



21 de julio de 2023

Presentado por el Grupo de Trabajo sobre la Aplicación Eficaz
del Tratado

Original: inglés

Tratado sobre el Comercio de Armas
Novena Conferencia de los Estados Partes
Ginebra, del 21 al 25 de agosto de 2023

**GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA APLICACIÓN EFICAZ DEL TRATADO DEL TCA
PROYECTO DE INFORME DEL PRESIDENTE A LA CEP9**

INTRODUCCIÓN

1. El proyecto de informe a la Novena Conferencia de los Estados Partes (CEP9) es presentado por el presidente del Grupo de Trabajo sobre la Aplicación Eficaz del Tratado (WGETI) con el objetivo de reflexionar la labor realizada por el WGETI desde la CEP8 y presentar recomendaciones para su consideración en la CEP9.
2. El proyecto de informe comprende los siguientes anexos:
 - a. Anexo A: Proyecto de capítulo 2 (artículo 6: prohibiciones) de la Guía de uso voluntario propuesta para la aplicación de los artículos 6 y 7 del TCA (página 12);
 - b. Anexo B: Proyecto de elementos de la Guía de uso voluntario propuesta para la aplicación del artículo 9 del TCA (página 27);
 - c. Anexo C: Proyecto de pasos operativos para la introducción y aplicación de la cooperación posterior a la entrega (página 53), y
 - d. Anexo D: Proyecto de propuesta sobre la configuración y esencia del WGETI (página 59).

ANTECEDENTES

3. La Tercera Conferencia de los Estados Partes (CEP3) decidió establecer un Grupo de Trabajo sobre la Aplicación Eficaz del Tratado *permanente*, que estará regido por los Términos de Referencia que figuran en el anexo A del informe de los copresidentes a la CEP3 ([ATT/CSP3.WGETI/2017/CHAIR/158/Conf.Rep](#)), incluido el mandato de actuar como plataforma continua del TCA para llevar a cabo las siguientes tareas:
 - a. intercambiar información y desafíos sobre la aplicación práctica del Tratado a nivel nacional;
 - b. abordar en detalle temas específicos establecidos por la CEP como esferas (temas) prioritarias para avanzar en la aplicación del Tratado, e

- c. identificar esferas prioritarias de aplicación del Tratado para su aprobación en la CEP, que se usarán en las decisiones de apoyo a la aplicación del Tratado, por ejemplo, el Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias.

4. De conformidad con la decisión adoptada en la CEP5, el WGETI centró su labor durante el período entre sesiones de la CEP9 en los artículos 6, 7, 9 y 11, en los subgrupos de trabajo correspondientes.

Designación del presidente del WGETI

5. El 24 de noviembre de 2022, el presidente de la CEP9 nombró al embajador Ignacio Sánchez DE LERÍN como presidente del WGETI para el período comprendido entre la CEP8 y la CEP9.

Subgrupos de trabajo del WGETI y nombramiento de facilitadores

6. Después de celebrar las debidas consultas y guiado por las decisiones adoptadas en la CEP5, el presidente del WGETI decidió centrar el trabajo hasta la CEP9, primero y ante todo, en los tres temas prioritarios que deben abordar los tres subgrupos de trabajo dirigidos por facilitadores específicos, como se indica a continuación:

- a. los artículos 6 (Prohibiciones) y 7 (Exportación y evaluación de las exportaciones), a cargo del embajador Ignacio SÁNCHEZ DE LERÍN de España;
- b. el artículo 9 (Tránsito o transbordo), a cargo del Sr. Rob WENSLEY de Sudáfrica;
- c. el artículo 11 (Desvío), a cargo del embajador Ignacio SÁNCHEZ DE LERÍN de España¹.

PRIMERA REUNIÓN DEL WGETI

7. Los subgrupos de trabajo de WGETI celebraron su primera serie de reuniones correspondientes al proceso preparatorio de la CEP9 el 14 y 15 de febrero de 2023. El Subgrupo de Trabajo sobre los Artículos 6 y 7 y el Subgrupo de Trabajo sobre el Artículo 9 mantuvieron una reunión conjunta debido a que comparten temas en sus planes de trabajo plurianuales. El Subgrupo de Trabajo sobre el Artículo 11 debatió el tema de la cooperación posterior a la entrega, de conformidad con la decisión que se tomó en la CEP8 de prolongar a tal efecto el mandato de este Subgrupo de Trabajo por un año adicional.

Subgrupo de Trabajo sobre los Artículos 6 y 7

8. Durante la reunión conjunta del Subgrupo de Trabajo sobre los Artículos 6 y 7 y el Subgrupo de Trabajo sobre el Artículo 9, el facilitador de los artículos 6 y 7 presentó el posible proyecto de elementos del capítulo 2 (artículo 6: Prohibiciones) de la Guía de uso voluntario propuesta para la aplicación de los artículos 6 y 7. Estos elementos se redactaron con el propósito de reflexionar y aprovechar las opiniones intercambiadas durante las reuniones del Subgrupo de Trabajo del WGETI sobre los Artículos 6 y 7 en el ciclo de la CEP8.

¹ El embajador SÁNCHEZ DE LERÍN facilitó el trabajo sobre el artículo 11 como solución provisional durante el ciclo de la CEP9, dado que, a pesar de las extensas consultas celebradas por el presidente de la CEP9, el presidente del WGETI y la Secretaría del TCA, ningún Estado parte reunía las condiciones para asumir el papel de facilitador sobre este tema ni estaba dispuesto a ello.

9. En el debate abierto posterior, todas las delegaciones intervinientes consideraron que el proyecto de capítulo es un documento valioso y accesible, puesto que proporciona una buena descripción general de todos los temas clave y refleja correctamente los debates celebrados en el Subgrupo de Trabajo. En ese sentido, puede ser una herramienta importante para la creación de capacidades. Las delegaciones también reconocieron que en el proyecto de capítulo se menciona de forma explícita que la Guía de uso voluntario no tiene como objetivo prescribir, crear nuevas normas y estándares, establecer un acuerdo sobre una única interpretación de las obligaciones del artículo 6, ni reinterpretar las definiciones establecidas. Algunas de las delegaciones formularon sugerencias sobre el proyecto de texto, en particular en relación con las secciones sobre genocidio y crímenes de lesa humanidad y las obligaciones de debida diligencia a este respecto de los Estados partes.

10. Tras los debates mantenidos sobre el respectivo proyecto de elementos, el facilitador de los artículos 6 y 7 y el facilitador del artículo 9 iniciaron los debates sobre la relación entre los artículos 6 y 7 y el artículo 9, así como entre estos artículos y varios otros artículos del Tratado (según lo dispuesto en los correspondientes planes de trabajo plurianuales de ambos Subgrupos de Trabajo).

11. Las delegaciones intercambiaron opiniones en función de las preguntas que se incluyeron sobre el tema en el documento de antecedentes de los facilitadores. Algunas delegaciones explicaron cómo aplican los artículos 6 y 7 en sus evaluaciones nacionales de riesgos, y destacaron la importancia de someter asimismo a las municiones y las partes y componentes a la evaluación de las exportaciones del artículo 7 y a medidas que permiten prohibir su exportación, importación, tránsito, transbordo y corretaje, en contravención a lo dispuesto en el artículo 6.

12. Dado que muy pocas delegaciones intervinieron en este tema, los facilitadores alentaron a las delegaciones a que proporcionen sus respuestas por escrito y las envíen por correo electrónico a la Secretaría del TCA.

13. Posteriormente, algunas delegaciones también abordaron el camino a seguir para el Grupo de Trabajo, ahora que han concluido los planes de trabajo plurianuales sobre los artículos 9 y 11. Indicaron que, además de examinar las cuestiones técnicas, el Grupo de Trabajo debería invertir más tiempo en debates e intercambios prácticos e inclusivos, y centrarse en cómo los Estados partes cumplen con las obligaciones del Tratado en su práctica diaria, con ejemplos concretos y prestando atención a la cooperación entre los Estados. Esto debería incluir las obligaciones de los artículos 6 y 7, y 9.

Subgrupo de Trabajo sobre el Artículo 9

14. Durante la reunión conjunta del Subgrupo de Trabajo sobre los Artículos 6 y 7 y el Subgrupo de Trabajo sobre del Artículo 9, el facilitador del artículo 9 hizo un resumen de los debates mantenidos en su Subgrupo de Trabajo y presentó el primer proyecto de elementos de una posible Guía de uso voluntario para la aplicación del artículo 9. Estos elementos reflejan y se basan en los debates celebrados durante los diversos períodos de sesiones del Subgrupo de Trabajo, los documentos de antecedentes y las presentaciones de expertos que dieron inicio a cada período de sesiones, así como en los documentos de referencia y los instrumentos internacionales y regionales pertinentes en los cuales los expertos y las delegaciones centraron su atención.

15. El facilitador también explicó que el Subgrupo de Trabajo había concluido con su plan de trabajo plurianual, pero que el plan de trabajo ofrece a las delegaciones la posibilidad de proponer más debates (durante el ciclo de la CEP9) sobre nuevos temas o sobre temas que no se han estudiado a fondo. Dado

que ninguna delegación ha presentado nuevos temas de debate, el facilitador concluyó que el Subgrupo de Trabajo finalizará su trabajo en este ciclo. Sin embargo, el facilitador se mantuvo abierto a recibir propuestas de debate por escrito antes de la reunión del Subgrupo de Trabajo que se llevó a cabo en mayo.

16. Durante el debate abierto posterior, las delegaciones intervinientes elogiaron el proyecto de elementos por la claridad con la que se explican conceptos complejos, lo que hace que la Guía de uso voluntario sea una herramienta útil para apoyar la aplicación del artículo 9. Al hacerlo, las delegaciones hicieron hincapié en la importancia de fortalecer los controles de tránsito y, al mismo tiempo, respetar las diferentes realidades que enfrentan los Estados partes. Las delegaciones también reconocieron la importancia de realizar actividades de divulgación y brindar apoyo a los actores del sector privado que trabajan de forma activa en el tránsito y el transbordo. Algunas delegaciones formularon pocas observaciones sobre el proyecto de texto, y sugirieron agregar algunos instrumentos internacionales adicionales en ciertas secciones que pueden considerarse pertinentes y ampliar un poco el texto sobre la jurisdicción.

17. En el debate conjunto sobre la relación entre los artículos 6 y 7 y el artículo 9, así como entre estos artículos y varios otros artículos del Tratado, las delegaciones intercambiaron opiniones basadas en las preguntas que se incluyeron en el documento de antecedentes sobre el tema de los facilitadores.

18. En cuanto a la relación entre los artículos 9 y 11, las delegaciones hicieron hincapié en la importancia del intercambio de información y otras formas de cooperación entre los diferentes departamentos u organismos gubernamentales y entre los Estados, incluido el cumplimiento. En este sentido, se dieron ejemplos de cooperación regional. Un Estado parte también abordó el tema del mantenimiento de registros e indicó que lleva registro de todos los tipos de transferencias.

19. Dado que muy pocas delegaciones intervinieron en este tema, los facilitadores alentaron a las delegaciones a que proporcionen sus respuestas por escrito y las envíen por correo electrónico a la Secretaría del TCA.

Subgrupo de Trabajo sobre el Artículo 11

20. El facilitador interino inició la reunión del Subgrupo de Trabajo explicando que la sesión se centraría en el tema de la cooperación posterior a la entrega, de conformidad con la decisión tomada en la CEP8 de extender por esta razón la labor del Subgrupo de Trabajo un año más. Se pidió a las delegaciones que identifiquen qué temas específicos relacionados con la cooperación posterior a la entrega querían seguir debatiendo durante el ciclo de la CEP9, y qué posibles resultados deseaban obtener en la CEP9. Se hizo referencia a las recomendaciones y sugerencias formuladas en el documento de trabajo sobre la cooperación posterior a la entrega que el presidente de la CEP8 envió a la Conferencia el año pasado. Para enriquecer el debate, se invitó al Instituto Internacional de Investigaciones sobre la Paz de Estocolmo (SIPRI) a presentar su reciente documento al Subgrupo de Trabajo, en el cual se abordan los pasos multilaterales para debatir y permitir la adopción y el uso de inspecciones en el lugar posteriores a la entrega.

21. En la presentación, se planteó una serie de desafíos que podrían tratarse en el marco del TCA, como la variedad de términos que se refieren a las inspecciones en el lugar posteriores a la entrega y las discrepancias en el significado que se les atribuye. Esto afecta los requisitos básicos para lograr una cooperación eficaz posterior a la entrega, principalmente, el fomento de la confianza y las relaciones de cooperación. En la presentación, también se destacó el papel relevante que los órganos del TCA pueden seguir desempeñando para permitir intercambios sobre el uso y el valor de las inspecciones en el lugar

posteriores a la entrega y otras medidas posteriores a la entrega, así como sobre los posibles vínculos con (la asistencia sobre) la seguridad física y la gestión de arsenales (SFGA) de armas.

22. La presentación dio lugar al planteamiento de varias preguntas, por ejemplo, sobre el uso de ejercicios de simulación teórica para identificar las posibles necesidades y desafíos de los Estados en relación con la cooperación posterior a la entrega, y el papel de la SFGA. Las delegaciones intervinientes estuvieron de acuerdo en que la base para realizar una inspección eficaz en el lugar posterior a la entrega y otras medidas posteriores a la entrega es una relación de cooperación y confianza mutua entre los Estados exportadores e importadores. Con respecto a la labor futura, algunas delegaciones expresaron su disposición a desarrollar más orientaciones sobre este tema, mientras que otras hicieron hincapié en la necesidad continua de intercambiar experiencias y prácticas nacionales, incluido el intercambio de información de casos concretos de cooperación posterior a la entrega. En ese sentido, las delegaciones reconocieron el papel del Foro de Intercambio de Información sobre Desvíos, al mismo tiempo que también podría ser útil llevar a cabo debates más abiertos.

SEGUNDA REUNIÓN DEL WGETI

23. Los subgrupos de trabajo del WGETI celebraron su segunda serie de reuniones correspondientes al proceso preparatorio de la CEP9 el 9 de mayo de 2023. El 10 de mayo de 2023, el Grupo de Trabajo mantuvo una reunión con el objetivo de identificar los temas prioritarios y los métodos de trabajo del Grupo de Trabajo después de la CEP9, con miras a presentar una propuesta en la CEP9.

Subgrupo de Trabajo sobre los Artículos 6 y 7

24. El facilitador de los artículos 6 y 7 presentó el proyecto revisado de elementos del capítulo 2 (artículo 6: Prohibiciones) de la Guía de uso voluntario propuesta para la aplicación de los artículos 6 y 7. El proyecto revisado tuvo en cuenta las observaciones que se hicieron en el proyecto de documento presentado al Subgrupo de Trabajo en febrero, e incluyó elementos adicionales que reflejaron y se basaron en las opiniones intercambiadas durante la reunión de febrero sobre la relación entre el artículo 6 y otros artículos del Tratado.

25. En el debate abierto llevado a cabo con posterioridad, todas las delegaciones que intervinieron reiteraron su apoyo al documento y reconocieron que los elementos adicionales reflejaban de manera clara los debates celebrados en febrero. Algunas delegaciones hicieron pequeñas sugerencias sobre el proyecto de texto, y una delegación hizo hincapié en el carácter voluntario del proyecto de elementos, que debería quedar muy claro. En este sentido, el facilitador reiteró que esta cuestión se aborda explícitamente en el párrafo 2 del proyecto de capítulo.

26. Tras el debate sobre la Guía de uso voluntario revisada, el Subgrupo de Trabajo examinó la obligación que establece el artículo 7, párrafo 2, de que los Estados partes exportadores consideren la adopción de medidas de mitigación del riesgo al realizar las evaluaciones, de conformidad con los artículos 7, párrafo 1, apartados a) y b), así como con el artículo 7, párrafo 4.

27. Small Arms Survey inició el debate sobre este tema con una presentación de expertos sobre cómo mitigar los riesgos de que ocurran actos graves de violencia de género relacionados con las armas y la violencia contra las mujeres y las niñas y niños. Argentina presentó su documento de trabajo al Subgrupo de Trabajo, donde propuso la preparación de una Guía de buenas prácticas en el control de armas para prevenir la violencia de género e introdujo un cuestionario preliminar para tal fin. Tras las presentaciones,

tuvo lugar una animada interacción entre las delegaciones y los presentadores. Entre las cuestiones planteadas, se incluyeron el apoyo a la creación de capacidades institucionales como medida de mitigación, el seguimiento del impacto de las medidas de mitigación y las fuentes de información sobre la violencia de género para orientar las evaluaciones de riesgos.

