° 3, junio de 2013, p. 33. Según el proyecto Small Arms Survey, “[E]l término ‘desvío’ hace referencia a una interrupción en el control de la cadena de transferencia de modo tal que antes o después de llegar a su destino final, las armas exportadas son transferidas a un usuario final no autorizado o se emplean en actos violatorios de los compromisos asumidos por los usuarios finales con anterioridad a la exportación”. *Small Arms Survey 2008: Risk and Resilience*, Cambridge University Press, 2008, p. 156.

El desvío tiene consecuencias humanitarias cuando existe el riesgo de que países receptores no autorizados empleen las armas para cometer violaciones graves del DIH o del DIDH. Asimismo, el desvío de armas al mercado ilícito incrementa la disponibilidad generalizada e incontrolada de armas y su uso indebido.

El desvío puede tener lugar en el país de origen desde el lugar de embarque (exportación), durante el trayecto al país receptor autorizado (tránsito o transbordo) o en el lugar de entrega o a poca distancia de este (importación). En consecuencia, en el TCA se reconoce que evitar el desvío de armas convencionales es responsabilidad de todos los Estados que tienen jurisdicción sobre la cadena de transferencia de las armas, sea en la etapa de la exportación o la importación, sea en la del tránsito o el transbordo, o el corretaje. En su artículo 11.1, el Tratado exige a cada uno de los Estados partes que tome medidas para evitar el desvío de armas.

Como se ha explicado en el apartado 3.2.2, de conformidad con el artículo 11.2, los Estados partes exportadores han de evaluar el riesgo de desvío para cada exportación de armas y deben examinar la posibilidad de establecer medidas de mitigación. Esta evaluación debe realizarse por medio del sistema nacional de control del Estado parte y, naturalmente, debe formar parte del mismo procedimiento de evaluación de exportaciones que exige el artículo 7. El control efectivo de las exportaciones de armas es un medio fundamental para evitar su desvío. En algunos casos, el riesgo de desvío puede ser demasiado alto para que se autorice la exportación⁷².

Para los Estados partes que participan en otras formas de transferencia de armas, el artículo 11 no especifica las medidas que deberían tomar para evitar el desvío y deja la decisión a discreción de cada Estado parte. Para los Estados partes importadores en particular, las medidas para evitar el desvío podrían incluir sistemas firmes de gestión y seguridad de las existencias de armas, incluidas medidas de seguridad física, control de acceso a las existencias, gestión periódica e integral del inventario y control de la contabilidad, y formación del personal, entre otras, así como una legislación eficaz para la investigación y la aplicación de sanciones al robo, la corrupción y otras infracciones relativas al

⁷² Así se infiere de la segunda oración del artículo 11.2. En el apartado 3.2.2 se ofrecen ejemplos de indicadores de desvío y de medidas para prevenirlo.

desvío⁷³. El suministro de certificados para usos y usuarios finales, la intensificación del patrullaje y de los controles fronterizos y el establecimiento de rigurosos controles a la exportación como parte del sistema nacional de control también constituyen medidas de prevención del desvío fundamentales para los Estados partes importadores. El establecimiento de un sistema para regular el tránsito y el transbordo de armas también es una medida que un Estado parte puede adoptar para prevenir el desvío.

Para ser eficaces, muchas de esas medidas de prevención del desvío de armas dependen de que los Estados que forman parte de la cadena de transferencia de armas cooperen entre sí e intercambien información, condición que se reconoce en el artículo 11.3, que exige la cooperación y el intercambio de información mencionados “cuando sea adecuado y factible”. En el artículo 11.5, se ofrece una lista no exhaustiva del tipo de información que se alienta a los Estados partes a compartir para comprender mejor y prevenir el desvío de armas, en la que se incluye la información sobre rutas de tráfico internacional, intermediarios ilegales, fuentes de suministro ilícito y métodos de ocultación.

Si un Estado parte detecta un desvío en una transferencia de armas, de conformidad con el artículo 11.4 debe tomar “las medidas apropiadas”, incluidas medidas de seguimiento en materia de investigación y aplicación de la ley.

Si bien de conformidad con el artículo 11 los Estados partes no están obligados a tomar medidas para prevenir el desvío de municiones o partes y componentes, pues la disposición hace referencia solo a las “armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1”, el CICR recomienda, en el apartado 3.1.1, que cada Estado parte aplique a las transferencias de municiones y partes y componentes las mismas medidas de prevención de desvío que aplica a las transferencias de armas convencionales propiamente dichas.

⁷³ V. Programa de Acción de la ONU para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, parte II, párr. 17.

Prevenir el desvío de transferencias de armas autorizadas es crucial para garantizar la eficacia del TCA y para alcanzar sus fines humanitarios. Con ese propósito, el CICR recomienda que cada Estado parte:

- Establezca y aplique medidas para garantizar que todas las armas, municiones y partes y componentes que se transfieren bajo su jurisdicción lleguen al país receptor autorizado y permanezcan allí. Entre tales medidas, se incluye la sanción de leyes que propicien la investigación y la aplicación efectiva de sanciones en caso de incumplimiento de la ley.
- Tome medidas para la prevención efectiva del desvío de las armas que se transfieren, incluidos sistemas sólidos de gestión y seguridad de las existencias de armas, municiones y partes y componentes disponibles en su territorio, la expedición de certificados para usos y usuarios finales de armas y elementos importados, la intensificación del patrullaje y los controles fronterizos, y la regulación eficaz del tránsito y el transbordo de armas y elementos.
- Intercambie información con otros Estados respecto de los riesgos del desvío de armas y elementos, y coopere con otros Estados en la aplicación de medidas para prevenir el desvío.
- Implemente, para el desvío de municiones y partes y componentes, las mismas medidas que aplica al desvío de armas convencionales.

3.5 Garantizar la aplicación y el cumplimiento

La implementación y la ejecución efectivas del TCA en el ámbito nacional, y la cooperación entre Estados y la transparencia en el comercio internacional de armas, son fundamentales para alcanzar los objetivos y los fines humanitarios del Tratado.

Como se explica en el apartado 2.4, el TCA ha de aplicarse de manera coherente, objetiva y no discriminatoria, teniendo presentes los principios del Tratado, entre los que se encuentran hacer respetar el DIH y el DIDH. Este es el principio rector que debe guiar la aplicación del TCA en el ámbito nacional que determina el artículo 5.1 del Tratado.