28. Después del debate específico sobre las medidas de mitigación y la violencia de género, las delegaciones también intercambiaron puntos de vista sobre las medidas de mitigación en general, basándose en las preguntas incluidas en el documento de antecedentes sobre el tema del facilitador. Algunas delegaciones explicaron que, para mitigar los riesgos, realizan análisis exhaustivos antes de conceder licencias de exportación, insisten en que el usuario final brinde descripciones detalladas del uso específico de las armas y tienen sistemas que les permiten reaccionar a los cambios en las circunstancias posteriores a la exportación. Otras delegaciones señalaron que la mitigación de riesgos va más allá de la fase de evaluación de riesgos de exportación y también se refiere a las acciones del Estado importador. A este respecto, una delegación describió que la venta de armas se aborda como parte de una asociación con el Estado importador e implica un diálogo a largo plazo que incluye las condiciones sobre el uso y almacenamiento de las armas y la capacitación sobre su uso. Algunas delegaciones también compartieron que la aplicación de la debida diligencia por parte de los exportadores desempeña un papel importante en la mitigación de riesgos.

29. Conclusión y labor futura En cuanto a la CEP9, el facilitador ha examinado las escasas observaciones y sugerencias pendientes sobre el proyecto revisado de elementos del capítulo 2 (artículo 6: Prohibiciones) de la Guía de uso voluntario propuesta y ha preparado un proyecto revisado del capítulo para este proyecto de informe (anexo A). Se recomienda a la Conferencia que tenga en cuenta que el proyecto de capítulo 2 se completa como un documento vivo de carácter voluntario, que estará sujeto a revisiones y actualizaciones por el Grupo de Trabajo, según proceda.

30. Después de la CEP9, de conformidad con el plan de trabajo plurianual del Subgrupo de Trabajo, el facilitador comenzará a trabajar en la lista del posible proyecto de elementos del capítulo 3 (artículo 7: Exportación y evaluación de las exportaciones), a partir de las presentaciones nacionales y de las opiniones intercambiadas durante los debates mantenidos hasta la fecha en las reuniones del Subgrupo de Trabajo. El proyecto de elementos se presentará durante la primera reunión del Subgrupo de Trabajo en el ciclo de la CEP10.

Subgrupo de Trabajo sobre el Artículo 9

31. El facilitador del artículo 9 ofreció, en primer lugar, una descripción general de los debates mantenidos en su Subgrupo de Trabajo, e indicó que, dado que no había recibido ninguna propuesta para celebrar más debates sobre ningún tema relacionado con el tránsito, el Subgrupo de Trabajo concluirá su trabajo este año (2023). El facilitador presentó a continuación el proyecto revisado de elementos para una posible Guía de uso voluntario para la aplicación del artículo 9. El proyecto revisado tuvo en cuenta las observaciones que se hicieron en el proyecto de documento presentado al Subgrupo de Trabajo en febrero, e incluyó elementos adicionales que reflejaron y se basaron en las opiniones intercambiadas durante la reunión de febrero sobre la relación entre el artículo 9 y otros artículos del Tratado.

32. Durante el debate abierto posterior, no se propusieron cambios específicos al proyecto revisado. En respuesta a los comentarios en ese sentido, el facilitador volvió a subrayar que la Guía de uso voluntario no tiene como objetivo prescribir, crear nuevas normas y estándares, establecer un acuerdo sobre una

única interpretación de las obligaciones del artículo 9, ni reinterpretar las definiciones establecidas. Esto también se menciona explícitamente en el proyecto de capítulo, en el párrafo 6, así como en el párrafo 58.

33. Conclusión y labor futura Dado que no se propusieron enmiendas específicas al proyecto revisado de elementos de una posible Guía de uso voluntario para la aplicación del artículo 9, en este proyecto de informe se incluye una versión sin cambios de la Guía de uso voluntario propuesta y se presenta a la CEP9 (anexo B). Se recomienda a la Conferencia aprobar la Guía de uso voluntario propuesta como un documento vivo de carácter voluntario, que estará sujeto a revisiones y actualizaciones por el Grupo de Trabajo, según proceda.

34. Dado que el Subgrupo de Trabajo finaliza su trabajo en la CEP9 y teniendo en cuenta que muchas cuestiones transversales son muy relevantes para los controles de tránsito y transbordo, en particular el cumplimiento y la cooperación internacional, también se recomienda a la Conferencia alentar a los Estados partes a que sigan incluyendo el tema del tránsito y el transbordo entre los temas prioritarios, siempre que estas cuestiones transversales se analicen con mayor detenimiento en el Grupo de Trabajo.

Subgrupo de Trabajo sobre el Artículo 11

35. El facilitador interino del artículo 11 recordó a las delegaciones que esta sería la última reunión del Subgrupo de Trabajo sobre el Artículo 11, después de que su trabajo ya se había extendido por un año en la CEP8 para centrarse en el tema de la cooperación posterior a la entrega. En concordancia con lo anterior y como seguimiento de los debates celebrados en febrero, el facilitador interino presentó el proyecto de incluir como anexo, en el documento titulado "Posibles medidas para prevenir y enfrentar el desvío", los pasos operativos para la introducción y aplicación de la cooperación posterior a la entrega.

36. En los intercambios posteriores, la mayoría de las delegaciones intervinientes apoyaron la propuesta, y algunas de ellas hicieron hincapié en que el anexo propuesto no debía ser prescriptivo. Esas delegaciones indicaron que la cooperación posterior a la entrega no es una medida obligatoria en virtud del Tratado y que los Estados aplican diferentes niveles de control. Otras delegaciones subrayaron que las responsabilidades de todas las partes involucradas en las transferencias de armas deberían ser claras, incluida la responsabilidad de los Estados importadores de respetar sus compromisos de uso final y de gestionar el almacenamiento y el uso de armas importadas. En ese sentido, argumentaron que preferían las medidas conjuntamente viables. Algunas delegaciones también compartieron su enfoque nacional de la cooperación posterior a la entrega y medidas más amplias para prevenir el desvío, como el compromiso con la industria y la cooperación regional en materia de aplicación de la ley.

37. Conclusión y labor futura En cuanto a la CEP9, el facilitador interino ha examinado los comentarios y sugerencias sobre el proyecto de incluir como anexo, en el documento titulado "Posibles medidas para prevenir y enfrentar el desvío", los pasos operativos para la introducción y aplicación de la cooperación posterior a la entrega, y ha preparado un proyecto revisado para este proyecto de informe (anexo C). Se recomienda a la Conferencia aprobar el documento como anexo del documento "Posibles medidas para prevenir y enfrentar el desvío" y como un documento vivo de carácter voluntario, que estará sujeto a revisiones y actualizaciones por el WGETI, según proceda.

38. Dado que el Subgrupo de Trabajo finaliza su labor en la CEP9 y teniendo en cuenta que la obligación de adoptar medidas para prevenir el desvío es un requisito crucial en todos los tipos de transferencias, se recomienda también a la Conferencia alentar a los Estados Partes a realizar lo siguiente: 1) Seguir incluyendo el tema del desvío entre los temas prioritarios en todos los futuros debates del Grupo de

Trabajo y 2) aumentar el intercambio de información relacionada con el desvío en el Foro de Intercambio de Información sobre Desvíos.

Sesión sobre los próximos temas y métodos de trabajo del Grupo de Trabajo

39. Durante la sesión sobre los próximos temas y métodos de trabajo del Grupo de Trabajo, el presidente de WGETI presentó el proyecto de propuesta sobre la configuración y esencia del WGETI. El presidente pidió prestar especial atención a una serie de aspectos tratados en el proyecto de propuesta: 1) el cambio propuesto en el enfoque del Grupo de Trabajo hacia cuestiones prácticas de aplicación del Tratado y hacia debates progresivos sobre medidas nacionales de aplicación e intercambios sobre casos o experiencias nacionales de aplicación, 2) la propuesta de organizar los debates del WGETI en torno a las etapas generales de la aplicación práctica del Tratado en lugar de hacerlo en torno a temas y artículos distintos, para destacar la interrelación de los artículos del Tratado, 3) las funciones de apoyo intersectorial en cuanto a la cooperación y la asistencia internacionales, 4) las modalidades de trabajo flexible propuestas y 5) la colaboración con otras partes interesadas que están involucradas en el tema en discusión, tales como organizaciones internacionales, regionales y de la sociedad civil pertinentes.

40. En el debate sobre este tema, las delegaciones intervinientes expresaron su apoyo al cambio en el enfoque hacia la aplicación práctica del Tratado y los debates centrados en las experiencias nacionales de aplicación. Las delegaciones también apoyaron la propuesta de dejar de estructurar los debates en torno a distintos artículos; todas las delegaciones acordaron que el WGETI necesita un mandato amplio y holístico.

41. Las delegaciones consideraron conveniente estructurar los debates en torno a las etapas generales de la aplicación práctica del Tratado, pero advirtieron acerca de abordarlas en un orden cronológico. No todas las etapas requieren un debate urgente, por lo que se deben establecer prioridades. Estas prioridades podrían identificarse sobre la base de las necesidades de los Estados partes y deberían conciliar los intereses de los Estados partes, los Estados exportadores, los Estados importadores y los Estados de tránsito, tanto de los recientemente incorporados como de los ya establecidos. Algunos temas también deben ser temas permanentes del programa del Grupo de Trabajo. En ese sentido, las delegaciones mencionaron temas como los sistemas nacionales de control, las evaluaciones de riesgos, el alcance (listas nacionales de control), la cooperación internacional, la gestión de la información y la transparencia.

42. La mayoría de las delegaciones también expresaron su apoyo al desarrollo de un plan de trabajo plurianual, pero destacaron la necesidad de ofrecer flexibilidad y capacidad de respuesta, para permitir que el Grupo de Trabajo aborde las cuestiones de aplicación actuales y futuras que afectan la aplicación del Tratado, así como para examinar determinadas cuestiones en profundidad. En este contexto, las delegaciones plantearon preguntas sobre la propuesta de sesiones *ad hoc*: quién puede convocar sesiones *ad hoc* y cuál sería el vínculo con los debates estructurados. En términos más generales, las delegaciones expresaron la necesidad de ser flexibles en las modalidades de trabajo, a fin de lograr una participación lo más amplia y eficaz posible.

43. En cuanto a las modalidades de trabajo, las delegaciones elogiaron la propuesta de trabajar con las presentaciones de los Estados partes y otras partes interesadas, y señalaron la pertinencia de los testimonios de los Estados beneficiarios del VTF. Las delegaciones también mencionaron diferentes configuraciones del grupo de trabajo, como reuniones de grupos pequeños para aumentar los debates interactivos.

44. Por último, las delegaciones también abordaron la relación con los demás grupos de trabajo. Aunque la mayoría de las delegaciones están de acuerdo en que los otros grupos de trabajo deberían explorar las posibilidades de alinear su trabajo con el trabajo principal del WGETI, algunas delegaciones hicieron hincapié en que las cuestiones y las etapas de la aplicación más relacionadas con la universalización o la presentación de informes aún deben tratarse en los grupos de trabajo específicos, como también deben incluirse en el mandato de los respectivos grupos de trabajo.

45. Conclusión y labor futura En cuanto a la CEP9, el presidente ha considerado los comentarios y sugerencias formulados con respecto al proyecto de propuesta sobre la configuración y esencia del WGETI y ha preparado un proyecto de propuesta revisado para su adopción en la CEP9 (anexo D). En el ciclo de la CEP10 en 2024, el Grupo de Trabajo trazará un plan de trabajo plurianual para llevar a cabo sus debates estructurados, basándose en etapas prioritarias de aplicación, e iniciará los debates sobre la aplicación práctica del Tratado.

RECOMENDACIONES DEL WGETI

46. A partir de los debates celebrados durante las reuniones del WGETI y los avances realizados desde la CEP8, se presentan las siguientes recomendaciones para su consideración en la CEP9:

- a. Tener en cuenta que el proyecto de capítulo 2 (Prohibiciones) de la Guía de uso voluntario propuesta para la aplicación de los artículos 6 y 7 se ha completado como un documento vivo de carácter voluntario, que estará sujeto a revisiones y actualizaciones por el WGETI, según proceda (anexo A).
- b. Aprobar la Guía de uso voluntario propuesta para la aplicación del artículo 9 como un documento vivo de carácter voluntario, que estará sujeto a revisiones y actualizaciones por el Grupo de Trabajo, según proceda (anexo B).
- c. Alentar a los Estados partes a que sigan incluyendo el tema del tránsito y el transbordo entre los temas prioritarios, siempre que las cuestiones transversales, como el cumplimiento y la cooperación internacional, se analicen con mayor detenimiento en el Grupo de Trabajo.
- d. Aprobar el documento con pasos operativos para la introducción y aplicación de la cooperación posterior a la entrega como anexo del documento titulado "Posibles medidas para prevenir y enfrentar el desvío" y como un documento vivo de carácter voluntario, que estará sujeto a revisiones y actualizaciones por el WGETI, según proceda (anexo C), y alentar a los Estados partes exportadores e importadores a que cooperen sobre la base de la confianza mutua para evitar el desvío.
- e. Alentar a los Estados partes a que sigan incluyendo el tema del desvío entre los temas prioritarios en todos los futuros debates del Grupo de Trabajo y aumentar el intercambio de información relacionada con el desvío en el Foro de Intercambio de Información sobre Desvíos.
- f. Adoptar el proyecto de propuesta sobre la configuración y esencia del WGETI (anexo D) y encomendar al Grupo de Trabajo que trace un plan de trabajo plurianual para llevar a cabo

sus debates estructurados, basándose en etapas prioritarias de aplicación, e inicie los debates sobre la aplicación práctica del Tratado.

ANEXO A

**PROYECTO DE ELEMENTOS DE UNA GUÍA DE USO VOLUNTARIO PARA LA APLICACIÓN DE LOS
ARTÍCULOS 6 Y 7 DEL TRATADO SOBRE EL CONVENIO DE ARMAS**

Proyecto de capítulo 2: Prohibiciones

ELEMENTOS DE UNA GUÍA DE USO VOLUNTARIO PARA LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 6 Y 7 DEL TRATADO SOBRE EL CONVENIO DE ARMAS

Proyecto de capítulo 2: Prohibiciones

Proyecto revisado

Índice

Antecedentes.....	13
Texto del Tratado.....	13
¿Qué comprende la frase "no autorizará ninguna transferencia" en el contexto del artículo 6?.....	14
¿Qué "obligaciones en virtud de las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas" están cubiertas por el artículo 6, párrafo 1?.....	14
¿Qué "obligaciones internacionales en virtud de los acuerdos internacionales" son "pertinentes" según lo dispuesto en el artículo 6, párrafo 2?	15
¿Qué constituye "en el momento de la autorización tiene conocimiento" con arreglo al artículo 6, párrafo 3?.....	16
¿Cómo se define el término "genocidio" de acuerdo con el derecho internacional?.....	17
¿Cómo se define el término "crímenes de lesa humanidad" conforme al derecho internacional?.....	18
¿Qué constituyen "infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949"?	21
¿Qué son "ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas como tales"?	22
¿Qué otros "crímenes de guerra" pueden incluirse?	23
Relación entre el artículo 6 y los artículos 7, 8, 9 y 10	24
Observaciones finales.....	25

Antecedentes

1. El 15 de febrero y el 26 de abril de 2022, el Subgrupo de Trabajo sobre los Artículos 6 y 7 del Grupo de Trabajo del TCA sobre la Aplicación Eficaz del Tratado (WGETI), coordinado por el embajador Ignacio SÁNCHEZ DE LERÍN de España, debatió las obligaciones establecidas en el artículo 6 del Tratado, según lo contemplado en el [plan de trabajo plurianual](#) del Subgrupo. Este debate continuó con los debates mantenidos en el Subgrupo de Trabajo en el contexto del "ejercicio metodológico" para desentrañar conceptos clave de los artículos 6 y 7 del Tratado, que constituyeron la base para elaborar el [proyecto de capítulo 1 \(Conceptos clave\) de la Guía de uso voluntario propuesta para la aplicación de los artículos 6 y 7](#). En consonancia con el plan de trabajo plurianual, en la CEP8 se remarcó que las opiniones intercambiadas durante los debates sobre las obligaciones del artículo 6 serían la base para crear una lista del posible proyecto de elementos del capítulo 2 (artículo 6: Prohibiciones) de la Guía de uso voluntario propuesta.

2. De conformidad con el objetivo general de la Guía de uso voluntario, el objetivo de los debates y la lista del posible proyecto de elementos sobre las obligaciones del artículo 6 fue ofrecer un panorama de cómo los Estados partes abordan la aplicación de estas obligaciones. En tal sentido, este capítulo se basa en el proyecto de capítulo 1, donde se brinda una visión general de las prácticas nacionales en materia de interpretación de los conceptos clave que aparecen en los artículos 6 y 7, incluidos la jurisprudencia y los debates jurídicos en curso que rodean algunos de estos conceptos clave. En el capítulo, también se intentan aplicar las obligaciones previstas en el artículo 6 para fomentar la práctica de la toma de decisiones relativa a la transferencia de armas. Al igual que el proyecto de capítulo 1, este capítulo no tiene como objetivo prescribir, crear nuevas normas y estándares ni acordar una única interpretación de las obligaciones del artículo 6, ni reinterpretar las definiciones establecidas. Cuando se utilizan definiciones jurídicamente vinculantes, esto se menciona de forma explícita.

3. Los debates se llevaron a cabo sobre la base de preguntas orientadoras formuladas por el facilitador, que también constituyen la estructura del proyecto de elementos que sigue a continuación. Este proyecto de elementos se redactó para reflexionar y aprovechar las intervenciones de quienes participaron en los debates pertinentes del Subgrupo de Trabajo y la presentación de expertos ofrecida por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) sobre el concepto de "conocimiento" y otros términos que figuran en el artículo 6, párrafo 3, del Tratado, teniendo en cuenta los elementos incluidos en el proyecto de capítulo 1 y la labor previa del WGETI. En este sentido, se observa que, durante los debates generados a partir de las preguntas orientadoras, los Estados y las organizaciones no gubernamentales, así como el CICR, realizaron intervenciones.

Texto del Tratado

4. A continuación, se cita el texto del artículo 6 para ayudar a los lectores/usuarios a ubicar los elementos específicos de las obligaciones establecidas en el artículo 6 que se debatieron en el WGETI. Estos elementos aparecen resaltados en el texto.

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 adoptadas por 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.**

¿Qué comprende la frase "no autorizará ninguna transferencia" en el contexto del artículo 6?

5. La frase "no autorizará ninguna transferencia" no está definida en el Tratado. En sus intervenciones durante los debates sobre este tema, los Estados partes se centraron en el aspecto de que las obligaciones establecidas en el artículo 6 se extienden a todos los tipos de transferencias comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, a saber, a la exportación, la importación, el tránsito, el transbordo y el corretaje. Los Estados partes también indicaron que, en su sistema nacional de control, una exportación implica la transferencia del título y el control sobre las armas, además de su movimiento físico.

6. Teniendo en cuenta su obligación general en el artículo 5, párrafo 2, de establecer y mantener un sistema nacional de control para aplicar las disposiciones del Tratado, y en los artículos 2, 3 y 4, implica que, como parte de su sistema nacional de control, los Estados partes no pueden permitir ninguna exportación, importación, tránsito, transbordo y corretaje bajo su jurisdicción de las armas convencionales abarcadas por el artículo 2, párrafo 1, del Tratado y de los elementos comprendidos en el artículo 3 o en el artículo 4 que están prohibidos en los párrafos 1 a 3 del artículo 6.

¿Qué "obligaciones en virtud de las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas" están cubiertas por el artículo 6, párrafo 1?

7. Esta pregunta se abordó parcialmente en el proceso del TCA como parte de los debates llevados a cabo en el WGETI durante el ciclo de la CEP4 sobre los [posibles elementos de orientación y apoyo en el cumplimiento de las obligaciones en virtud del artículo 6, párrafo 1](#). Los Estados partes recibieron con beneplácito en la CEP4 el documento que contiene estos elementos como un documento vivo de carácter

voluntario. Dicho documento está disponible en la sección *Tools and Guidelines* (Herramientas y directrices, <https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>) del sitio web del TCA.

8. El uso de la frase "*en particular los embargos de armas*" indica que la obligación establecida en el artículo 6, párrafo 1, se aplica a los embargos de armas, así como a todas las demás medidas vinculantes adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que actúe con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Por lo tanto, rige para todas las sanciones económicas vinculantes relativas al Estado pertinente y a las personas y entidades designadas, que se refieran a la exportación, importación, tránsito, transbordo y corretaje de las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, del Tratado o de los elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4. En este sentido, no es necesario que las medidas en cuestión se designen explícitamente como un "embargo de armas", que no está definido en el Tratado ni en la Carta de las Naciones Unidas, ni en el derecho internacional en general.

9. El documento antes mencionado también incluye instrucciones sobre cómo aplicar en la práctica la obligación prevista en el artículo 6, párrafo 1, y dónde encontrar las medidas pertinentes.

¿Qué "obligaciones internacionales en virtud de los acuerdos internacionales" son "pertinentes" según lo dispuesto en el artículo 6, párrafo 2?

10. Esta pregunta ya se abordó en el proceso del TCA como parte de los debates celebrados en el Grupo de Trabajo sobre Transparencia y Presentación de Informes (WGTR) durante los ciclos de la CEP6 y la CEP7 sobre la revisión de la plantilla de informe inicial del TCA. En la sección pertinente sobre la aplicación del artículo 6 (Prohibiciones), la plantilla enmendada del informe inicial, que fue aprobada y recomendada para su uso en la CEP7, contiene una referencia a una lista no exhaustiva de ejemplos de los acuerdos internacionales que los Estados partes han declarado en sus informes iniciales que "son pertinentes" para el artículo 6, párrafo 2. La Secretaría del TCA mantiene la lista y la actualiza cada vez que un nuevo Estado parte incluye uno o más acuerdos en su informe inicial que aún no haya mencionado. La lista se encuentra en la sección *Tools and Guidelines* (<https://www.thearmstradetreaty.org/initial-report-list-of-examples-for-q-2-b-2-c.html>) del sitio web del TCA.

11. En sus intervenciones durante los debates sobre este tema, los Estados partes y otras partes interesadas se refirieron a un conjunto de acuerdos, incluidos, entre otros, la Carta de las Naciones Unidas, la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales (CCW), la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal, la Convención sobre Municiones en Racimo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo sobre armas de fuego, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y varios tratados de derechos humanos.²

12. Con respecto a estos acuerdos mencionados, es necesario señalar que los Estados partes solo necesitan tener en cuenta aquellos acuerdos en los que son partes. Los acuerdos detallados son meros

² También se mencionaron las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional consuetudinario, pero como el artículo 6, párrafo 2, solo se refiere a las obligaciones internacionales de los Estados conforme a los *acuerdos* internacionales, las obligaciones del derecho consuetudinario están fuera del alcance del artículo 6, párrafo 2.

ejemplos que los Estados partes declararon como pertinentes sobre la base de sus propias prácticas y compromisos internacionales.

¿Qué constituye "en el momento de la autorización tiene conocimiento" con arreglo al artículo 6, párrafo 3?

13. El concepto "en el momento de la autorización tiene conocimiento" ya se aborda en el proyecto de capítulo 1 de la presente Guía de uso voluntario, que incluye una visión general de las prácticas nacionales en materia de interpretación de este concepto, que los Estados partes presentaron en el contexto del "ejercicio metodológico" destinado a desmenuzar conceptos clave de los artículos 6 y 7 del Tratado.

14. Después de completar el "ejercicio metodológico", también se trató la interpretación del término "conocimiento" en el derecho internacional durante la mencionada presentación de expertos del CICR. De acuerdo con su visión general, el CICR recomienda que *"el término 'conocimiento' en el artículo 6, párrafo 3, se interprete con objetividad de manera que incluya lo que, por lo general, se puede esperar que sepa un Estado parte, basándose en la información que tiene en su poder o que razonablemente esté a su disposición"*.

15. En cuanto a la aplicación y ejecución práctica, el CICR sostiene que *"Un Estado parte debe negar una transferencia de conformidad con el artículo 6, párrafo 3, si tiene motivos sustanciales para creer, sobre la base de la información que tenga en su poder o que esté razonablemente a su disposición, que las armas se usarán para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra"*. Los Estados partes deben hacer una evaluación prospectiva del futuro comportamiento de un Estado receptor, de cómo es probable que se comporten y de cómo se utilizarán las armas que se transferirán. Junto a las circunstancias actuales y las expectativas razonables, esto puede basarse en el comportamiento histórico, pero sin la obligación de presentar pruebas más allá de la duda fundada de crímenes pasados. Además, teniendo en cuenta los requisitos de debida diligencia que el derecho internacional exige a los Estados, estos tienen la obligación de buscar información de manera activa para llevar a cabo su evaluación.

16. En cuanto a las fuentes pertinentes de 'conocimiento' de los Estados partes, se mencionaron la inteligencia y el intercambio de información entre los Estados, y se hizo referencia a las fuentes enumeradas en otros dos documentos del WGETI, el documento mencionado con anterioridad sobre los [posibles elementos de orientación y apoyo en el cumplimiento de las obligaciones en virtud del artículo 6, párrafo 1](#) y la [lista de posibles documentos de referencia que deben examinar los Estados partes al realizar la evaluación de riesgos con arreglo al artículo 7](#) (ambos documentos fueron acogidos con satisfacción en la CEP4).

17. Como se indica en el informe del presidente del WGETI a la CEP8, durante los debates posteriores a la presentación de expertos, los Estados partes compartieron los enfoques que utilizaron para interpretar el término "conocimiento" en virtud del artículo 6, párrafo 3, si abarca el conocimiento "real" y "constructivo, qué nivel de conocimiento se contempla y hasta qué punto hay una opinión común sobre esta cuestión. Los Estados partes intervinientes plantearon que solo un nivel de conocimiento

"constructivo", tal como lo presentó el CICR, está en consonancia con el objeto y fin del Tratado, argumentando que rara vez se obtendrá certeza absoluta. También se destacó que la mayoría de los Estados encuestados en el "ejercicio metodológico" aplican un nivel de conocimiento "constructivo". Otros participantes afirmaron que el Tratado exige, como mínimo, un nivel de conocimiento "real". En este contexto, se subraya que los Estados partes también deben respetar los parámetros de sus obligaciones subyacentes pertinentes (véanse los párrafos 20 y 30 referidos a la Convención sobre el Genocidio y los Convenios de Ginebra).

¿Cómo se define el término "genocidio" de acuerdo con el derecho internacional?

18. Esta cuestión se abordó en la presentación de expertos del CICR mencionada, en la que los Estados partes intervinientes indicaron posteriormente que esta guía no debería redefinir la definición existente.

19. El delito de "genocidio" se define en el artículo II de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948 ("Convención sobre el Genocidio"). Se considera que esta definición ha adquirido el carácter de derecho internacional consuetudinario. Esto implica que esta definición es vinculante para todos los Estados, más allá de que sean o no partes de la Convención sobre el Genocidio.³

Cuadro 1. "Genocidio" (artículo II de la Convención sobre el Genocidio)

En la presente Convención, se entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal:

a) matanza de miembros del grupo;

b) lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;

c) sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;

d) medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo;

e) traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo.

20. En cuanto a la aplicación práctica de la obligación establecida en el artículo 6, párrafo 3, los Estados partes deberán cumplir los parámetros de su obligación general de prevenir el genocidio, definidos en el artículo I de la Convención sobre el Genocidio. En referencia a los parámetros establecidos por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en el caso relativo a la aplicación de la Convención sobre el Genocidio, esto implica que los Estados partes deben abstenerse de autorizar y adoptar todas las medidas (incluidas las medidas legales) que estén a su alcance para detener las transferencias de armas (bajo su jurisdicción)

³ Una definición idéntica de genocidio se incluye en el artículo 6 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI; véase [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)). Sin embargo, es necesario señalar que esta definición en el Estatuto de la CPI se refiere específicamente a la jurisdicción de la CPI y al establecimiento de la responsabilidad penal individual, y no se refiere al establecimiento de la responsabilidad estatal por delitos de genocidio.

desde el momento en que tengan conocimiento o debieran tener conocimiento de que están ocurriendo actos de genocidio, de que existe un grave peligro de que ocurran actos de genocidio, y que las armas en cuestión se usarán en la comisión de estos actos.⁴

21. A fin de establecer la existencia o el peligro inminente de actos de genocidio, el CICR se refirió a dos elementos importantes en su presentación: 1) el genocidio puede ser cometido dentro y fuera del contexto de los conflictos armados y tanto por perpetradores estatales como no estatales y 2) además de la existencia de tales actos, los Estados partes deben tener la intención específica de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal. En cuanto a este último punto, el mencionado caso de la CIJ sobre la aplicación de la Convención sobre el Genocidio se refiere a un plan concertado o a un patrón de conducta coherente que solo podría indicar la existencia de tal intención específica.

22. Para tomar la determinación en el contexto práctico de una próxima transferencia de armas, es probable que se requiera la coordinación entre las diferentes autoridades estatales. Los elementos mencionados en los párrafos 15 y 16 anteriores son pertinentes a este respecto.

¿Cómo se define el término "crímenes de lesa humanidad" conforme al derecho internacional?

23. La prevención y sanción de los crímenes de lesa ha sido objeto de examen por parte de la Comisión de Derecho Internacional desde 2013.⁵ En su proyecto de artículos sobre la prevención y el castigo de los crímenes de lesa humanidad de 2019, que se envió a la Asamblea General de las Naciones Unidas, se brinda la siguiente definición en el artículo 2⁶:

Cuadro 2. "Crímenes de lesa humanidad" (artículo 2, proyecto de artículos sobre la prevención y el castigo de los crímenes de lesa humanidad)

1. A los efectos del presente proyecto de artículos, se entenderá por "crimen de lesa humanidad" cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

a) asesinato;

b) exterminio;

⁴ CIJ, causa relativa a la *Aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Bosnia y Herzegovina contra Serbia y Montenegro)*, 26 de Febrero de 2007, párr. 432: "Por el contrario, se puede constatar que un Estado ha infringido su obligación de prevenir, aunque no tenía certeza, en el momento en que debería haber actuado, pero no lo hizo, de que el genocidio se estaba a punto de cometer o estaba ocurriendo; para incurrir en responsabilidad sobre esta base, basta con que el Estado tuviera conocimiento, o debiera haber tenido conocimiento, del grave peligro de que se cometan actos de genocidio".

⁵ Véase https://legal.un.org/ilc/texts/7_7.shtml.

⁶ Véase https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/7_7_2019.pdf.

c) esclavitud;

d) deportación o traslado forzoso de población;

e) encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;

f) tortura;

g) violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;

h) persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo;

i) desaparición forzada de personas;

j) el crimen de apartheid;

k) otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

2. A los efectos del párrafo 1:

a) Por "ataque contra una población civil" se entenderá una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer esos actos.

b) El "exterminio" comprenderá la imposición intencional de condiciones de vida, la privación del acceso a alimentos o medicinas entre otras, encaminadas a causar la destrucción de parte de una población.

c) Por "esclavitud" se entenderá el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona, o de algunos de ellos, incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños.

d) Por "deportación o traslado forzoso de población" se entenderá el desplazamiento de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional.

e) Por "tortura" se entenderá causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas.

f) Por "embarazo forzado" se entenderá el confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza, con la intención de modificar la composición étnica de una población o de cometer otras violaciones graves del derecho internacional. En modo alguno se entenderá que esta definición afecta a las normas de derecho interno relativas al embarazo.

g) Por "persecución" se entenderá la privación intencional y grave de derechos fundamentales en contravención del derecho internacional en razón de la identidad del grupo o de la colectividad.

h) Por "el crimen de apartheid" se entenderán los actos inhumanos de carácter similar a los mencionados en el párrafo 1 cometidos en el contexto de un régimen institucionalizado de opresión y dominación sistemáticas de un grupo racial sobre uno o más grupos raciales y con la intención de mantener ese régimen.

i) Por "desaparición forzada de personas" se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a informar sobre la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado.