La cooperación y la ayuda efectiva entre Estados partes dependerá de que exista un alto grado de apertura y transparencia a través, por ejemplo, de los informes inicial y anuales y de la información que intercambien los Estados durante el proceso de transferencia de armas y en las reuniones de la Conferencia de los Estados partes

en el Tratado y sus órganos subsidiarios. La transparencia en la actuación con los otros Estados partes y el público demuestra el compromiso de un Estado parte con el comercio de armas responsable y es crítica para fomentar la confianza en el Tratado y garantizar su éxito.

A continuación, se presenta un esquema de los requisitos para la aplicación y el cumplimiento del TCA. Para consultar una lista de fuentes con información adicional y herramientas para ayudar a los Estados en la aplicación del TCA, véase el [Anexo II](#).

Para alcanzar los objetivos y los fines humanitarios del Tratado, los Estados partes deberán:

- Adoptar un marco jurídico y regulatorio integral para la implementación y la ejecución efectivas del TCA en el ámbito nacional.
- Brindarse recíprocamente la mayor cooperación y ayuda posible en el ámbito internacional.
- Mantener un alto nivel de apertura y transparencia en la aplicación del Tratado, especialmente por medio de la presentación de informes y el intercambio de información.

Para cada uno de los objetivos mencionados, las disposiciones del Tratado instan a los Estados partes, en términos de obligación o de manera opcional, a adoptar una serie de medidas específicas de aplicación y cumplimiento, cuyos elementos clave se detallan en este apartado.

- El CICR insta a cada Estado parte a implementar de manera efectiva y en su totalidad las medidas de aplicación, cooperación, ayuda y transparencia establecidas en el TCA, incluidas las que se formulan en términos opcionales, con lo que se garantiza que el TCA cumpla su promesa de establecer las normas más elevadas posibles para regular el comercio internacional de armas y reducir el sufrimiento humano.

3.5.1 Sistema nacional de control y ejecución – Artículos 5, 12 y 14

El artículo 5.2 exige que cada Estado parte establezca un **sistema nacional de control** para aplicar lo dispuesto en el Tratado, incluidas la prohibición de transferencias que determina el artículo 6 y la evaluación de riesgos que estipulan los artículos 7 y 11.2. Esto implica que cada Estado parte debería establecer un marco jurídico y regulatorio integral.

Como parte de su sistema nacional de control, cada Estado parte debe:

- Establecer una **lista nacional de control** de las armas convencionales y los elementos que están sujetos al sistema nacional de control, de conformidad con el artículo 5.2.
 - La lista nacional de control debe abarcar, como mínimo, **todas las armas convencionales** enumeradas en los artículos 2.1 y 5.3 y **las municiones y partes y componentes** definidos en los artículos 3 y 4. Más allá de esos requisitos básicos, “se alienta” a cada Estado parte a aplicar lo dispuesto por el Tratado “a la mayor variedad posible de armas convencionales”⁷⁴.
 - La lista nacional de control debe facilitarse a la Secretaría del TCA, que la pondrá a disposición de los demás Estados partes. Asimismo, en el artículo 5.4 se alienta a los Estados partes a que hagan públicas sus listas de control.

- Designar **autoridades nacionales competentes**, con arreglo al artículo 5.5, a fin de disponer de “un sistema nacional de control eficaz y transparente para regular la transferencia” de armas convencionales y de elementos. Las autoridades nacionales deben poder, entre otras cosas:
 - estudiar las solicitudes de autorización o permiso de transferencia, en cumplimiento de las prohibiciones de las transferencias establecidas en el artículo 6 y la evaluación de riesgos de exportaciones de conformidad con los artículos 7 y 11.2⁷⁵; y

⁷⁴ V. apartado 3.1 y las recomendaciones que allí se proporcionan.

⁷⁵ V. apartados 3.2 y 3.4 y las recomendaciones que allí se proporcionan.

- regular la importación, tránsito o transbordo, y el correaje de armas, en virtud de los artículos 8, 9 y 10⁷⁶.

→ Designar uno o más **puntos de contacto nacionales**, en virtud del artículo 5.6, para “intercambiar información sobre cuestiones relacionadas con la aplicación del [presente] Tratado”, y notificar esos puntos de contacto a la Secretaría del TCA. Ejemplos de intercambios de información estipulados en el TCA son: información que el Estado importador suministra al Estado exportador a fin de ayudar a este último a realizar su evaluación de exportación⁷⁷; información acerca de las autorizaciones de exportación que el Estado parte exportador suministra al Estado parte importador o a los Estados partes en cuyo territorio se lleva a cabo el tránsito o el transbordo⁷⁸; e información para mitigar el riesgo de desvío de armas⁷⁹.

→ Llevar **registros nacionales** de las autorizaciones de exportación expedidas o de las exportaciones realizadas. Esos registros son necesarios para los informes anuales que se exigen a los Estados partes en virtud del artículo 13.3. Asimismo, en el artículo 12, se “alienta” a cada Estado parte a llevar registros de las armas importadas o de las armas autorizadas para su tránsito o transbordo a través del territorio bajo su jurisdicción.

→ Tomar las “medidas apropiadas para **hacer cumplir las leyes y reglamentos nacionales**” de las disposiciones del Tratado, tal como lo determina el artículo 14. El objetivo de esas leyes y reglamentos nacionales es asegurar que las personas físicas o jurídicas respeten el Tratado en la jurisdicción del Estado parte. Para satisfacer este objetivo, las leyes y los reglamentos deberían incluir sanciones administrativas y penales para castigar el incumplimiento de lo dispuesto en el Tratado, por ejemplo, sanciones contra quienes transfieren armas desde la jurisdicción de un Estado parte sin su autorización⁸⁰.

⁷⁶ V. apartado 3.3 y las recomendaciones que allí se proporcionan.

⁷⁷ En virtud del art. 8.1.

⁷⁸ En virtud de los arts. 7.6 y 8.3.

⁷⁹ En virtud de los arts. 11.3 y 11.6.V. también el art. 13.2, conforme al cual se alienta a los Estados partes a informar sobre buenas prácticas en la prevención del desvío de armas.

⁸⁰ El art. 11.4 hace referencia a “la investigación y la aplicación de la ley” como una medida que el Estado parte puede tomar si detecta el desvío de una transferencia de armas.

Además de los requisitos mínimos mencionados anteriormente, el TCA deja un margen considerable de discrecionalidad a cada Estado parte para determinar la forma, la estructura y la base legislativa concretas de su sistema nacional de control. En la práctica, la aplicación requiere un conjunto de medidas legislativas, administrativas y prácticas, cuyo alcance dependerá de qué medidas de control de transferencias y de prevención de desvío ya existen en un Estado cuando pasa a ser parte en el Tratado y si estas son compatibles con los requisitos mínimos del Tratado⁸¹.