3. Este proyecto de artículo se entiende sin perjuicio de cualquier definición más amplia prevista en cualquier instrumento internacional, en el derecho internacional consuetudinario o en el derecho nacional.

24. En sus intervenciones durante los debates sobre este tema, los Estados partes también se refirieron a la definición de crímenes de lesa humanidad proporcionada en el artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI).⁷ Sin embargo, es necesario señalar que esta definición en el Estatuto de la CPI se refiere específicamente a la jurisdicción de la CPI y al establecimiento de la responsabilidad penal individual, y no se refiere al establecimiento de la responsabilidad estatal por crímenes de lesa humanidad. El Estatuto de la CPI también es vinculante solo para los Estados partes de la CPI. ~~Lo mismo se aplica a la definición de genocidio que se brinda en el artículo 6 del Estatuto de Roma.~~

25. Al igual que el genocidio, los crímenes de lesa humanidad pueden ser cometidos dentro y fuera del contexto de los conflictos armados y tanto por perpetradores estatales como no estatales. A diferencia del genocidio, los crímenes de lesa humanidad no requieren la intención específica mencionada en el párrafo 21.

26. En consonancia con la definición anterior en el proyecto de artículos sobre la prevención y el castigo de los crímenes de lesa humanidad, así como en el Estatuto de Roma, el CICR remarcó en su presentación de expertos algunos elementos clave de los crímenes de lesa humanidad, a saber, que los actos anteriores deben: 1) cometerse como parte de un ataque *generalizado o sistemático* dirigido contra una población civil y 2) ser *múltiples* y llevarse a cabo de conformidad con la *política de un Estado o de una organización* de cometer esos actos. Estos requisitos descartan en esencia la posibilidad de que los actos de violencia espontáneos o aislados constituyan crímenes de lesa humanidad (pero no que tales actos se consideren crímenes de guerra si se perpetraron en el contexto de conflictos armados).

27. El requisito de ataque generalizado o sistemático no es acumulativo, lo que significa que el ataque no necesita ser generalizado y sistemático para que los actos perpetrados representen crímenes de lesa humanidad. Los comentarios al proyecto de artículos mencionado ahondan en el significado de estos términos en referencia a la jurisprudencia de Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (TPIY), el Tribunal Penal Internacional para Rwanda (TPIR) y la CPI. En resumen, el término "generalizado" implica factores como la gran escala del ataque (en actos o zona) y el número de víctimas, que se evalúan caso

⁷ Véase [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf).

por caso. Para que un ataque sea "sistemático", son relevantes factores como el carácter organizado o un patrón regular de actos.

28. El requisito específico de la política de un Estado o una organización exige fundamentalmente que exista un vínculo entre los actos de violencia generalizados o sistemáticos y el Estado o una organización (es decir, un actor organizado no estatal). Se debaten su alcance y el estándar de prueba. A los efectos de la Guía de uso voluntario, basta con referirse a la orientación al respecto en los comentarios al proyecto de artículos pertinente y los elementos de los crímenes del Estatuto de Roma.⁸ Estos últimos indican que una "política para cometer tal ataque" requiere que el Estado u organización promueva o aliente activamente dicho ataque contra una población civil. Los elementos especifican además que una política que tuviera a una población civil como objeto del ataque se llevaría a cabo mediante la acción del Estado o de la organización. Esa política, en circunstancias excepcionales, podría llevarse a cabo por medio de una omisión deliberada de actuar y que apuntase conscientemente a alentar un ataque de ese tipo. La existencia de una política de ese tipo no se puede deducir solo de la falta de acción del Gobierno o la organización. Los comentarios al proyecto de artículos mencionado también profundizan en este tema, puesto que se refieren a los elementos de los crímenes del Estatuto de Roma y la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional, así como a la jurisprudencia del TPIY y la labor previa de la CDI. Al hacerlo, también alude al proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad de la CDI de 1996, que exigía que tales actos fueran cometidos "de manera sistemática o a gran escala e instigados o dirigidos por un Gobierno o por cualquier organización o grupo".⁹ Es importante tener en cuenta, a los efectos de la evaluación, que al margen de que un requisito de política no suponga una prueba de que una política formal fue establecida o promulgada, una política también puede deducirse de elementos circunstanciales como la forma en que ocurren los actos, un patrón regular, su repetición y actividades preparatorias.

¿Qué constituyen "infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949"?

29. Las infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949 ya se mencionan en el proyecto de capítulo 1 de la presente Guía de uso voluntario, ya que los Estados las incluyeron en su descripción de lo que consideran "violaciones graves del derecho internacional humanitario (DIH)". A este respecto, las infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949 son las graves violaciones del DIH incluidas, respectivamente, en el artículo 50 del Convenio de Ginebra (I) para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña; el artículo 51 del Convenio de Ginebra (II) para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar; el artículo 130 del Convenio de Ginebra (III) relativo al trato debido a los prisioneros de guerra y el artículo 147 del Convenio de Ginebra (IV) relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra. El anexo A del proyecto de capítulo 1 contiene el texto completo de estas disposiciones.

30. En cuanto a la aplicación práctica de la obligación contemplada en el artículo 6, párrafo 3, el CICR indicó en su presentación de expertos que los Estados partes deberán tener en cuenta su obligación

⁸ *Elements of Crimes*, <https://www.icc-cpi.int/publication/elements-crimes>, página 3.

⁹ *2019 Draft articles on Prevention and Punishment of Crimes Against Humanity with commentaries*, https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/7_7_2019.pdf; página 38.

general subyacente de garantizar el respeto de los Convenios de Ginebra en todas las circunstancias, según lo establecido en el artículo 1, que es común a los Convenios de Ginebra. A este respecto, en el comentario (actualizado) al artículo 1, se menciona de forma explícita el contexto de las transferencias de armas como un ejemplo de la obligación negativa de no alentar, ni ayudar o asistir en violaciones del Convenio.¹⁰ Además, se destaca que, en el artículo 1 común a los Convenios, se exige que las Altas Partes Contratantes se abstengan de transferir armas si existe la *expectativa, basada en hechos o conocimiento de patrones pasados*, de que esas armas se usarán para violar los Convenios. En cuanto a su obligación positiva de prevenir violaciones, en el comentario al artículo 1, esto se identifica como una obligación de debida diligencia de actuar si existe un riesgo previsible de que se cometerán violaciones y de prevenir nuevas violaciones en caso de que ya se hayan producido. Cabe señalar que esta obligación se refiere a todas las violaciones de los Convenios, no solo a las infracciones graves.

¿Qué son "ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas como tales"?

31. La frase "ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas como tales" forma parte de una enumeración de tres partes de violaciones graves del derecho internacional humanitario descritas en el artículo 6, párrafo 3, entre "infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949" y "otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que [el Estado parte que lleva a cabo la transferencia] sea parte".

32. La frase exacta no se toma de ningún instrumento jurídico internacional sobre derecho internacional humanitario, pero remite a la redacción del artículo 51, párrafo 2, el artículo 52, párrafo 1 y el artículo 85, párrafo 3, del Protocolo adicional I a los Convenios de Ginebra. Los actos detallados en estos artículos constituyen graves violaciones del Protocolo adicional I a los Convenios de Ginebra, que se aplica a los conflictos armados internacionales, pero también representan crímenes de guerra en los conflictos armados internacionales y no internacionales en virtud del derecho internacional consuetudinario.

33. Cabe señalar que estas disposiciones no incluyen explícitamente la frase "dirigidos contra" que se utiliza en el artículo 6, párrafo 3. Sin embargo, esta frase se menciona en la definición de crímenes de lesa humanidad, que implica un ataque generalizado o sistemático *dirigido contra* una población civil (véase más arriba). En ese contexto, en los comentarios al proyecto de artículos sobre la prevención y el castigo de los crímenes de lesa humanidad, se cita la jurisprudencia del TPIY, al indicar que "la frase 'dirigidos contra' requiere que las personas civiles sean el objetivo principal del ataque, en lugar de las víctimas *incidentales*".¹¹ Sin embargo, en la explicación más detallada se aclara que, teniendo en cuenta varios factores, también los ataques que no discriminan entre objetivos militares y civiles (ataques indiscriminados) o son desproporcionados en términos de daños incidentales a bienes de carácter civil o lesiones a civiles (ataques desproporcionados) pueden dar lugar a la conclusión de que constituyen ataques directos contra personas civiles. En consonancia con esa posición, el CICR mencionó en su

¹⁰ Convenio de Ginebra (III) de 12 de agosto de 1949 relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, comentario de 2020, artículo 1: respeto del Convenio, https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=24FD06B3D73973D5C125858400462538#83_B.

¹¹ 2019 Draft articles on Prevention and Punishment of Crimes Against Humanity with commentaries, https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/7_7_2019.pdf; página 34.

presentación de expertos que, en su opinión, "dependiendo de las circunstancias, [también] los ataques indiscriminados y desproporcionados podrían considerarse como ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas como tales".

Cuadro 3. Ataques [dirigidos contra] objetos de carácter civil o personas civiles en el Protocolo adicional I a los Convenios de Ginebra

Artículo 51, párrafo 2:

2. No serán objeto de ataque la población civil como tal ni las personas civiles. Quedan prohibidos los actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil.

Artículo 52, párrafo 1:

1. Los bienes de carácter civil no serán objeto de ataques ni de represalias. Son bienes de carácter civil todos los bienes que no son objetivos militares en el sentido del párrafo 2.

Artículo 85, párrafo 3:

3. Además de las infracciones graves definidas en el artículo 11, se considerarán infracciones graves del presente Protocolo los actos siguientes, cuando se cometan intencionalmente, en violación de las disposiciones pertinentes del presente Protocolo, y causen la muerte o atenten gravemente a la integridad física o a la salud:

a) hacer objeto de ataque a la población civil o a personas civiles;

b) lanzar un ataque indiscriminado que afecte a la población civil o a bienes de carácter civil a sabiendas de que tal ataque causará muertos o heridos entre la población civil o daños a bienes de carácter civil, que sean excesivos en el sentido del artículo 57, párrafo 2, a) iii;

c) lanzar un ataque contra obras o instalaciones que contengan fuerzas peligrosas a sabiendas de que ese ataque causará muertos o heridos entre la población civil o daños a bienes de carácter civil, que sean excesivos en el sentido del artículo 57, párrafo 2, a) iii.

¿Qué otros "crímenes de guerra" pueden incluirse?

34. Esta pregunta ya se abordó parcialmente en el proyecto de capítulo 1, que incluye las descripciones de lo que los Estados consideran violaciones graves del DIH (para mayor claridad, los crímenes de guerra son violaciones graves del DIH que implican responsabilidad penal individual). En este sentido, el proyecto de capítulo 1 consta también de un anexo con el texto de todas las disposiciones de los Convenios de Ginebra y del Estatuto de Roma que definen o son pertinentes a las "violaciones graves del derecho internacional humanitario". En esa lista, "otros crímenes de guerra" son aquellos que no son "violaciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949" ni "ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas como tales". Sin embargo, cabe señalar que el artículo 6, párrafo 3, se refiere de forma puntual a otros crímenes de guerra "tipificados en los acuerdos internacionales en los

que [el Estado parte en cuestión] sea parte". Esto excluye a aquellos que son *solo* crímenes de guerra bajo el derecho internacional consuetudinario.

35. Durante la reunión del Subgrupo de Trabajo del WGETI sobre los Artículos 6 y 7, que se llevó a cabo el 26 de abril de 2022, el CICR también abordó este tema. El CICR recomendó a los Estados partes que adoptaran una gran variedad de crímenes de guerra para aplicar el artículo 6, párrafo 3, y se refirió al artículo 156 del estudio del CICR sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario. Algunos Estados partes aplican el artículo 6, párrafo 3, a todos los crímenes de guerra, ~~aun cuando los crímenes de guerra incluidos~~ incluidos los descritos en ~~este~~ artículo 156 que son solo crímenes de guerra tipificados en el derecho internacional consuetudinario, aun cuando esto vayan más allá del ámbito de aplicación obligatorio del artículo 6, párrafo 3.¹²

Relación entre el artículo 6 y los artículos 7, 8, 9 y 10

Relación entre el artículo 6 y el artículo 7

36. Los artículos 6 y 7 incluyen requisitos relativos al alcance sustancial o material de los controles de exportación de los Estados partes, es decir, circunstancias que deben estar sujetas a controles (y prevenirse), y criterios de evaluación que deben aplicarse. Aunque algunas disposiciones de estos artículos se refieren a elementos similares, las obligaciones en ambos artículos son de naturaleza muy diferente. El artículo 6 implica prohibiciones absolutas, mientras que el artículo 7 exige una evaluación de riesgos, que tenga en cuenta varios factores, así como la consideración obligatoria de las medidas de mitigación. En este sentido, si bien los Estados partes pueden aplicar los artículos 6 y 7 de forma conjunta en una evaluación, deben respetar la naturaleza diferente de las respectivas obligaciones. Si un Estado parte establece que es aplicable una de las prohibiciones previstas en el artículo 6, simplemente debe detener la exportación; no se trata de tener en cuenta otras consideraciones o de considerar medidas atenuantes como las que existen al realizar la evaluación de riesgos de conformidad con el artículo 7.

37. Durante el debate específico sobre la relación entre los artículos del Tratado, se realizaron pocas intervenciones respecto de este tema en particular. Estas se referían, en particular, al proceso nacional de evaluación de riesgos y a la información pertinente, como la documentación que se utiliza con fines de seguridad pública. Un Estado parte explicó que las prohibiciones detalladas en el artículo 6 y los criterios de evaluación de riesgos de exportación establecidos en el artículo 7 están integrados conjuntamente en su legislación nacional. Otro Estado parte destacó la importancia de someter también a las municiones y sus partes y componentes a la evaluación de las exportaciones que se menciona en el artículo 7.

Relación entre el artículo 6 y los artículos 8, 9 y 10

38. A diferencia del artículo 7 relativo a la exportación y la evaluación de las exportaciones, los artículos 8, 9 y 10 no ofrecen orientación sobre el alcance sustancial o material de los controles de importación, tránsito y transbordo, y corretaje de los Estados partes. No se refieren a circunstancias que

¹² Estos crímenes de guerra siguen siendo pertinentes para la aplicación del artículo 7, subapartado i), apartado b) del párrafo 1. Esta disposición exige que los Estados partes exportadores evalúen la posibilidad de que los elementos o las armas convencionales puedan utilizarse para cometer o facilitar una violación grave del derecho internacional humanitario. Esta obligación rige para todos los crímenes de guerra perpetrados en conflictos armados internacionales y no internacionales contemplados en el derecho internacional humanitario, tanto consuetudinario como convencional.

deban estar sujetas a controles (y prevenirse), ni a ningún criterio de evaluación que deba aplicarse. A este respecto, el hecho de que el artículo 6 también se aplique a esos tipos de transferencias es crucial para comprender el alcance mínimo requerido de los controles de importación, tránsito y transbordo, y corretaje de los Estados partes. Significa que, como mínimo, los Estados partes tendrán que regular la importación, el tránsito y el transbordo y el corretaje a fin de cumplir con sus obligaciones en virtud del artículo 6, y que las medidas adoptadas también deben extenderse a las municiones, así como a sus partes y componentes (porque a diferencia de los artículos 8, 9 y 10, el artículo 6 no solo se refiere a las armas convencionales contempladas en el artículo 2, párrafo 1, sino también a los elementos comprendidos en los artículos 3 y 4). La importancia del artículo 6 para la aplicación de los artículos 8, 9 y 10 también se reconoce en la plantilla de informe inicial del TCA, que incluye sistemáticamente la cuestión de si el sistema nacional de control abarca medidas para prevenir las importaciones, el tránsito y transbordo, y el corretaje en violación del artículo 6.¹³

39. Durante el debate específico sobre la relación entre los artículos del Tratado, pocos participantes intervinieron en este tema. Quienes lo hicieron, se centraron en la relación entre el artículo 6 y el artículo 9; esos intercambios se reflejan en la Guía de uso voluntario para la aplicación del artículo 9. En cuanto a la relación entre el artículo 6 y los artículos 8 y 10, un Estado parte explicó que aplica los mismos criterios de evaluación al corretaje que a la exportación, al referirse tanto al artículo 6 como al artículo 7, y que estos criterios también se aplican a la importación de municiones, así como a partes y componentes.

Observaciones finales

40. Como se indicó anteriormente, este proyecto de elementos fue redactado con el propósito de reflexionar y aprovechar las intervenciones de los participantes durante los debates que el Subgrupo de Trabajo del WGETI sobre los Artículos 6 y 7 mantuvo el 15 de febrero y el 26 de abril de 2022, así como la presentación de expertos brindada por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) sobre el concepto de "conocimiento" y otros términos que aparecen en el artículo 6, párrafo 3, del Tratado. También tienen en cuenta los elementos incluidos en el proyecto de capítulo 1 y la labor previa del WGETI.

41. De acuerdo con la intención de la Guía de uso voluntario, no se incluyen recomendaciones ni conclusiones definitivas sobre la aplicación de las prohibiciones del artículo 6. No se trata de un ejercicio de fijación de normas sobre cómo aplicar las obligaciones del Tratado, ni pretende reinterpretar las definiciones establecidas en el derecho internacional. Sin embargo, es necesario señalar que estas prohibiciones se refieren principalmente a conceptos y obligaciones que están recogidos en otros acuerdos internacionales o incluso en el derecho internacional consuetudinario. A este respecto, cuando los Estados partes aplican en la práctica las prohibiciones previstas en el artículo 6, se espera que cumplan con sus obligaciones subyacentes pertinentes.

¹³ Esto se refiere a la plantilla de informe inicial revisada, aprobada y recomendada para su uso en la CEP7.

ANEXO B

**PROYECTO DE ELEMENTOS DE UNA GUÍA DE USO VOLUNTARIO PARA LA APLICACIÓN DEL
ARTÍCULO 9 DEL TRATADO SOBRE EL CONVENIO DE ARMAS**

**ELEMENTOS DE UNA GUÍA DE USO VOLUNTARIO PARA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 9 DEL TRATADO
SOBRE EL CONVENIO DE ARMAS**

PROYECTO

Índice

Antecedentes	28
Texto del Tratado	29
Enfoques nacionales de los términos "tránsito" y "transbordo"	29
Frases "bajo su jurisdicción" y "a través de su territorio de conformidad con el derecho internacional"	31
Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas	34
Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por tierra	37
Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por aire	38
Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por mar	39
El papel del sector privado en el tránsito y transbordo de armas	41
Relación entre el artículo 9 y otros artículos	42
Relación entre el artículo 9 y el artículo 6	42
Relación entre el artículo 9 y el artículo 7, párrafo 6, y el artículo 11	43
Relación entre el artículo 9 y el artículo 12, párrafo 2	44
Conclusión	45
ANEXO A. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y REGIONALES Y DOCUMENTOS DE REFERENCIA CITADOS	46
Enfoques nacionales de los términos "tránsito" y "transbordo"	46
Frases "bajo su jurisdicción" y "a través de su territorio de conformidad con el derecho internacional"	46
Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por tierra	46
Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por aire	48
Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por mar	48
ANEXO B. OTROS ARTÍCULOS RELEVANTES DEL TRATADO	50

Antecedentes

1. En la Quinta Conferencia de los Estados Partes del TCA (CEP5), la Conferencia aprobó la recomendación del presidente del Grupo de Trabajo sobre la Aplicación Eficaz del Tratado (WGETI) de que el Grupo de Trabajo inicie la labor sobre el artículo 9 (Tránsito o transbordo) en el período entre sesiones de la CEP6 y de que elabore un plan de trabajo a mediano plazo a tal efecto, teniendo en cuenta el proyecto de lista de temas y elementos propuestos para su consideración, que se encuentra en el anexo E del informe del presidente a la CEP5. Para ello, se estableció el Subgrupo de Trabajo del WGETI sobre el Artículo 9, facilitado por el Sr. Rob WENSLEY de Sudáfrica. Tras los debates celebrados durante la primera reunión del Subgrupo de Trabajo el 4 de febrero de 2020, los Estados partes finalmente acogieron con agrado el plan de trabajo plurianual mediante un procedimiento de acuerdo tácito en marzo de 2021 como un documento vivo de carácter voluntario.¹⁴

2. El Subgrupo de Trabajo inició su labor sustantiva en el período entre sesiones de la CEP7 y mantuvo debates sobre los diversos temas del plan de trabajo plurianual, que se centraron en el intercambio de enfoques nacionales y el estudio de prácticas comunes con miras a la posible elaboración de un compendio de prácticas nacionales o una Guía de uso voluntario. Estos debates se llevaron a cabo sistemáticamente sobre la base de preguntas orientadoras y aportes relevantes en los documentos de antecedentes preparados por el facilitador, y comenzaron con una o más presentaciones de expertos sobre el tema en cuestión. Después de las sesiones del Subgrupo de Trabajo durante el período entre sesiones de la CEP8, la Conferencia tomó nota de la conclusión del presidente del WGETI en su informe a la CEP8 de que el facilitador del Subgrupo de Trabajo comenzaría a trabajar en el proyecto de elementos para una posible Guía de uso voluntario para la aplicación del artículo 9, a partir de las opiniones intercambiadas en los debates mantenidos hasta el momento.

3. En concordancia con esta conclusión, el proyecto de elementos que sigue a continuación está estructurado de acuerdo con la lista de temas del plan de trabajo plurianual del Subgrupo de Trabajo sobre el Artículo 9. Dicho proyecto se redactó con el fin de reflexionar y aprovechar las intervenciones de los participantes durante las diversas sesiones del Subgrupo de Trabajo, los documentos de antecedentes y las presentaciones de expertos que dieron inicio a cada sesión, así como los documentos de referencia y los instrumentos internacionales y regionales pertinentes a los que los expertos y participantes dirigieron su atención.

4. A lo largo de las sesiones, los Estados, los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y la industria realizaron intervenciones.

Las siguientes presentaciones de expertos inauguraron las diferentes sesiones:

1. Dr. Paul HOLTOM, Small Arms Survey - [*Artículo 9. Disposiciones de tránsito y transbordo en los informes iniciales*](#) (en inglés)

¹⁴ Plan de trabajo plurianual para el Subgrupo de Trabajo del WGETI sobre el Artículo 9 (Tránsito o transbordo), disponible en [https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ES%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20\(19%20Feb%202021\)/ES%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20\(19%20Feb%202021\).pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ES%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20(19%20Feb%202021)/ES%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20(19%20Feb%202021).pdf).

2. Dr. Diederik COPS, Flemish Peace Institute, [Control de tránsito de artículos militares en siete países europeos](#) (en inglés)
3. Prof. Dra. Anna PETRIG, Universidad de Basilea, [Artículo 9 del TCA. Perspectiva del Derecho del Mar](#) (en inglés)
4. Dra. Julia HÖRNIG, Universidad Erasmo de Róterdam, [Transporte y tránsito de armas por carretera y aire](#) (en inglés)
5. Dra. Julia HÖRNIG, Universidad Erasmo de Róterdam, [Transporte y tránsito de armas por mar](#) (en inglés)
6. Sr. Richard Patterson, mesa redonda sobre la importación/exportación de armas de fuego y municiones, *Perspectiva de la industria*¹⁵ (en inglés)

5. En el [anexo A](#), se brinda una descripción general no exhaustiva de los instrumentos internacionales y regionales, así como de los documentos de referencia que se mencionaron durante los debates y las presentaciones (basándose en las listas incluidas en los documentos de antecedentes que guiaron los debates mantenidos en el Subgrupo de Trabajo).

6. El objetivo general de esta Guía de uso voluntario es ofrecer un panorama de cómo los Estados partes abordan la aplicación de las obligaciones del artículo 9 del Tratado, también en relación con otros artículos, y proporcionar cierta comprensión de los conceptos clave que aparecen en el artículo y de los debates legales y políticos en torno a esos conceptos. La Guía de uso voluntario no tiene como objetivo prescribir, crear nuevas normas y estándares ni establecer un acuerdo sobre una única interpretación de las obligaciones del artículo 9, ni reinterpretar las definiciones establecidas. Cuando se utilizan definiciones jurídicamente vinculantes, esto se menciona de forma explícita.

Texto del Tratado

7. A continuación, se incluye el texto del artículo 9 para ayudar a los lectores/usuarios a situar los conceptos clave en el contexto del Tratado. El texto de otros artículos pertinentes se incluye en el [anexo B](#).

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.

Enfoques nacionales de los términos "tránsito" y "transbordo"

8. Los enfoques de los Estados partes sobre este tema no se abordaron en el documento de antecedentes ni en la presentación de expertos centrada en las disposiciones en materia de tránsito y transbordo de los informes iniciales porque la plantilla del informe inicial no se ocupa explícitamente de las definiciones de tránsito y transbordo. La presentación de expertos se refirió a la sección sobre este tema en la guía *The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to National Implementation*¹⁶ de Small Arms

¹⁵ Este ponente no utilizó una presentación de PowerPoint u otros documentos para su presentación.

¹⁶ La presente guía está disponible en <https://www.smallarmssurvey.org/resource/arms-trade-treaty-practical-guide-national-implementation>.

Survey. En la presentación, se hizo hincapié en este aspecto en que los términos "tránsito" y "transbordo" rara vez se definen en los tratados porque no hay consenso sobre su alcance. Se hizo alusión al simple significado del tránsito como "pasar por un lugar" y a la definición de transbordo en la versión enmendada del Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (también conocida como el Convenio de Kyoto revisado), que alude a una transferencia del medio de transporte importador al medio de transporte exportador.

9. La referencia a la simplicidad también se reflejó en las intervenciones de los Estados partes sobre sus definiciones nacionales de tránsito y transbordo. Todos los Estados partes intervinientes compartieron definiciones amplias, sin referencias a procedimientos aduaneros específicos como parte de esas definiciones. El punto en común fue la simple referencia a **un movimiento a través del territorio (aduanero) de artículos que no están destinados al mercado local, sino a un destino fuera del territorio (aduanero)**. Estas definiciones generales permiten a los Estados partes captar todas las transacciones posiblemente ilegales dentro del alcance de sus normas de tránsito y transbordo.

10. Las intervenciones demostraron además que los Estados no consideran el tránsito y el transbordo como diferentes tipos de transferencias, sino que **el transbordo se considera como un elemento o subcomponente del tránsito**: es simplemente el tránsito que implica transferir artículos de un buque de transporte a otro.

11. Algunos Estados aplican las mismas medidas reglamentarias al tránsito con transbordo o sin él, mientras que otros adoptan medidas diferentes. Para este último grupo, el elemento de transbordo es un factor muy relevante cuando se considera qué tipo de medidas reglamentarias se deben poner en práctica en las diferentes formas y situaciones de tránsito. Este punto se debatió en mayor profundidad durante las diferentes sesiones sobre medidas reglamentarias.

12. A modo de ilustración, el cuadro que aparece a continuación contiene una muestra de definiciones de tránsito y transbordo en instrumentos que se ocupan de la transferencia de armas o artículos relacionados.

Cuadro 1. Definiciones de tránsito y transbordo en instrumentos estratégicos relacionados con artículos

Definiciones internacionales

[Decisión de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención sobre Armas Químicas en cuanto a las directrices relativas a la declaración de datos de importación y exportación de sustancias químicas comprendidas en las Listas 2 y 3](#)

El término "operaciones de tránsito" [...] se refiere a los movimientos físicos en los que las sustancias químicas programadas pasan por el territorio de un Estado en el camino hacia su Estado de destino previsto. Las operaciones de tránsito incluyen cambios en los medios de transporte, incluido el almacenamiento temporal solo para ese fin".

[Compendio de implementación modular de control de armas pequeñas \(MOSAIC\), módulo 01.20, de las Naciones Unidas: glosario de términos, definiciones y acrónimos](#)

Tránsito: "circulación de artículos a través del territorio de un Estado como parte de una transferencia entre otros dos Estados, incluida la transferencia de artículos en los puntos de entrada y salida del Estado de tránsito" (el transbordo se entiende como "transferencias de artículos de un buque de transporte a otro", que incluye "transferencias de un modo de transporte a otro [por ejemplo, de un barco a un camión] y transferencias entre diferentes buques del mismo modo de transporte [por ejemplo, de un barco a otro])."

Transbordo: "transporte de artículos a un lugar intermedio fuera de los Estados exportadores e importadores, donde se cargan a un buque de transporte diferente y se transportan a su destino final (o a un punto adicional de transbordo) sin cruzar el territorio del Estado en el que se realiza el transbordo (NOTA: El transbordo generalmente se realiza en los centros de transporte en los puertos y, a menudo, se lleva a cabo dentro de las áreas aduaneras designadas, que no están sujetas a controles o aranceles aduaneros)".

Definiciones regionales

[Guía del usuario de la Posición Común 2008/944/PESC del Consejo de la Unión Europea por la que se definen las normas comunes que rigen el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares](#)

- *Transito: movimientos en los que los artículos (equipo militar) simplemente atraviesan el territorio de un Estado miembro.*

- *Transbordo: tránsito que implica la operación física de la descarga de artículos del medio de transporte de importación seguido de la carga (generalmente) en otro medio de transporte de exportación.*

[Reglamento \(UE\) 2021/821 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de mayo de 2021 por el que se establece un régimen de la Unión de control de las exportaciones, el corretaje, la asistencia técnica, el tránsito y la transferencia de productos de doble uso \(versión refundida\)](#)

"Tránsito": un transporte de productos de doble uso no pertenecientes a la Unión que entren y atraviesen el territorio aduanero de la Unión con destino fuera del territorio aduanero de la Unión, cuando esos productos: a)

estén sujetos al régimen de tránsito externo de conformidad con el artículo 226 del código aduanero de la Unión y solo atraviesen el territorio aduanero de la Unión; b) sean transbordados dentro de una zona franca o reexportados directamente desde una zona franca; c) estén en depósito temporal y sean reexportados directamente desde un almacén de depósito temporal, o d) hayan sido llevados al territorio aduanero de la Unión en el mismo buque o avión que los sacará de dicho territorio sin descarga.

Frases "bajo su jurisdicción" y "a través de su territorio de conformidad con el derecho internacional"

13. Las frases "bajo su jurisdicción" y "a través de su territorio (de conformidad con el derecho internacional)" delimitan el alcance de la obligación del artículo 9 de forma acumulativa. Los Estados partes deben regular el tránsito y el transbordo que ocurran "bajo su jurisdicción" y se lleven a cabo "a través de su territorio". Por lo tanto, el Tratado no *obliga a* los Estados partes a regular el tránsito y el transbordo

fuera de su territorio, incluso si se trata de buques que se encuentran bajo su jurisdicción. Esto no afecta a la aplicación de otras obligaciones internacionales (véase el párrafo 22).

14. Lo que se considera el "territorio" de un Estado no está definido en el Tratado. Durante la presentación sobre este tema, se explicó que sobre la base del derecho internacional general, entre ellos, el Convenio sobre Aviación Civil Internacional (también conocida como la Convenio de Chicago) y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), el territorio del Estado se extiende a todo su territorio terrestre, sus aguas interiores (incluidos los puertos marítimos), su mar territorial y el espacio aéreo sobre estas zonas terrestres y marítimas (no se extiende a la llamada zona económica exclusiva ni a alta mar). Esto implica que la obligación del artículo 9 abarca intrínsecamente el tránsito y el transbordo por tierra, agua y aire; el Tratado en sí no diferencia entre ellos. Basándose en sus características específicas, consideraciones nacionales u obligaciones internacionales, los Estados pueden optar por tratarlos de manera diferente (véase el párrafo 27).

15. El término "jurisdicción" tampoco está definido en el Tratado. En virtud del derecho internacional general, la jurisdicción del Estado se refiere a la autoridad de un Estado para prescribir normas, hacer cumplir esas normas y resolver casos relativos a esas normas. En cuanto a la regulación del tránsito y el transbordo a través del territorio del Estado, en la presentación de expertos sobre este tema se dejó claro que los Estados partes, en principio, tienen plena jurisdicción para prescribir y aplicar medidas reglamentarias, pero que ciertos límites se derivan del derecho internacional.

16. Centrándose en el tránsito por agua, la presentación abordó las limitaciones relativas al tránsito a través de las aguas interiores (incluidos los puertos) y el mar territorial de un Estado.