Si el Tratado ha de aplicarse de manera coherente, objetiva y no discriminatoria, es importante que las leyes y los reglamentos nacionales de aplicación proporcionen una orientación clara sobre la interpretación y la aplicación de las prohibiciones a las transferencias que determina el artículo 6 y sobre los criterios de exportación que establecen los artículos 7 y 11.2, de modo de establecer un proceso previsible y unos indicadores objetivos que sirvan de ayuda para las autoridades nacionales en la toma de decisiones sobre la transferencia de armas⁸².

3.5.2 Transparencia, cooperación y asistencia internacional, y fomento de la confianza – Artículos 13, 15, 16 y 17

Proporcionar información sobre la aplicación del TCA es un mecanismo imprescindible para garantizar la transparencia y las transferencias de armas responsables para los Estados partes, propósito clave del Tratado. Compartir información sobre la aplicación del TCA también facilita la cooperación y la asistencia entre Estados, permitiéndoles conocer cuáles son las necesidades existentes y las buenas prácticas conseguidas.

El artículo 13 del TCA exige que cada Estado parte presente un informe sobre las medidas para aplicar el Tratado. En particular, los Estados partes deben:

⁸¹ Por ejemplo, un Estado parte que es asimismo miembro de la UE ya cuenta con un mecanismo de control de exportaciones para evaluar si existe un riesgo manifiesto de violaciones graves del DIH, en virtud de los criterios de la Posición Común de la UE sobre exportación de armas. No obstante, es necesario que realice una revisión exhaustiva de la legislación vigente para determinar si es necesario adoptar medidas adicionales de conformidad con el TCA.

⁸² La *Guía práctica del CICR sobre Decisiones relativas a la transferencia de armas*, 2ª ed., 2016, proporciona orientación y una serie de indicadores sobre los criterios del DIH y del DIDH que han de tener en cuenta las autoridades a la hora de tomar decisiones relativas a transferencias de armas.

- Presentar, en el plazo de un año de la entrada en vigor del Tratado, un **informe inicial** dirigido a la Secretaría del TCA, sobre las medidas adoptadas para implementar el TCA, “incluidas las leyes nacionales, las listas nacionales de control y otros reglamentos y medidas administrativas”. Tras la presentación de ese informe inicial, cada Estado parte debe informar, “cuando proceda”, de cualquier nueva medida adoptada para aplicar el Tratado.
- Presentar ante la Secretaría, a más tardar el 31 de mayo de cada año, un **informe anual** sobre las exportaciones e importaciones “autorizadas o realizadas” de armas convencionales correspondientes al año anterior. El artículo 13.3 especifica que los informes anuales pueden contener la misma información que el Estado parte haya presentado en los marcos pertinentes de la ONU, incluido el Registro de armas convencionales. Asimismo, en ese artículo se autoriza a los Estados partes a excluir de su informe anual “datos comercialmente sensibles o relativos a la seguridad nacional”. En la opinión del CICR, esa cláusula no debe interpretarse de modo tal que implique negarse a informar sobre las exportaciones o importaciones de armas autorizadas o realizadas, pues esa interpretación se opondría a la obligación de presentar informes anuales sobre esas transferencias y sería incompatible con el propósito de transparencia del Tratado⁸³.

El artículo 13 determina que “la Secretaría distribuirá los informes [inicial y anuales] y los pondrá a disposición de los Estados partes”. No queda claro si esos términos indican que los informes deben ponerse a disposición solo de los Estados partes o si también deben hacerse públicos. Más allá de la interpretación adoptada, en la opinión del CICR, **hacer públicos** esos informes es un medio esencial para el desarrollo de una cultura de la responsabilidad y la rendición de cuentas en el comercio internacional de armas.

⁸³ Sobre este tema en particular, en la declaración presentada tras la aprobación del TCA por la Asamblea General de la ONU en la 71ª reunión del sexagésimo séptimo período de sesiones, el 2 de abril de 2013, Nueva Zelanda afirmó que “[L]a transparencia será fundamental para la aplicación efectiva del Tratado sobre el comercio de armas. No vemos justificación alguna para que ningún Estado retenga información relativa a sus transferencias de armas convencionales, sea invocando cuestiones comerciales delicadas o la seguridad nacional”. Doc. ONU A/67/PV.72.

Los artículos 15 y 16 del TCA establecen un marco general para la cooperación internacional y la asistencia entre los Estados partes a fin de promover el cumplimiento efectivo del Tratado:

- Los Estados partes tienen la obligación general de **cooperar** entre sí, “de manera compatible con sus respectivos intereses de seguridad y leyes nacionales”, a fin de aplicar eficazmente el Tratado, en virtud del artículo 15.1.
- Los Estados partes deben asimismo “prestar[se] [...] la más amplia asistencia en las investigaciones, enjuiciamientos y procedimientos referentes a violaciones” de las medidas nacionales adoptadas con arreglo al acuerdo y de conformidad con sus leyes nacionales, tal como lo determina el artículo 15.5.
- En el artículo 15, se “alienta” a los Estados partes a cooperar de diversas maneras para apoyar la aplicación de las disposiciones del Tratado, incluidos el intercambio de experiencias e información sobre las lecciones aprendidas. Por ejemplo, los Estados partes pueden compartir sus experiencias en la implementación de mecanismos y procedimientos eficaces para las prohibiciones de transferencias de armas y la evaluación de riesgos dispuestas en los artículos 6, 7 y 11.2 del Tratado.
- Cada Estado parte podrá solicitar, en virtud del artículo 16, **asistencia** a los demás Estados partes, en particular, asistencia jurídica, asistencia de desarrollo de capacidad institucional y asistencia técnica, material o financiera. Cada Estado parte “que esté en condiciones de hacerlo, prestará, previa petición, tal asistencia” en virtud del artículo 16.1.

A fin de facilitar la aplicación del Tratado, en el artículo 17 se establece la creación de la **Conferencia de los Estados partes**, un foro en el que los Estados partes celebran reuniones periódicas para examinar la aplicación del Tratado, considerar y adoptar recomendaciones referidas a la aplicación y el funcionamiento del Tratado, y examinar las cuestiones que surjan en la interpretación del Tratado, entre otras tareas. Para fomentar la confianza necesaria para el éxito del Tratado, será necesario un alto grado de apertura y transparencia en el cumplimiento de esas tareas por parte de la Conferencia de los Estados partes.