17. En cuanto a las aguas interiores y puertos, se imponen pocas limitaciones. La principal restricción es que los Estados no pueden hacer cumplir su reglamentación contra los buques con inmunidad soberana, que son buques de guerra y buques utilizados solo en el servicio público no comercial. Tales buques no pueden ser objeto de búsqueda o inspección a bordo. Por lo general, los Estados no ejercerán su jurisdicción contra los buques en sus puertos y aguas interiores si la cuestión en cuestión se refiere a asuntos internos del buque que no afectan sus intereses. Sin embargo, podría argumentarse que las violaciones del Tratado no constituyen "asuntos internos del buque". Por último, los Estados deben aplicar sus medidas de manera no discriminatoria. A este respecto, en el caso de todos los buques que no sean buques con inmunidad soberana, los Estados pueden aplicar una amplia gama de medidas para hacer cumplir sus normas de tránsito y transbordo en sus aguas interiores, por ejemplo, establecer condiciones para la entrada al puerto, la denegación del desembarco, el transbordo o el procesamiento de la carga, la denegación de uso de otros servicios portuarios, el embarque, la inspección y la detención hasta el cumplimiento de las normas pertinentes.

18. En cuanto al tránsito por el mar territorial, rige el llamado "derecho de paso inocente", una regla del derecho internacional consuetudinario codificada en el artículo 17 del CONVEMAR. El derecho de paso inocente limita el derecho de los Estados —o los métodos que utilizan— a hacer cumplir sus normas de tránsito contra los buques extranjeros que transitan continua y rápidamente por su mar territorial, siempre que este paso sea "inocente", como se describe en el artículo 19 del CONVEMAR, y tiene lugar "de conformidad con [el CONVEMAR] y con otras normas del derecho internacional". El alcance de esta limitación no está fuera de debate. La presentación de expertos planteó que, según el derecho

internacional, el mero hecho de tener armas a bordo no hace que el paso no sea inocente, sino que el significado de "conformidad con [...] el derecho internacional" no está claro, y que los requisitos de la norma podrían dejar margen para que los Estados incluyan ciertas consideraciones relativas a la aplicación del TCA y los embargos de armas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas cuando elaboren sus medidas reglamentarias y de ejecución en relación con el tránsito por el mar territorial. Como mínimo, los Estados partes deben poder interceptar el tránsito —incluso a través del mar territorial— que violaría las prohibiciones del artículo 6 del Tratado, en particular, si se viola un embargo de armas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o si el Estado tiene conocimiento de que las armas o elementos se usarían en la comisión de genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra (véanse los párrafos 49 y siguientes sobre la relación con el artículo 6).¹⁷ Sin embargo, al hacerlo, teniendo en cuenta el derecho de paso inocente, los Estados partes deberían adaptar sus controles para evitar interferencias indebidas con el paso inocente genuino, por ejemplo, centrándose en controles e inspecciones concretos en caso de que exista la sospecha razonable de una transferencia ilícita en lugar de en obligaciones sistemáticas de licencia.

19. Cabe señalar que este derecho de paso inocente solo se aplica al tránsito a través del mar territorial y no al tránsito a través de los puertos y aguas interiores. También se observa que un concepto similar no se aplica al espacio aéreo nacional (véase el párrafo 39).

20. Debe tenerse en cuenta que la frase "de conformidad con el derecho internacional" no solo se refiere a las *limitaciones* que el derecho internacional impone a la autoridad de los Estados partes para prescribir o hacer cumplir los controles de tránsito y transbordo, sino también a sus *obligaciones* de hacerlo en virtud del derecho internacional. Por ejemplo, los Estados partes que también sean parte en el Protocolo sobre armas de fuego de las Naciones Unidas deberán tener en cuenta las obligaciones relativas al tránsito establecidas en los artículos 10 y 11 del Protocolo.

21. Durante el debate sobre este tema, los Estados partes intervinientes mencionaron que sus controles de tránsito solo se extienden al tránsito en su territorio. Señalaron una serie de opciones para el control de tránsito, como el control general de aduanas, las inspecciones sistemáticas y puntuales, y las notificaciones previas que permiten inspeccionar o incautar la carga.

22. En cuanto a las obligaciones de los Estados de abanderamiento, en la presentación de expertos se enfatizó que, aunque en el artículo 94 del CONVEMAR se pide que los Estados ejerzan jurisdicción sobre sus buques, estos buques no se consideran parte del territorio del Estado. Esto implica que el artículo 9 del Tratado no obliga a los Estados partes a regular sus buques en tránsito, porque el Tratado solo exige que los Estados partes regulen el tránsito o el transbordo "a través de su territorio". Esto no afecta a la aplicación de otras obligaciones internacionales. Sin embargo, durante los debates se señaló que los Estados partes que también son parte en el Protocolo sobre armas de fuego de las Naciones Unidas tienen determinadas obligaciones en relación con los casos donde sus buques están involucrados en el tránsito ilícito de armas de fuego fuera de su territorio, como se entiende que la obligación del artículo 11 del Protocolo de adoptar las medidas adecuadas para aumentar la eficacia de los controles de importación, exportación y tránsito se extiende a su jurisdicción extraterritorial.

¹⁷ Este tema también se trató en la guía *The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to National Implementation* de Small Arms Survey, ya mencionado en el párrafo 8.

Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas

23. En línea con el plan de trabajo plurianual, el Subgrupo de Trabajo dedicó sesiones separadas a medidas para regular el tránsito y el transbordo de armas según el modo de transporte: por tierra, aire y mar. No obstante, en las intervenciones que los Estados partes realizaron durante estos períodos de sesiones, quedó demostrado que el modo de transporte no es, en general, el último factor concluyente para diferenciar los tipos de medidas de control que los Estados partes aplican al tránsito y al transbordo de armas. Por ello, en esta sección se abordan, en primer lugar, las medidas para regular en general el tránsito y el transbordo de armas, independientemente del medio de transporte, antes de entrar en las especificaciones pertinentes del tránsito y transbordo por tierra, aire y mar.

24. Tras la presentación de las disposiciones en materia de tránsito y transbordo en los informes iniciales y las intervenciones posteriores de los Estados partes, se evidenció que, por lo general, se entiende que los Estados partes deben regular todas estas formas de tránsito, pero que al exigir "medidas apropiadas siempre que proceda y sea factible", el Tratado permite flexibilidad y variación en función de la situación nacional de los Estados partes, a condición de que cumplan con las limitaciones y obligaciones del derecho internacional, así como con otros artículos del Tratado, en particular el artículo 6. Dado que el artículo 6 se aplica a todos los tipos de transferencia mencionados en el artículo 2, párrafo 2, incluidos el tránsito y el transbordo, como mínimo los Estados partes tendrán que regular el tránsito y el transbordo para cumplir con sus obligaciones en el marco del artículo 6. Este tema, el alcance material de las obligaciones de tránsito y transbordo del Tratado, no se exploró en su totalidad durante las sesiones sobre medidas reglamentarias, sino que forma parte del debate sobre la relación entre el artículo 9 y otros artículos (véanse los párrafos 49 y siguientes).

25. En cuanto a las opciones y medidas prácticas, en cada sesión se abordaron sistemáticamente los siguientes aspectos: las opciones generales y las prácticas comunes para regular el tránsito y el transbordo, las formas específicas de medidas reglamentarias que adoptan los Estados partes y los departamentos y organismos gubernamentales que participan en la aplicación de estas medidas reglamentarias. En sus intervenciones, los Estados partes también se dirigieron a las diferentes partes/entidades involucradas en el tránsito y el transbordo que son responsables del cumplimiento de sus normas. Se puede hacer referencia general a la lista de control que formó parte de la presentación de expertos sobre las disposiciones en materia de tránsito y transbordo en los informes iniciales, y que se tomó de la sección de tránsito y transbordo de la guía *The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to National Implementation* (véase a continuación). En esta sección, también se proporciona una amplia orientación sobre todos estos aspectos.

Cuadro 2. Posible lista de verificación para la regulación del tránsito/transbordo

- Definición de tránsito y transbordo
- Medidas de control factibles de conformidad con el derecho internacional
- Alcance definido de los elementos regulados
- Responsabilidad por el cumplimiento de las normas
- Criterios de evaluación para la autorización
- Disposiciones administrativas efectivas

- Régimen de ejecución sólido (es decir, sanciones, cooperación interinstitucional, facultades para interceptar, suspender un envío, capacitación, divulgación)

Presentación de expertos por el Dr. Paul HOLTOM, Small Arms Survey, [Artículo 9. Disposiciones de tránsito y transbordo en los informes iniciales](#) (en inglés, tomado de la guía [The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to National Implementation](#), de Small Arms Survey, 2016).

26. En cuanto al tema de las medidas reglamentarias, en las intervenciones realizadas durante los diferentes períodos de sesiones, se demostró que los Estados partes combinan una serie de herramientas para regular el tránsito y el transbordo, en consonancia con la flexibilidad que proporciona el Tratado. La herramienta más utilizada es el requisito de autorización previa, a veces en forma de diferentes tipos de licencias con diferentes grados de control. Esto se suele combinar con exenciones de autorización, requisitos de notificación previa o controles adecuados para ciertas circunstancias. Algunos Estados partes integran estos controles en su sistema general de control aduanero. Algunos Estados partes también permiten que los agentes específicamente registrados realicen operaciones de tránsito y transbordo.

27. Los Estados partes diferencian sus controles sobre la base de una serie de factores. Un factor se refiere a las limitaciones del derecho internacional mencionadas anteriormente, que podrían implicar que no sea factible establecer un requisito sistemático de licencia y que los controles puntuales, como el derecho a incautar e inspeccionar temporalmente los envíos, podrían ser más apropiados. Al mismo tiempo, también podrían desempeñar un papel las obligaciones del derecho internacional, como el mencionado Protocolo sobre armas de fuego de las Naciones Unidas. Los Estados partes también mencionaron otros factores, como el elemento de transbordo, en el que se adoptan diferentes medidas en función de si las armas se transbordán de un medio de transporte a otro, o permanecen a bordo durante toda la fase de tránsito. Los Estados partes también indicaron que ciertas actividades o finalidades están exentas de las obligaciones de tránsito o transbordo, como la caza, el tiro deportivo o los movimientos de armas propiedad de fuerzas armadas (amigas) o personal de seguridad. En la presentación de expertos a cargo del Flemish Peace Institute, se mencionaron asimismo el tipo de artículos militares, los países de destino o de origen de los bienes controlados como factores que son utilizados por los Estados para diferenciar sus controles de tránsito y transbordo. Los Estados utilizan principalmente tales exenciones y procedimientos simplificados para las transferencias de bajo riesgo, que los Estados por lo general consideran no problemáticas a la luz de los artículos 6, 9 y 11 del Tratado, por ejemplo, cuando se basan en una relación de confianza entre los Estados involucrados.

28. A fin de aplicar estas medidas en la práctica, los Estados partes exigen a las partes pertinentes en la transferencia que faciliten información sobre los próximos tránsitos y transbordos que someterán a control. Durante la sesión, se hizo referencia a una amplia gama de información, incluidas las copias de autorizaciones de exportación, importación y otras autorizaciones (o alternativas) de tránsito, listas de embalaje, contratos, facturas, información sobre los medios de transporte y los actores involucrados, documentación de transporte relevante y datos de contacto de las autoridades pertinentes.

29. En cuanto al tema de los departamentos y organismos gubernamentales pertinentes, en la presentación de las disposiciones en materia de tránsito y transbordo en los informes iniciales, se demostró que en la mayoría de los Estados partes existen múltiples ministerios y organismos gubernamentales involucrados en la regulación del tránsito y el transbordo. Se hizo referencia explícita a

los siguientes departamentos y organismos gubernamentales: 1) el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Seguridad Pública (incluida la policía); 2) el Ministerio de Empresa, el Ministerio de Economía y el Ministerio de Hacienda y Comercio (incluida la aduana); 3) el Ministerio de Relaciones Exteriores y 4) la agencia de control de exportación (transferencia). Esto también se reflejó en las intervenciones que realizaron los Estados partes durante los diferentes períodos de sesiones. Las autoridades aduaneras suelen estar a la vanguardia de los controles de tránsito y transbordo, pero normalmente existe una cooperación interinstitucional que involucra a algunas o a todas las autoridades antes mencionadas. A veces distintas autoridades son competentes para diferentes tipos de tránsito (terrestre, aéreo y marítimo).

30. La cooperación interinstitucional no solo se refiere al proceso de toma de decisiones para la aprobación o denegación de transacciones, sino también a la aplicación de medidas reglamentarias. Esto abarca la supervisión de las transacciones y el intercambio de información relevante entre los departamentos y las agencias pertinentes.

31. En cuanto al tema referido a qué partes/entidades son (legalmente designadas como) responsables del cumplimiento de las normas de tránsito y transbordo, los Estados partes intervinientes señalaron que el tránsito y el transbordo, por lo general, involucran a una gran variedad de partes que pueden o no estar establecidas en el Estado de tránsito. En este sentido, los Estados partes a menudo no responsabilizan (solo) al exportador del cumplimiento de sus normas de tránsito y transbordo, sino también al transportista, así como a los actores logísticos que participan en el Estado de tránsito. Se observa que esto difiere del derecho de transporte, que fue el tema central de las presentaciones de expertos sobre el tránsito y el transbordo de armas por tierra, aire y mar. Como se indica en la presentación de expertos, en el contexto del derecho de transporte, la atención se centra, sobre todo, en la relación entre el vendedor/expedidor y el transportista, en la que el primero tiene el deber de proporcionar a este último toda la información, los documentos y las licencias necesarias, mientras que este último tiene deberes de cuidado con respecto a la carga, incluidos el almacenamiento, estiba y carga de artículos (véanse los párrafos 33 y 41).

32. Una cuestión específica que se incluyó en el plan de trabajo plurianual, pero que no se trató en profundidad durante las sesiones sobre medidas reglamentarias, se refiere a las implicaciones del libre comercio/libre circulación de mercancías. Si bien en el documento de antecedentes del período de sesiones sobre el tránsito por tierra se mencionó una zona de libre comercio como uno de los ejemplos que los Estados partes incluyeron en sus informes iniciales sobre las circunstancias en las que el tránsito o el transbordo están permitidos sin regulación o bajo un procedimiento simplificado, durante los períodos de sesiones, un Estado parte compartió que las armas convencionales son mercancías restringidas y no están sujetos a los principios del libre comercio ni a normas específicas.¹⁸

¹⁸ A modo de ejemplo, la cuestión de las zonas de libre comercio se aborda en las Directrices de buenas prácticas para el tránsito o el transbordo del Arreglo de Wassenaar (<https://www.wassenaar.org/app/uploads/2019/consolidated/01Best-Practice-Guidelines-for-Transit-and-Trans-shipment.pdf>, en inglés). Estas directrices establecen que la autoridad para detener, inspeccionar e incautar un envío, así como los fundamentos legales para deshacerse de un envío incautado, debe extenderse plenamente a las actividades que tengan lugar en zonas aduaneras especiales ubicadas dentro del territorio de un Estado soberano, como las zonas de libre comercio, zonas de comercio exterior y zonas francas industriales.

Descripción general de las opciones para regular el tránsito y el transbordo citadas en las intervenciones y las presentaciones de expertos			
<i>Medidas reglamentarias (de control)</i>	<i>Factores relevantes para diferenciar los controles</i>	<i>Departamentos y organismos gubernamentales relevantes</i>	<i>Partes responsables</i>
Autorización previa (diferentes tipos de licencias)	Limitaciones y obligaciones del derecho internacional	Varios ministerios, incluidos los ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa, Interior y Seguridad Pública (incluida la policía)	Exportador
Notificación previa	Elemento de transbordo	Varios ministerios, entre ellos, de Empresa, Economía, Hacienda y Comercio (incluida la aduana)	Transportista
Controles puntuales	Tipo de elementos	Varios ministerios, incluido de Relaciones Exteriores	Actores logísticos (p. ej., transitario)
	Países de destino o de origen	Agencia de control de exportación (transferencia)	
	Finalidades específicas (p. ej., caza o tiro deportivo)		

Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por tierra

33. En el documento de antecedentes de la sesión sobre este tema, se enumeró una serie de ejemplos de instrumentos internacionales y regionales que rigen el tránsito y el transporte de mercancías por carretera y ferrocarril; la mayoría de ellos también se abordaron en la presentación inicial de expertos. Dichos instrumentos se incluyen en el [anexo B](#). En ninguno de estos instrumentos, se tratan específicamente las normas de tránsito y transbordo, ni las armas convencionales. Como se indicó en la presentación de expertos, estos acuerdos se refieren al derecho de transporte y se ocupan de las obligaciones y derechos de las partes en un contrato de transporte, en cuestiones como la documentación, el etiquetado, el embalaje, el almacenamiento y el deber de cuidado durante el transporte.

34. Por lo tanto, la importancia de estos instrumentos para la aplicación práctica del TCA y la regulación (de la admisibilidad) del tránsito y el transbordo de armas convencionales es limitada. También los tipos de actores que son responsables de cumplir con las normas de transferencia de armas pueden ser diferentes o más abarcadores que los que son responsables bajo el derecho de transporte (privado).

35. Un elemento posiblemente relevante podría ser la documentación que debe adjuntarse a las mercancías durante el transporte de acuerdo con estos instrumentos. Las descripciones detalladas de la carga que se requieren por motivos de seguridad podrían ser, en algunas circunstancias, una fuente de

información para las autoridades de control de las transferencias de armas como base para llevar a cabo la evaluación de riesgos y las inspecciones puntuales. A este respecto, podría ser oportuno que los Estados tuvieran comunicación y cooperación entre sus autoridades encargadas de la aplicación del TCA y de los controles de tránsito y las que participan en los procedimientos pertinentes de seguridad vial. En este contexto, la presentación de expertos sobre este tema se refirió a determinados reglamentos sobre mercancías peligrosas que son relevantes para el transporte de municiones. Si bien en la presentación se subrayó que las municiones, reguladas en el artículo 3 del Tratado, no están incluidas directamente en el ámbito de aplicación material del artículo 9, los Estados partes deberían tenerlas en cuenta, ya que están incluidas en el ámbito de aplicación del artículo 6, que rige para todos los tipos de transferencia, incluidos el tránsito y el transbordo (véanse los párrafos 49 y siguientes).

36. Tras la presentación de expertos, los Estados partes se centraron en las medidas generales de tránsito y transbordo descritas con anterioridad. En términos de acuerdos internacionales y regionales, se mencionó la Convención de la CEDEAO sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras, que engloba el tránsito y el transbordo, así como el "transporte" en su definición de transferencia. La Convención establece un sistema de prohibición general de transferencias y posibles solicitudes de exención que se tramitan a través de la Secretaría de la CEDEAO. Asimismo, se mencionó la Convención de África Central para el control de las armas pequeñas y las armas ligeras. En esta convención, también se incorpora los términos "tránsito" y "transporte" en su definición de transferencia, y se exige la autorización para todos los tipos de transferencia. Ambas convenciones son ejemplos regionales de obligaciones positivas del derecho internacional que los Estados partes deben tener en cuenta al regular el tránsito y el transbordo. Sobre este tema, los Estados partes también se refirieron a los tratados *bilaterales* que aluden al tránsito de mercancías a través de su territorio.

Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por aire

37. En el documento de antecedentes de la sesión sobre este tema, se enumeró una serie de ejemplos de instrumentos internacionales que rigen el tránsito y el transporte de mercancías por aire; la mayoría de ellos también se abordaron en la presentación de expertos.

38. La atención estuvo centrada en ambos casos en el Convenio de Chicago, en referencia a sus artículos 3 y 6 y al artículo 4, párrafo 6, de su anexo 17. Los artículos del Convenio aclaran los siguientes elementos: 1) el Convenio solo se aplica a las aeronaves civiles; 2) las aeronaves estatales, como las aeronaves utilizadas en servicios militares, solo pueden volar sobre el territorio de otro Estado o aterrizar sobre él si obtuvo autorización para ello, por acuerdo especial o de otro modo, y 3) los Estados no pueden utilizar la aviación civil para ningún propósito incompatible con los fines del Convenio. El artículo del anexo se refiere a las medidas que deben adoptarse en relación con la carga para garantizar una cadena de transporte segura. Además, también se mencionó el anexo 18 del Convenio, que se ocupa del transporte seguro de mercancías peligrosas por vía aérea.

39. Ninguno de estos instrumentos aborda de forma específica las normas de tránsito y transbordo, ni las armas convencionales. Al igual que con los instrumentos antes mencionados que rigen el tránsito y el transporte terrestre, su importancia para la regulación (de la admisibilidad) del tránsito y el transbordo de armas convencionales es limitada. No obstante, los Estados partes podrían considerar los requisitos de intercambio de información relativos al transporte de mercancías peligrosas como una fuente de

información para el tránsito y el transbordo de mercancías dentro del ámbito de aplicación de los reglamentos pertinentes, a saber, las municiones (véase el párrafo 35). Además, en cuanto a todas las armas convencionales dentro del ámbito de aplicación del Tratado, los Estados partes también deben prestar atención al artículo 35 del Convenio de Chicago, como se explica en el siguiente cuadro.

Cuadro 3. Municiones de guerra o material de guerra a bordo de aeronaves utilizadas en la navegación internacional

En el artículo 35, párrafo a), del Convenio de Chicago, se dispone de forma expresa que "no se podrán transportar municiones de guerra o material de guerra en o sobre el territorio de un Estado, excepto con el consentimiento de tal Estado". Esta disposición implica que para el tránsito aéreo no hay "derecho de paso inocente" conforme al derecho internacional como sí lo hay para el tránsito a través del mar territorial.

En lo concerniente al alcance de las "municiones de guerra o material de guerra", en el artículo se establece que "cada Estado determinará, mediante reglamentaciones, lo que constituye municiones de guerra o material de guerra a los fines del presente artículo, teniendo debidamente en cuenta, a los efectos de uniformidad, las recomendaciones que la Organización de Aviación Civil Internacional haga oportunamente".

Dado que esta disposición afecta de forma directa la regulación del tránsito de armas convencionales, podría ser oportuno que los Estados partes prevean algún tipo de coordinación entre sus autoridades encargadas de la aplicación del TCA y las encargadas de la aplicación del Convenio de Chicago.

40. En sus intervenciones después de la presentación de expertos sobre este tema, ninguno de los Estados partes intervinientes abordó de manera concreta los instrumentos antes mencionados ni ningún otro tema específico del tránsito por aire.

Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por mar

41. En la presentación de expertos sobre este tema, se abordó una serie de instrumentos internacionales y regionales sobre el transporte por mar, con un enfoque en el derecho de transporte privado y sus llamadas "Reglas de La Haya-Visby".¹⁹ Estos instrumentos no se ocupan de forma específica de las normas de tránsito y transbordo, ni de las armas convencionales, sino que regulan principalmente la relación entre el vendedor/expedidor y el transportista con respecto al transporte, incluidas la carga y la descarga. En ese contexto específico, el vendedor/expedidor tiene el deber de proporcionar a este último toda la información, documentos y licencias necesarias. En las intervenciones posteriores a la presentación de expertos, se demostró, sin embargo, que en las normas de tránsito y transbordo de los Estados partes también son responsables del cumplimiento otros actores, a saber, el transportista y ciertos actores logísticos (véase el párrafo 31 y la sección sobre el papel del sector privado que se detalla más adelante).

¹⁹ El documento básico de estas "Reglas de La Haya-Visby" se refiere al Convenio Internacional para la unificación de ciertas reglas en materia de conocimientos de embarque, del 25 de agosto de 1924, conocido como "Reglas de La Haya". El Convenio fue modificado por el llamado "Protocolo de Visby", firmado el 23 de febrero de 1968.

42. En relación con este tema de los actores relevantes, en el debate, se planteó la cuestión de que, a pesar de las reglas sobre la formación de la tripulación en el Reglamento del transporte marítimo, el personal de los transportistas a menudo carece de capacitación suficiente, lo que les impide realizar controles básicos y obstaculiza el cumplimiento. Este punto se analizó en mayor profundidad en la sesión sobre el papel del sector privado.

43. En cuanto a las medidas reglamentarias en el transporte marítimo, se mencionaron instrumentos como el Código Marítimo Internacional de Mercancías Peligrosas (IMDG) y el mencionado CONVEMAR. En ese sentido, en la presentación de expertos se retomó el tema de las restricciones de tránsito y el derecho de paso inocente. En la presentación, se hizo hincapié en el derecho del Estado ribereño a regular el paso no inocente y a detener, inspeccionar y desviar los buques del mar territorial, así como indicar que los embargos de armas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas deben gozar de preferencia sobre el paso inocente (en referencia al artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas). Un Estado parte interviniente señaló posteriormente que no todas las operaciones de tránsito están sujetas a autorización previa, pero que las autoridades aduaneras controlan todos los flujos y pueden intervenir. De manera similar a los reglamentos mencionados sobre mercancías peligrosas en el transporte terrestre y aéreo, en la presentación de expertos, se mencionó que el código IMDG solo tiene relevancia para el transporte de municiones (véanse los párrafos 35 y 39).

Cuadro 4. Desvío del itinerario original/tránsito no programado

En la presentación de expertos, también se abordó el tema especial del desvío, donde un buque cambia su itinerario programado *en ruta* y realiza un tránsito no programado a través de las aguas territoriales (mar o aguas interiores) de un Estado, ya sea por una emergencia o por circunstancias imprevistas (por ejemplo, para recoger carga extra). Se planteó el interrogante de si tal paso se consideraba "desvío" en caso de que el buque hubiera transportado armas convencionales y no hubiera obtenido previamente una autorización de tránsito de ese Estado.

En la presentación de expertos, se abordó el tema desde la perspectiva del derecho de transporte, en referencia a las "Reglas de La Haya-Visby" y el Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias (PBIP). En la presentación, se destacó que, en el contexto específico del derecho de transporte, un "desvío razonable" no se considera una infracción, pero que también el Código internacional para la seguridad de los buques y de las instalaciones portuarias (ISPS) incluye, entre sus prescripciones funcionales, "evitar la introducción en los buques e instalaciones portuarias de armas no autorizadas, artefactos incendiarios o explosivos".

En cuanto a las normas de tránsito y transbordo, independientemente de cualquier clasificación de "desvío", debe señalarse que los Estados partes no pueden discriminar entre los buques que hacen una parada programada, como parte de su itinerario inicial, y los buques que cambian su itinerario *en ruta* por circunstancias imprevistas. Si tienen armas a bordo, estos buques deben estar sujetos por igual a las normas de tránsito y transbordo de los Estados. En consonancia con la flexibilidad que aporta el artículo 9, esto no significa que en la práctica los Estados tengan que sancionar necesariamente cada instancia específica en la que se produzca un tránsito no programado contrario a sus normas de tránsito, pero

tendrán que aplicar, como mínimo, medidas reglamentarias para garantizar su cumplimiento del artículo 6 del Tratado y otras obligaciones internacionales pertinentes.

El papel del sector privado en el tránsito y transbordo de armas

44. El papel del sector privado se trató por primera vez en el Subgrupo de Trabajo durante la presentación general del Flemish Peace Institute, en referencia a su informe de investigación sobre el tránsito, donde se señaló la variedad de actores involucrados en las operaciones de tránsito y transbordo y su responsabilidad de cumplir con las normas de tránsito. Durante los diferentes períodos de sesiones sobre medidas reglamentarias, varios Estados partes se refirieron con posterioridad a la responsabilidad que tienen varios actores en la fase de tránsito y transbordo junto al exportador y al transportista. En el siguiente cuadro, se ofrece una descripción general de tales actores, basado en un cuadro similar que aparece en la guía *The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to National Implementation*, de Small Arms Survey, que constituyó el documento de referencia de la presentación sobre exportación de Small Arms Survey en el Subgrupo de Trabajo (véase el párrafo 8).

Cuadro 5. Ejemplos de actores involucrados en las operaciones de tránsito y transbordo

Transportista o proveedor de servicios de transporte: la empresa que transporta las mercancías para el exportador; en casos de transbordo, pueden estar involucrados dos o más transportistas, como una compañía naviera y una compañía aérea.

Agente aduanero o agente de compensación: la empresa contratada para cumplir con las obligaciones aduaneras en nombre del exportador o del importador.

Transitario: la empresa que es contratada por el exportador para organizar el envío de mercancías al importador. Este servicio comprende todos los procedimientos relacionados, en algunos casos incluidas las formalidades aduaneras. En general, el transitario no mueve las mercancías directamente, sino que contrata a un transportista. En los casos de transbordo, el transitario será responsable de llevar a cabo la operación de transbordo. El transitario también puede involucrar a otras partes en estos procesos.

Agente naviero: el representante del transportista con el que negocian el agente aduanero y el transitario.

45. Un desafío común que se planteó en las presentaciones e intervenciones fue que estos actores a veces carecen de una comprensión adecuada de sus obligaciones de tránsito y transbordo. Asimismo, se planteó que los actores logísticos no siempre comprenden los indicadores que podrían apuntar a transacciones sospechosas. Los factores que contribuyen a ello son la falta general de conciencia sobre el cumplimiento y la cooperación entre los actores involucrados en una transferencia, así como la complejidad de las normas y la divergencia entre los Estados. Este último punto también se destacó en la presentación de la industria en esta sesión, que se centró en la perspectiva de los exportadores y apuntó al impacto en el comercio legal, ya que algunos transportistas dudan en aceptar las armas convencionales como carga.

46. A este respecto, una recomendación común que se deriva de la presentación y las intervenciones es establecer una estrecha cooperación entre las autoridades competentes y estos diversos actores a través de la divulgación sistemática, el seguimiento y la asistencia. Además, los Estados partes también pueden asociarse con organizaciones representativas de esos actores. Sumado a esto, los Estados partes también deben impulsar a los actores involucrados en las transferencias de armas a compartir la información necesaria para cumplir con las obligaciones de tránsito y transbordo.

47. También se formularon recomendaciones en este sentido en el contexto del Subgrupo de Trabajo sobre el Artículo 11, donde se examinó el papel de los Estados de tránsito y transbordo en la prevención del desvío (véase el cuadro).

Cuadro 6. Posibles medidas dirigidas al sector privado en el documento de antecedentes sobre el papel de los Estados de tránsito y transbordo en la prevención del desvío:

"Las actividades de sensibilización y requisitos de debida diligencia para los transportistas, los agentes navieros y los agentes de aduana, etcétera, a fin de hacerlos partícipes en la prevención o detección de desvíos: P. ej., el requisito de autorización previa para los proveedores de servicios que desean ocuparse de las operaciones de tránsito que involucran el transporte de armas".

48. Este tipo de sensibilización es una función básica importante de las autoridades competentes, pero también se suele hacer referencia a este punto en el contexto de la aplicación. Esto se debe a que la responsabilidad penal y administrativa de los actores involucrados está en juego y los esfuerzos de divulgación buscan mejorar el cumplimiento. Al mismo tiempo, estos actores también tienen un papel que desempeñar en la evaluación de riesgos de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, por ejemplo, mediante el intercambio eficaz de información.

Relación entre el artículo 9 y otros artículos

Relación entre el artículo 9 y el artículo 6

49. La relación entre el artículo 9 y el artículo 6 ya se exploró de forma parcial durante los diferentes períodos de sesiones sobre medidas reglamentarias. Esto se refleja más arriba, en los párrafos 18 y 24. En el último párrafo, se hace hincapié que el artículo 6 se aplica a todos los tipos de transferencia mencionados en el artículo 2, párrafo 2, incluidos el tránsito y el transbordo, y por consiguiente, como mínimo, los Estados partes tendrán que regular el tránsito y el transbordo para cumplir con sus obligaciones en el marco del artículo 6. El párrafo 18 se centra en el tema específico del tránsito por el mar territorial y a las limitaciones de la facultad de intervención de los Estados que se derivan del llamado derecho al paso inocente; en dicho párrafo, se subraya que, como mínimo, los Estados partes deben poder interceptar el tránsito —incluso a través del mar territorial— que violaría las prohibiciones del artículo 6 del Tratado, en particular, si se viola un embargo de armas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o si el Estado tiene conocimiento de que las armas o elementos se usarían en la comisión de genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra.²⁰

²⁰ Para mayor claridad sobre este tema, en el proyecto de elementos se especifica además que, teniendo en cuenta el derecho de paso inocente, los Estados partes deberían adaptar sus controles para evitar

50. La relación entre el artículo 9 y el artículo 6 también es importante en términos de que los elementos deberían estar sujetos a los controles requeridos. Si bien el artículo 9 solo se refiere a las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, las prohibiciones establecidas en el artículo 6 también se aplican a los elementos cubiertos por el artículo 3 (Municiones) y el artículo 4 (Partes y componentes).