**CUMPLIR LA PROMESA:
PROMOVER EL
TRATADO SOBRE
EL COMERCIO
DE ARMAS**

La aprobación del Tratado sobre el comercio de armas creó una oportunidad histórica para reducir el costo humano de la proliferación de armas convencionales generalizada y escasamente regulada. Para que el Tratado cumpla esa promesa, aún queda una enorme tarea por delante.

No solo los Estados, sino también las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y la sociedad civil tienen una función que desempeñar en la creación de conciencia respecto de las consecuencias humanitarias de las transferencias de armas escasamente reguladas y en la **invitación a todos los Estados a suscribir el TCA**⁸⁴.

Como se explica en el apartado 3.5, el TCA exige que cada Estado parte adopte **una amplia variedad de medidas de aplicación**. Una medida clave consiste en establecer un sistema nacional de control firme y transparente, en el que las autoridades nacionales tengan la capacidad para controlar eficaz y cabalmente las transferencias de armas convencionales, municiones y partes y componentes, sobre la base del respeto del DIH y del DIDH. A tal fin, los Estados partes pueden requerir **asistencia técnica, jurídica y financiera**.

De acuerdo con el alcance de su misión y de sus conocimientos en materia del DIH, el CICR puede proporcionar orientación a los gobiernos para que incorporen los requisitos del TCA en sus leyes nacionales, en particular, los criterios del Tratado sobre la transferencia de armas basados en el respeto del DIH y del DIDH. Para tal fin, el CICR ha publicado una guía práctica titulada *Decisiones relativas a la transferencia de armas - Aplicación de los criterios basados en el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos*.

Varias otras organizaciones proporcionan a los Estados asesoramiento especializado y herramientas para la aplicación del TCA. Esos recursos se enumeran en el **Anexo II**.

⁸⁴ La situación en lo que respecta a las firmas y ratificaciones del TCA está disponible en línea en <https://www.un.org/disarmament/convarms/att>. En ese mismo sitio, la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas publicó una guía (*Cómo adherirse al Tratado sobre el comercio de armas: guía detallada*) en la que describe el procedimiento que han de seguir los Estados para adherir al TCA. La guía contiene asimismo modelos de instrumentos de adhesión que los Estados deben depositar ante el Secretario General de la ONU.

Al aprobar el TCA, los Estados han reconocido que las armas y las municiones ya no pueden considerarse mercancías comerciales como cualquier otra. Han reconocido asimismo que las transferencias de armas requieren la aplicación de precauciones especiales y de la diligencia debida, a causa del daño irreparable que se puede ocasionar cuando las armas llegan a manos equivocadas. Y también han reconocido que la responsabilidad de los Estados de respetar y hacer respetar el DIH y el DIDH exige transferencias de armas responsables.

Si se lo aplica de manera coherente, objetiva y no discriminatoria, en cumplimiento de sus fines humanitarios, el TCA será muy eficaz en la protección de personas civiles y sociedades contra el incalculable costo humano, social y económico de la proliferación no regulada de armas.

ANEXO I:

**TRATADO SOBRE
EL COMERCIO
DE ARMAS**

Preámbulo

Los Estados partes en el presente Tratado,

guiados por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,

recordando el artículo 26 de la Carta de las Naciones Unidas, que tiene por objeto promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la menor desviación posible de recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos,

subrayando la necesidad de prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y de evitar su desvío al mercado ilícito o hacia usos y usuarios finales no autorizados, en particular para la comisión de actos terroristas,

reconociendo los intereses legítimos de orden político, económico, comercial y de seguridad de los Estados en relación con el comercio internacional de armas convencionales,

reafirmando el derecho soberano de todo Estado de regular y controlar, conforme a su propio sistema jurídico o constitucional, las armas convencionales que se encuentren exclusivamente dentro de su territorio,

reconociendo que la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos son pilares del sistema de las Naciones Unidas y sirven de fundamento a la seguridad colectiva, y que el desarrollo, la paz y la seguridad y los derechos humanos están interrelacionados y se refuerzan mutuamente,

recordando las Directrices de la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas sobre transferencias internacionales de armas, en el contexto de la resolución 46/36H de la Asamblea General, de 6 de diciembre de 1991,

observando la contribución realizada por 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, así como el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, y el Instrumento Internacional para permitir a los Estados identificar y localizar, de forma oportuna y fidedigna, armas pequeñas y armas ligeras ilícitas,

reconociendo las consecuencias sociales, económicas, humanitarias y de seguridad del tráfico ilícito y el comercio no regulado de armas convencionales,

teniendo en cuenta que la gran mayoría de las personas afectadas por los conflictos armados y la violencia armada son civiles, en particular, mujeres y niños,

reconociendo también los desafíos a los que se enfrentan las víctimas de los conflictos armados y su necesidad de recibir un adecuado grado de atención, rehabilitación y reinserción social y económica,

destacando que ninguna disposición del presente Tratado impide que los Estados mantengan y adopten medidas adicionales eficaces para promover el objeto y fin del Tratado,

conscientes del comercio legítimo y de la propiedad y el uso legales de ciertas armas convencionales para actividades recreativas, culturales, históricas y deportivas, en los casos en que esas formas de comercio, propiedad y uso están permitidas o protegidas por la ley,

conscientes también del papel que pueden desempeñar las organizaciones regionales en la prestación de asistencia a los Estados partes, previa petición, a fin de aplicar el presente Tratado,

reconociendo el papel activo que, de forma voluntaria, puede desempeñar la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales y la industria, en la sensibilización sobre el objeto y fin del presente Tratado, y en apoyo de su aplicación,

reconociendo que la regulación del comercio internacional de armas convencionales y la prevención de su desvío no debe entorpecer la cooperación internacional y el comercio legítimo de material, equipo y tecnología para fines pacíficos,

poniendo de relieve la conveniencia de lograr la adhesión universal al presente Tratado,

resueltos a actuar de conformidad con los siguientes principios:

Principios

- El derecho inmanente de todos los Estados a la legítima defensa individual o colectiva reconocido en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.
- La solución de controversias internacionales por medios pacíficos de manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia, de conformidad con el artículo 2, párrafo 3, de la Carta de las Naciones Unidas.
- La renuncia a recurrir, en las relaciones internacionales, a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 2, párrafo 4, de la Carta de las Naciones Unidas.
- La no intervención en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de cada Estado, de conformidad con el artículo 2, párrafo 7, de la Carta de las Naciones Unidas.

- La obligación de respetar y hacer respetar el derecho internacional humanitario, de conformidad, entre otros, con los Convenios de Ginebra de 1949, y de respetar y hacer respetar los derechos humanos, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, entre otros instrumentos.
- La responsabilidad de todos los Estados, de conformidad con sus respectivas obligaciones internacionales, de regular efectivamente el comercio internacional de armas convencionales y de evitar su desvío, así como la responsabilidad primordial de todos los Estados de establecer y aplicar sus respectivos sistemas nacionales de control.
- El respeto a los intereses legítimos de los Estados de adquirir armas convencionales para ejercer su derecho de legítima defensa y para operaciones de mantenimiento de la paz, así como de fabricar, importar y transferir armas convencionales.
- La aplicación coherente, objetiva y no discriminatoria del Presente Tratado.

Han convenido lo siguiente:

Artículo 1

Objeto y fin

El objeto del presente Tratado es:

- Establecer normas internacionales comunes lo más estrictas posible para regular o mejorar la regulación del comercio internacional de armas convencionales.
- Prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y prevenir su desvío.

Con el fin de:

- Contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad en el ámbito regional e internacional.
- Reducir el sufrimiento humano.
- Promover la cooperación, la transparencia y la actuación responsable de los Estados partes en el comercio internacional de armas convencionales, fomentando así la confianza entre ellos.

Artículo 2

Ámbito de aplicación

1. El presente Tratado se aplicará a todas las armas convencionales comprendidas en las categorías siguientes:
 - (a) Carros de combate.
 - (b) Vehículos blindados de combate.
 - (c) Sistemas de artillería de gran calibre.
 - (d) Aeronaves de combate.
 - (e) Helicópteros de ataque.
 - (f) Buques de guerra.
 - (g) Misiles y lanzamisiles.
 - (h) Armas pequeñas y armas ligeras.
2. A los efectos del presente Tratado, las actividades de comercio internacional abarcarán la exportación, la importación, el tránsito, el transbordo y el corretaje, denominadas en lo sucesivo "transferencias".
3. El presente Tratado no se aplicará al transporte internacional realizado por un Estado parte, o en su nombre, de armas convencionales destinadas a su propio uso, siempre que estas permanezcan bajo la propiedad de ese Estado parte.

Artículo 3

Municiones

Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control para regular la exportación de municiones disparadas, lanzadas o propulsadas por las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y aplicará lo dispuesto en los artículos 6 y 7 antes de autorizar la exportación de tales municiones.

Artículo 4

Partes y componentes

Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control para regular la exportación de partes y componentes cuando dicha exportación se haga de forma que proporcione la capacidad de ensamblar las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y aplicará lo dispuesto en los artículos 6 y 7 antes de autorizar la exportación de tales partes y componentes.

Artículo 5

Aplicación general

1. Cada Estado parte aplicará el presente Tratado de manera coherente, objetiva y no discriminatoria, teniendo presentes los principios mencionados en él.
2. Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control, incluida una lista nacional de control, para aplicar lo dispuesto en el presente Tratado.
3. Se alienta a cada Estado parte a que aplique lo dispuesto en el presente Tratado a la mayor variedad posible de armas convencionales. Las definiciones nacionales de cualquiera de las categorías comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, apartados a) a g), no abarcarán menos que las descripciones utilizadas en el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas en el momento en que entre en vigor el presente Tratado. En relación con la categoría comprendida en el artículo 2, párrafo 1, apartado h), las definiciones nacionales no abarcarán menos que las descripciones utilizadas en los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas en el momento en que entre en vigor el presente Tratado.
4. Cada Estado parte, de conformidad con sus leyes nacionales, facilitará su lista nacional de control a la Secretaría, que la pondrá a disposición de los demás Estados partes. Se alienta a los Estados partes a que hagan públicas sus listas de control.
5. Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias para aplicar las disposiciones del presente Tratado y designará a las autoridades nacionales competentes a fin de disponer de un sistema nacional de control eficaz y transparente para regular la transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y de elementos comprendidos en el artículo 3 y el artículo 4.
6. Cada Estado parte designará uno o más puntos de contacto nacionales para intercambiar información sobre cuestiones relacionadas con la aplicación del presente Tratado. Cada Estado parte notificará su punto o puntos de contacto nacionales a la Secretaría que se establece en el artículo 18 y mantendrá actualizada dicha información.

Artículo 6

Prohibiciones

1. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si la transferencia supone una violación de las obligaciones que le incumben en virtud de las medidas que haya adoptado el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en particular, los embargos de armas.

2. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si la transferencia supone una violación de sus obligaciones internacionales pertinentes en virtud de los acuerdos internacionales en los que es parte, especialmente los relativos a la transferencia internacional o el tráfico ilícito de armas convencionales.
3. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si en el momento de la autorización tiene conocimiento de que las armas o los elementos podrían utilizarse para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas como tales, u otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que sea parte.

Artículo 7

Exportación y evaluación de las exportaciones

1. Si la exportación no está prohibida en virtud del artículo 6, cada Estado parte exportador, antes de autorizar la exportación bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, y de conformidad con su sistema nacional de control, evaluará, de manera objetiva y no discriminatoria y teniendo en cuenta los factores pertinentes, incluida la información proporcionada por el Estado importador de conformidad con el artículo 8, párrafo 1, el potencial de que las armas convencionales o los elementos:
 - (a) Contribuyesen o menoscabasen la paz y la seguridad.
 - (b) Podrían utilizarse para:
 - (i) Cometer o facilitar una violación grave del derecho internacional humanitario.
 - (ii) Cometer o facilitar una violación grave del derecho internacional de los derechos humanos.
 - (iii) Cometer o facilitar un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos al terrorismo en los que sea parte el Estado exportador.
 - (iv) Cometer o facilitar un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos a la delincuencia organizada transnacional en los que sea parte el Estado exportador.
2. El Estado parte exportador también examinará si podrían adoptarse medidas para mitigar los riesgos mencionados en los apartados (a) o (b) del párrafo 1, como medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador.

3. Si, una vez realizada esta evaluación y examinadas las medidas de mitigación disponibles, el Estado parte exportador determina que existe un riesgo preponderante de que se produzca alguna de las consecuencias negativas contempladas en el párrafo 1, dicho Estado no autorizará la exportación.
4. Al realizar la evaluación, el Estado parte exportador tendrá en cuenta el riesgo de que las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o los elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, se utilicen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños.
5. Cada Estado parte exportador tomará medidas para asegurar que todas las autorizaciones de exportación de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, se detallen y expidan antes de que se realice la exportación.
6. Cada Estado parte exportador pondrá a disposición del Estado parte importador y de los Estados partes de tránsito o transbordo información adecuada sobre la autorización en cuestión, previa petición y de conformidad con sus leyes, prácticas o políticas nacionales.
7. Si, después de concedida una autorización, un Estado parte exportador tiene conocimiento de nuevos datos que sean pertinentes, se alienta a dicho Estado a que reexamine la autorización tras consultar, en su caso, al Estado importador.

Artículo 8

Importación

1. Cada Estado parte importador tomará medidas para asegurar que se suministre, de conformidad con sus leyes nacionales, información apropiada y pertinente al Estado parte exportador que así lo solicite a fin de ayudarlo a realizar su evaluación nacional de exportación con arreglo al artículo 7. Tales medidas podrán incluir el suministro de documentación sobre los usos o usuarios finales.
2. Cada Estado parte importador tomará medidas que le permitan regular, cuando proceda, las importaciones bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1. Tales medidas podrán incluir sistemas de importación.
3. Cada Estado parte importador podrá solicitar información al Estado parte exportador en relación con las autorizaciones de exportación pendientes o ya concedidas en las que el Estado parte importador sea el país de destino final.

Artículo 9

Tránsito o transbordo

Cada Estado parte tomará medidas apropiadas para regular, siempre que proceda y sea factible, el tránsito o transbordo bajo su jurisdicción y a través de su territorio de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, de conformidad con el derecho internacional aplicable.

Artículo 10

Corretaje

Cada Estado parte tomará medidas, de conformidad con sus leyes nacionales, para regular las actividades de corretaje que tengan lugar en su jurisdicción en relación con las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1. Tales medidas podrán incluir la exigencia de que los intermediarios se inscriban en un registro u obtengan una autorización escrita antes de comenzar su actividad.

Artículo 11

Desvío

1. Cada Estado parte que participe en una transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, tomará medidas para evitar su desvío.
2. El Estado parte exportador tratará de evitar el desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, por medio de su sistema nacional de control establecido con arreglo al artículo 5, párrafo 2, evaluando el riesgo de que se desvíe la exportación y examinando la posibilidad de establecer medidas de mitigación, tales como medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador. Otras medidas de prevención podrían consistir, en su caso, en examinar a las partes que participan en la exportación, exigir documentación adicional, certificados o garantías, no autorizar la exportación o imponer otras medidas adecuadas.
3. Los Estados partes importadores, exportadores, de tránsito y de transbordo cooperarán entre sí e intercambiarán información, de conformidad con sus leyes nacionales, cuando sea adecuado y factible, a fin de mitigar el riesgo de desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.
4. Si un Estado parte detecta el desvío de una transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, tomará las medidas apropiadas, con arreglo a sus leyes nacionales y de conformidad con el derecho internacional, para hacer frente a

ese desvío. Tales medidas podrán consistir en alertar a los Estados partes potencialmente afectados, examinar los envíos desviados de dichas armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y adoptar medidas de seguimiento en materia de investigación y aplicación de la ley.

5. A fin de comprender mejor y prevenir el desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, se alienta a los Estados partes a que compartan información pertinente sobre medidas eficaces para hacer frente a los desvíos. Tal información podrá incluir datos sobre actividades ilícitas, incluida la corrupción, rutas de tráfico internacional, intermediarios ilegales, fuentes de suministro ilícito, métodos de ocultación, puntos comunes de envío o destinos utilizados por grupos organizados que se dedican al desvío.
6. Se alienta a los Estados partes a que informen a los demás Estados partes, a través de la Secretaría, sobre las medidas que hayan adoptado para hacer frente al desvío de transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

Artículo 12

Registro

1. Cada Estado parte llevará registros nacionales, de conformidad con sus leyes y reglamentos internos, de las autorizaciones de exportación que expida o de las exportaciones realizadas de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.
2. Se alienta a cada Estado parte a que lleve registros de las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, que sean transferidas a su territorio como destino final o sean objeto de una autorización de tránsito o transbordo a través de territorio bajo su jurisdicción.
3. Se alienta a cada Estado parte a que incluya en esos registros información sobre la cantidad, el valor y el modelo o tipo de armas, las transferencias internacionales de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, que hayan sido autorizadas, las armas convencionales efectivamente transferidas, y datos precisos sobre los Estados exportadores, importadores, de tránsito y transbordo y sobre los usuarios finales, según proceda.
4. Los registros se conservarán por lo menos diez años.

Artículo 13

Presentación de informes

1. Cada Estado parte presentará, en el plazo de un año desde que el presente Tratado entre en vigor para ese Estado parte de conformidad con el artículo 22, un informe inicial dirigido a la Secretaría sobre las medidas adoptadas para aplicarlo, incluidas las leyes nacionales, las listas nacionales

de control y otros reglamentos y medidas administrativas. Cada Estado parte informará a la Secretaría, cuando proceda, de cualquier nueva medida adoptada para aplicar el presente Tratado. La Secretaría distribuirá los informes y los pondrá a disposición de los Estados partes.

2. Se alienta a los Estados partes a que proporcionen a los demás Estados partes, a través de la Secretaría, información sobre las medidas adoptadas que hayan resultado eficaces para hacer frente al desvío de transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.
3. Cada Estado parte presentará anualmente a la Secretaría, a más tardar el 31 de mayo, un informe sobre las exportaciones e importaciones autorizadas o realizadas de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, correspondientes al año civil anterior. La Secretaría distribuirá los informes y los pondrá a disposición de los Estados partes. El informe presentado a la Secretaría podrá contener la misma información que el Estado parte haya presentado en los marcos pertinentes de las Naciones Unidas, incluido el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas. Los informes podrán excluir datos comercialmente sensibles o relativos a la seguridad nacional.

Artículo 14

Ejecución

Cada Estado parte tomará las medidas apropiadas para hacer cumplir las leyes y reglamentos nacionales de ejecución de las disposiciones del presente Tratado.

Artículo 15

Cooperación internacional

1. Los Estados partes cooperarán entre sí, de manera compatible con sus respectivos intereses de seguridad y leyes nacionales, a fin de aplicar eficazmente el presente Tratado.
2. Se alienta a los Estados partes a que faciliten la cooperación internacional, en particular, intercambiando información sobre cuestiones de interés mutuo relacionadas con la puesta en práctica y la aplicación del presente Tratado, de conformidad con sus respectivos intereses de seguridad y leyes nacionales.
3. Se alienta a los Estados partes a que mantengan consultas sobre cuestiones de interés mutuo e intercambien información, según proceda, para contribuir a la aplicación del presente Tratado.
4. Se alienta a los Estados partes a que cooperen, de conformidad con sus leyes nacionales, para contribuir a la aplicación en el ámbito nacional de las disposiciones del presente Tratado, en particular, mediante el intercambio de información sobre actividades y actores ilegales y a fin de prevenir y erradicar el desvío de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

5. Los Estados partes se prestarán, de común acuerdo y de conformidad con sus leyes nacionales, la más amplia asistencia en las investigaciones, enjuiciamientos y procedimientos judiciales referentes a violaciones de las medidas nacionales adoptadas con arreglo al presente Tratado.
6. Se alienta a los Estados partes a que adopten medidas nacionales y cooperen entre sí a fin de prevenir que las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, sean objeto de prácticas corruptas.
7. Se alienta a los Estados partes a que intercambien experiencias e información sobre las lecciones aprendidas en relación con cualquier aspecto del presente Tratado.

Artículo 16

Asistencia internacional

1. A fin de aplicar el presente Tratado, cada Estado parte podrá recabar asistencia, en particular, asistencia jurídica o legislativa, asistencia para el desarrollo de la capacidad institucional y asistencia técnica, material o financiera. Tal asistencia podrá incluir la gestión de las existencias, programas de desarme, desmovilización y reintegración, legislación modelo y prácticas eficaces de aplicación. Cada Estado parte que esté en condiciones de hacerlo prestará, previa petición, tal asistencia.
2. Cada Estado parte podrá solicitar, ofrecer o recibir asistencia a través de, entre otros, las Naciones Unidas, organizaciones internacionales, regionales, subregionales o nacionales, organizaciones no gubernamentales o a través de acuerdos bilaterales.
3. Los Estados partes establecerán un fondo fiduciario de contribuciones voluntarias para ayudar a aplicar el presente Tratado a los Estados partes que soliciten y necesiten asistencia internacional. Se alienta a cada Estado parte a que aporte recursos al fondo fiduciario.

Artículo 17

Conferencia de los Estados partes

1. La Secretaría provisional establecida con arreglo al artículo 18 convocará una Conferencia de los Estados Partes a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Tratado y, posteriormente, cuando la propia Conferencia de los Estados Partes lo decida.
2. La Conferencia de los Estados Partes aprobará su Reglamento por consenso en su primer período de sesiones.
3. La Conferencia de los Estados Partes aprobará su reglamentación financiera y la que rija la financiación de los órganos subsidiarios que establezca, así como las disposiciones financieras que regirán el funcionamiento de la Secretaría. En cada período ordinario de sesiones, la Conferencia de los Estados Partes aprobará un presupuesto para el ejercicio económico que estará en vigor hasta el siguiente período ordinario de sesiones.

4. La Conferencia de los Estados Partes:
 - (a) Examinará la aplicación del presente Tratado, incluidos los desarrollos en el ámbito de las armas convencionales.
 - (b) Examinará y aprobará recomendaciones sobre la aplicación y el funcionamiento del presente Tratado, en particular la promoción de su universalidad.
 - (c) Examinará las enmiendas al presente Tratado de conformidad con el artículo 20.
 - (d) Examinará las cuestiones que surjan en la interpretación del presente Tratado.
 - (e) Examinará y decidirá las funciones y el presupuesto de la Secretaría.
 - (f) Examinará el establecimiento de los órganos subsidiarios que resulten necesarios para mejorar el funcionamiento del presente Tratado.
 - (g) Desempeñará las demás funciones que procedan en virtud del presente Tratado.

5. Se celebrarán reuniones extraordinarias de la Conferencia de los Estados Partes cuando esta lo estime necesario o cuando algún Estado parte lo solicite por escrito, siempre que esta solicitud reciba el apoyo de al menos dos tercios de los Estados partes.

Artículo 18

Secretaría

1. Por el presente Tratado se establece una Secretaría para ayudar a los Estados partes a aplicar eficazmente lo dispuesto en él. Hasta que se celebre la primera reunión de la Conferencia de los Estados Partes, una Secretaría provisional desempeñará las funciones administrativas previstas en el presente Tratado.
2. La Secretaría dispondrá de una dotación suficiente de personal. El personal deberá tener la experiencia necesaria para asegurar que la Secretaría desempeñe efectivamente las funciones que se describen en el párrafo 3.
3. La Secretaría será responsable ante los Estados partes. En el marco de una estructura reducida, la Secretaría desempeñará las siguientes funciones:
 - (a) Recibir, distribuir y poner a disposición los informes previstos en el presente Tratado.
 - (b) Mantener y poner a disposición de los Estados partes la lista de puntos de contacto nacionales.
 - (c) Facilitar la correspondencia entre los ofrecimientos y las solicitudes de asistencia para la aplicación del presente Tratado y promover la cooperación internacional cuando se solicite.
 - (d) Facilitar la labor de la Conferencia de los Estados Partes, en particular adoptando las medidas necesarias y proporcionando los servicios que se necesiten para las reuniones previstas en el presente Tratado.
 - (e) Desempeñar las demás funciones que decida la Conferencia de los Estados Partes.

Artículo 19

Solución de controversias

1. Los Estados partes celebrarán consultas y, de común acuerdo, cooperarán entre sí para tratar de solucionar cualquier controversia que pueda surgir entre ellos con respecto a la interpretación o aplicación del presente Tratado, mediante negociaciones, mediación, conciliación, arreglo judicial o por otros medios pacíficos.
2. Los Estados partes podrán someter a arbitraje, de común acuerdo, cualquier controversia que surja entre ellos con respecto a cuestiones relativas a la interpretación o aplicación del presente Tratado.

Artículo 20

Enmiendas

1. Cualquier Estado parte podrá proponer enmiendas al presente Tratado seis años después de su entrada en vigor. Posteriormente, las propuestas de enmienda solo podrán ser examinadas por la Conferencia de los Estados Partes cada tres años.
2. Toda propuesta para enmendar el presente Tratado se presentará por escrito a la Secretaría, que procederá a distribuirla a todos los Estados partes no menos de 180 días antes de la siguiente reunión de la Conferencia de los Estados Partes en que se puedan examinar enmiendas de conformidad con el párrafo 1. La enmienda se examinará en la siguiente reunión de la Conferencia de los Estados Partes en que se puedan examinar enmiendas de conformidad con el párrafo 1 si, no más tarde de 120 días después de que la Secretaría distribuya la propuesta, la mayoría de los Estados partes notifica a la Secretaría su apoyo a que se examine dicha propuesta.
3. Los Estados partes harán todo lo posible por alcanzar un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de consenso y no se ha logrado ningún acuerdo, la enmienda será aprobada, en última instancia, por una mayoría de tres cuartos de los Estados partes presentes y votantes en la reunión de la Conferencia de los Estados Partes. A los efectos del presente artículo, se entenderá por Estados partes presentes y votantes los Estados partes presentes que emitan un voto afirmativo o negativo. El Depositario comunicará a todos los Estados partes las enmiendas aprobadas.
4. Las enmiendas aprobadas conforme al párrafo 3 entrarán en vigor, para cada Estado parte que haya depositado su instrumento de aceptación de dicha enmienda, noventa días después de la fecha en que la mayoría de los Estados que eran partes en el Tratado cuando se aprobó la enmienda hayan depositado ante el Depositario sus instrumentos de aceptación. Posteriormente, la enmienda entrará en vigor para cualquier otro Estado parte noventa días después de la fecha en que este deposite su instrumento de aceptación de dicha enmienda.

Artículo 21

Firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión

1. El presente Tratado estará abierto a la firma de todos los Estados en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, desde el 3 de junio de 2013 hasta su entrada en vigor.
2. El presente Tratado estará sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación de cada Estado signatario.
3. Tras su entrada en vigor, el presente Tratado estará abierto a la adhesión de todo Estado que no lo haya firmado.
4. Los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se depositarán ante el Depositario.

Artículo 22

Entrada en vigor

1. El presente Tratado entrará en vigor noventa días después de la fecha en que se deposite ante el Depositario el quincuagésimo instrumento de ratificación, aceptación o aprobación.
2. Para todo Estado que deposite su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión con posterioridad a la entrada en vigor del presente Tratado, este entrará en vigor respecto de dicho Estado noventa días después de la fecha en que deposite su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

Artículo 23

Aplicación provisional

Cualquier Estado podrá declarar, en el momento de la firma o el depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, que aplicará provisionalmente lo dispuesto en los artículos 6 y 7 del presente Tratado mientras no se produzca su entrada en vigor respecto de ese Estado.

Artículo 24

Duración y retiro

1. El presente Tratado tendrá una duración ilimitada.
2. Cualquier Estado parte podrá retirarse del presente Tratado en ejercicio de su soberanía nacional. Para ello, deberá notificar dicho retiro al Depositario, quien lo comunicará a todos los demás Estados partes. La notificación del retiro podrá incluir una explicación de los motivos que lo justifican. El retiro surtirá efecto noventa días después de la fecha en que el Depositario reciba la notificación del retiro, a menos que en ella se indique una fecha posterior.
3. El retiro no eximirá a ningún Estado de las obligaciones que le incumbían en virtud del presente Tratado mientras era parte de él, incluidas las obligaciones financieras que le fueran imputables.

Artículo 25

Reservas

1. En el momento de la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, cada Estado podrá formular reservas, salvo que estas sean incompatibles con el objeto y fin del presente Tratado.
2. Un Estado parte podrá retirar su reserva en cualquier momento mediante una notificación a tal efecto dirigida al Depositario.

Artículo 26

Relación con otros acuerdos internacionales

1. La aplicación del presente Tratado se entenderá sin perjuicio de las obligaciones contraídas por los Estados partes respecto de acuerdos internacionales vigentes o futuros en los que sean partes, cuando esas obligaciones sean compatibles con el presente Tratado.
2. El presente Tratado no podrá invocarse como argumento para anular acuerdos de cooperación en materia de defensa concluidos entre Estados partes en él.

Artículo 27

Depositario

El Secretario General de las Naciones Unidas será el Depositario del presente Tratado.

Artículo 28

Textos auténticos

El texto original del presente Tratado, cuyas versiones en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticas, será depositado ante el Secretario General de las Naciones Unidas.

ANEXO II:

**RECURSOS
ADICIONALES
RELACIONADOS
CON EL TCA**

CICR

CICR, *Decisiones relativas a la transferencia de armas - Aplicación de los criterios basados en el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, Guía práctica*, 2ª edición, 2016.

CICR, *Tratado sobre el comercio de armas de 2013, Ficha técnica*, 31 de diciembre de 2013.

CICR, "La protección de los civiles y la acción humanitaria mediante el Tratado sobre el comercio de armas", 15 de diciembre de 2013.

CICR, *The Arms Trade Treaty: Keeping the Promise*, Film Ref. AV002B, 27 de mayo de 2013.

Otros recursos

Acheson, Ray, *Gender-Based Violence and the Arms Trade Treaty*, Reaching Critical Will, Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2015.

Amnistía Internacional, *Applying the Arms Trade Treaty to Ensure the Protection of Human Rights*, 2015.

Casey-Maslen, Stuart, Andrew Clapham, Gilles Giacca y Sarah Parker, *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, Oxford University Press, 2016.

Casey-Maslen, Stuart, Gilles Giacca y Tobias Vestner, *The Arms Trade Treaty (2013)*, The Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, Academy Briefing N° 3, junio de 2013.

ISS Guide, "Arms Trade Treaty: Ratification and implementation guide for African States", noviembre de 2014.

Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, *Cómo adherirse al Tratado sobre el comercio de armas: guía detallada*, 2013.

Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, Instrumentos de aplicación del TCA, módulos 1-10, 2015. Para consultar otros recursos, visitar el sitio web de la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas.

PGA Parliamentary Handbook, *Promoting Signature, Ratification and Implementation of the Arms Trade Treaty*, julio de 2013.

Saferworld, *Implementing the ATT: Developing Brokering Controls in Less Capacitated States*, noviembre de 2015.

Saferworld, *Key Issues for ATT Implementation: Preventing and Combating Diversion*, febrero de 2015.

Saferworld, *Prevention, Transit and Innocent Passage Under the Arms Trade Treaty*, agosto de 2015.

Small Arms Survey, *Arms Trade Treaty: Model Law for Pacific States*, octubre de 2014.

Small Arms Survey, *The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to National Implementation*, Sarah Parker (ed.), agosto de 2016.

MISIÓN

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), organización imparcial, neutral e independiente, tiene la misión exclusivamente humanitaria de proteger la vida y la dignidad de las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia, así como de prestarles asistencia. El CICR se esfuerza asimismo en prevenir el sufrimiento mediante la promoción y el fortalecimiento del derecho y de los principios humanitarios universales. Fundado en 1863, el CICR dio origen a los Convenios de Ginebra y al Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, cuyas actividades internacionales en los conflictos armados y en otras situaciones de violencia dirige y coordina.



CICR