51. Durante el debate sobre la relación entre el artículo 9 y el artículo 6, algunos Estados partes hicieron alusión a elementos de su enfoque nacional para aplicar las prohibiciones establecidas en el artículo 6 al tránsito y al transbordo. Indicaron que sus regímenes de control permiten que todos los flujos estén sujetos a control, de manera sistemática u *ad hoc*. Los Estados partes podrían aplicar los mismos criterios de evaluación al tránsito y al transbordo que a la exportación, refiriéndose tanto al artículo 6 como al artículo 7, con algunas excepciones. Estas excepciones se referirían a formas de tránsito *sin transbordo*, como el sobrevuelo. Esos controles se limitarían a prevenir los tránsitos prohibidos en virtud del artículo 6. En la práctica, la legislación nacional contendría las prohibiciones del artículo 6 como base (jurídica) para los controles *ad hoc* del tránsito.

Relación entre el artículo 9 y el artículo 7, párrafo 6, y el artículo 11

52. La relación entre el artículo 9 y el artículo 11, así como la disposición específica en el artículo 7, párrafo 6, ya fue explorada en el Subgrupo de Trabajo sobre el Artículo 11 (Desvío) durante el ciclo de la CEP8. A este respecto, se puede hacer referencia al documento de antecedentes sobre el papel de los Estados de tránsito y transbordo en la prevención de los desvíos que sirvió de base para esos debates.²¹

53. En cuanto a la obligación general que establece el artículo 11, párrafo 1, de que todos los Estados partes que participen en las transferencias de armas adopten medidas para prevenir el desvío, la mayor parte de los desafíos y medidas incluidas en el documento de antecedentes se referían a la aplicación de las normas de tránsito y transbordo de los Estados partes, así como al cumplimiento por parte de los actores privados. Este fue también el centro de los debates en el Subgrupo de Trabajo sobre el Artículo 11. En el informe de la presidencia del WGETI a la CEP8, se incluye una descripción general de estos intercambios.

54. En cuanto al intercambio de información mencionado en el artículo 7, párrafo 6, y el artículo 11, párrafo 3, del Tratado, en el documento de antecedentes se identificó como un desafío práctico la dificultad que afrontan los Estados de tránsito de confiar en los Estados exportadores para proporcionar sistemáticamente datos sobre el envío al Estado de tránsito. Se incluyó como ejemplo el hecho de que la información sobre los medios y la ruta de transporte no siempre se conoce en la etapa de concesión de la

interferencias indebidas con el paso inocente genuino, por ejemplo, centrándose en controles e inspecciones concretos en caso de que exista la sospecha razonable de una transferencia ilícita en lugar de en obligaciones sistemáticas de licencia.

²¹ Este documento se incluyó como documento adjunto 2 del anexo C de los documentos del Subgrupo de Trabajo y la carta de la presidencia del WGETI para la reunión del WGETI celebrada entre el 15 y 16 de febrero de 2022 ([ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs](#)). En cuanto a las medidas, el documento se basó en el documento anterior titulado "Posibles medidas para prevenir y enfrentar el desvío", que fue acogido con beneplácito en la CEP4 y está disponible en la [sección Tools and Guidelines \(Herramientas y directrices\) del sitio web del TCA](#).

licencia (dado que el transporte se suele conseguir *después de* obtener la licencia de exportación). Además, dicha información puede estar sujeta a modificaciones.

55. En lo que respecta a la obligación establecida en el artículo 11, párrafo 3, de que los Estados partes importadores, exportadores y de tránsito y transbordo cooperen e intercambien información a fin de mitigar el riesgo de desvío, el documento de antecedentes contiene una serie de recomendaciones que van más allá del suministro de documentación por parte del Estado exportador al Estado de tránsito o transbordo antes de la exportación. Estas son las siguientes:

- i. *Los Estados exportadores deberían avisar a los Estados de tránsito y transbordo antes de enviar los cargamentos de que cuentan con la autorización legal correspondiente (notificación previa) para hacerlo, de modo que los Estados de tránsito estén en mejor posición para centrar su atención y recursos en los cargamentos que no fueron notificados con antelación o que puedan generar sospechas.*²²
- ii. *Los Estados exportadores deberían avisar a los Estados de tránsito y transbordo cuando tengan conocimiento de los riesgos de desvío asociados con un cargamento particular en tránsito.*
- iii. *Todos los Estados involucrados en una transferencia deberían compartir, de acuerdo con sus leyes nacionales, información de inteligencia recopilada a través de las operaciones y las redes nacionales y regionales, etc.*

56. Debido al hecho de que el control del tránsito involucra a actores distintos de los del Estado exportador e importador, la cooperación operativa y el intercambio de información son de vital importancia. Una consideración adicional es la relación entre el artículo 9 y el artículo 11, párrafos 4 y 5, que alientan respectivamente a los Estados partes, entre otras cosas, a compartir información sobre actividades ilícitas y los obligan a prestarse ayuda mutua en las investigaciones, enjuiciamientos y procedimientos judiciales relativos a violaciones de las regulaciones relacionadas con la transferencia de armas. Si un Estado parte identifica posibles actividades o actores ilícitos en otro Estado parte, debe informarse sistemáticamente a ese Estado parte, de modo que también puedan iniciarse investigaciones en esa jurisdicción. En este contexto, los foros de cooperación regional podrían asimismo desempeñar un papel facilitador.

Relación entre el artículo 9 y el artículo 12, párrafo 2

57. El artículo 12, párrafo 2, alienta a los Estados partes a llevar registros de las armas convencionales que sean objeto de una autorización de tránsito o transbordo a través del territorio bajo su jurisdicción. Esto podría incluir el establecimiento y el mantenimiento de un registro de todo tipo de transferencias, incluidos el tránsito y el transbordo.

²² En este contexto, como ejemplo, se puede hacer referencia al artículo 10, apartado b) del párrafo 2, del Protocolo sobre armas de fuego de las Naciones Unidas. Esta disposición establece que *antes de expedir licencias o autorizaciones de exportación* para envíos de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones, cada *Estado parte verificará* que, sin perjuicio de los acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales que favorezcan a los Estados sin litoral, *como mínimo, los Estados de tránsito hayan notificado por escrito, antes del envío, que no tienen ninguna objeción al tránsito*. Esto es, naturalmente, solo una obligación para los Estados partes que también son partes en el Protocolo sobre armas de fuego de las Naciones Unidas y se limita a las armas de fuego, sus partes y componentes y municiones.

Conclusión

58. Como se explica en el párrafo 6, el objetivo de esta Guía de uso voluntario es brindar una imagen de cómo los Estados partes abordan la aplicación de las obligaciones establecidas en el artículo 9 del Tratado y proporcionar cierta comprensión de los conceptos clave de este artículo. No tiene como objetivo prescribir, crear nuevas normas y estándares ni acordar una única interpretación de las obligaciones del artículo 9, ni reinterpretar las definiciones establecidas.

59. Sin embargo, las presentaciones e intercambios que sustentan esta guía han aclarado muchos aspectos relevantes del control del tránsito y transbordo y las obligaciones conexas del Tratado, así como su aplicación práctica en los sistemas nacionales de control de los Estados partes. Esto convierte a esta guía en un instrumento útil para todos los Estados que necesitan introducir controles de tránsito y transbordo de conformidad con el Tratado o tienen la intención de actualizar sus controles existentes.

60. El enfoque sustantivo de esta guía se esbozó en el plan de trabajo plurianual del Subgrupo de Trabajo sobre el Artículo 9, acogido con beneplácito en la CEP7. Esto no significa que se hayan abordado todas las cuestiones relevantes relativas a los controles de tránsito y transbordo. Como se ha demostrado a lo largo de la Guía, muchas cuestiones transversales son muy relevantes para los controles de tránsito y transbordo, en particular la aplicación y la cooperación internacional. A ese respecto, el tránsito y el transbordo deben seguir siendo un importante foco de atención más allá de esta guía, siempre que los Estados partes estudien más a fondo estas cuestiones transversales dentro del marco del TCA. Para que estos debates sean útiles en la práctica, también será importante involucrar a los actores pertinentes del sector privado, en especial a los tipos identificados en el párrafo 44, así como a las organizaciones u organismos internacionales que se ocupan de cuestiones similares o conexas, como la Organización Mundial de Aduanas (OMA), Interpol, etcétera, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Consejo Mundial de Transporte Aéreo (WSC) y la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA).

ANEXO A. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y REGIONALES Y DOCUMENTOS DE REFERENCIA CITADOS**Enfoques nacionales de los términos "tránsito" y "transbordo"**

1. Instrumentos y documentos citados en la presentación de expertos a cargo del Dr. Paul Holtom, Small Arms Survey, [Artículo 9. Disposiciones de tránsito y transbordo en los informes iniciales](#) (en inglés)
 - ❖ Instrumentos internacionales
 - [Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros \(Convención de Kioto revisada; 2008\)](#)
 - ❖ Mejores prácticas y documentos de referencia
 - [The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to National Implementation \(2015\), Small Arms Survey](#)
2. Instrumentos y documentos citados en la presentación de expertos a cargo del Dr. Diederik COPS, Flemish Peace Institute, [Control de tránsito de artículos militares en siete países europeos](#) (en inglés)
 - ❖ Instrumentos regionales
 - [Posición Común 2008/944/PESC del Consejo de la UE, de 8 de diciembre de 2008, por la que se definen normas comunes que regulan el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares](#)
 - [Guía del usuario de la Posición Común 2008/944/PESC del Consejo de la Unión Europea por la que se definen las normas comunes que rigen el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares](#)
 - ❖ Mejores prácticas y documentos de referencia
 - [Flemish Peace Institute, Under the radar: Transit of military goods – from licensing to control \(2022\)](#)

Frases "bajo su jurisdicción" y "a través de su territorio de conformidad con el derecho internacional"

1. Instrumentos y documentos citados en la presentación de expertos por la Prof.^a Dra. Anna Petrig, Universidad de Basilea, [Artículo 9 del TCA. Perspectiva del Derecho del Mar](#) (en inglés)
 - ❖ Instrumentos internacionales
 - [Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar \("CONVEMAR"; 1982\)](#)
 -

Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por tierra

1. Ejemplos de instrumentos internacionales y regionales que rigen el tránsito y el transporte (anexo A del documento de antecedentes sobre las medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por tierra y aire, adjunto al documento [ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs](#))
 - ❖ Instrumentos internacionales relevantes para el transporte por carretera

- [Convenio relativo al contrato de transporte internacional de mercancías por carretera \("CMR"; 1956\)](#)
- [Protocolo al Convenio relativo al contrato de transporte internacional de mercancías por carretera de \(1978\)](#)
- ❖ Instrumentos regionales relevantes para el transporte por carretera
 - [Convenio de la CEDEAO que regula el transporte interestatal por carretera entre los Estados miembros de la CEDEAO \(1982\)](#)
 - [Convenio de la CEDEAO relativo al tránsito interestatal de mercancías por carretera \(1982\)](#)
 - [Convenio de la OEA sobre la adopción del Manual Interamericano de Dispositivos para el Control del Tránsito en Calles y Carreteras \(1979\)](#)
 - [Convención Interamericana sobre Contrato de Transporte Internacional de Mercadería por Carretera \(1989\)](#)
 - [Acuerdo europeo relativo al transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera \("ADR"; 1957\)](#)
 - [Acuerdo intergubernamental sobre la red vial en Asia de \(2003\)](#)
- ❖ Instrumentos internacionales relevantes para el transporte por ferrocarril
 - [Convenio internacional para facilitar el paso de fronteras a mercancías transportadas por ferrocarril \(1952\)](#)
 - [Convenio relativo a los procedimientos de tránsito aduanero internacional para el transporte de mercancías por ferrocarril al amparo de cartas de porte ferroviario SMGS \(2007\)](#)
 - [Convenio sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías de las Naciones Unidas \(1980; no está en vigor\)](#)
- ❖ Instrumentos regionales relevantes para el transporte por ferrocarril
 - [Acuerdo sobre el transporte internacional por ferrocarril en el Máshreq árabe de \(2003\)](#)
- 2. Instrumentos y documentos complementarios citados en la presentación de expertos a cargo de la Dra. Julia Hörnig, Universidad Erasmo de Róterdam, [Transporte y tránsito de armas por carretera y aire](#) (en inglés)
 - ❖ Instrumentos internacionales
 - [Protocolo sobre armas de fuego de las Naciones Unidas que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional \(2001\)](#)
 - ❖ Instrumentos regionales
 - [Directiva 2009/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de mayo de 2009 sobre la simplificación de los términos y las condiciones de las transferencias de productos relacionados con la defensa dentro de la Comunidad](#)
 - [Reglamento \(UE\) N.º 258/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de mayo de 2012](#)
 - ❖ Mejores prácticas y documentos de referencia
 - [Compendio de documentos de Mejores prácticas del Arreglo de Wassenaar](#)

Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por aire

1. Ejemplos de instrumentos internacionales y regionales que rigen el tránsito y el transporte (anexo A del documento de antecedentes sobre las medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por tierra y aire, adjunto al documento [ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs](#))
 - ❖ Instrumentos internacionales relevantes para el transporte por aire
 - [Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional \("Convenio de Varsovia"; 1929\)](#)
 - [Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional \("Convenio de Montreal"; 1999\)](#)
 - [Convenio sobre Aviación Civil Internacional \("Convenio de Chicago"; 1944\)](#)
 - ❖ Mejores prácticas y documentos de referencia
 - [Buenas prácticas del Arreglo de Wassenaar para prevenir las transferencias desestabilizadoras de armas pequeñas y ligeras mediante el transporte aéreo \(en inglés\) \(2007\)](#)
 - [Elementos del Arreglo de Wassenaar para el control del transporte de armas convencionales entre terceros países \(2011\)](#)
2. Instrumentos y documentos complementarios citados en la presentación de expertos a cargo de la Dra. Julia Hörnig, Universidad Erasmo de Róterdam, [Transporte y tránsito de armas por carretera y aire](#) (en inglés)
 - ❖ Instrumentos internacionales relevantes para el transporte por aire
 - [Reglamentación sobre Mercancías Peligrosas de la IATA \("DGR de la IATA"\)](#)
 - ❖ Instrumentos regionales relevantes para el transporte por aire
 - [Reglamento \(UE\) N.º 965/2012 de la Comisión Europea de 5 de octubre de 2012 por el que se establecen requisitos técnicos y procedimientos administrativos en relación con las operaciones aéreas en virtud del Reglamento \(CE\) N.º 216/2008](#)
 -

Medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por mar

1. Instrumentos y documentos citados en la presentación de expertos a cargo de la Dra. Julia Hörnig, Universidad Erasmo de Róterdam, [Transporte y tránsito de armas por mar](#) (en inglés)
 - ❖ Instrumentos internacionales relevantes para el transporte por mar
 - "Reglas de La Haya-Visby"
 - [Convenio Internacional para la unificación de ciertas reglas en materia de conocimientos de embarque \(1924\)](#)
 - [Protocolo para enmendar el Convenio Internacional para la unificación de ciertas reglas en materia de conocimientos de embarque \(1968\)](#)
 - [Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Marítimo de Mercancías \(1978\)](#)
 - [Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar \("SOLAS"; 1974\)](#)
 - [Convenio Internacional sobre el embargo preventivo de buques \(1999\)](#)

- [*Código Marítimo Internacional de Mercancías Peligrosas \("Código IMDG"; 2020\)*](#)
- ❖ Instrumentos regionales relevantes para el transporte por mar
 - [*Código aduanero de la Unión Europea \(2013\)*](#)

ANEXO B. OTROS ARTÍCULOS RELEVANTES DEL TRATADO**ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN**

1. *Este Tratado debe aplicarse a todas las armas convencionales dentro de las siguientes categorías: 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 y 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 5, PÁRRAFO 3. APLICACIÓN GENERAL

3. *Se alienta a cada Estado parte a que aplique lo dispuesto en el presente Tratado a la mayor variedad posible de armas convencionales. [...]*

ARTÍCULO 6. PROHIBICIONES

4. *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 en virtud de las medidas que haya adoptado el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas actuando de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en particular los embargos de armas.*
5. *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.*
6. *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, PÁRRAFO 6. EXPORTACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS EXPORTACIONES

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.*

ARTÍCULO 11, PÁRRAFOS 1 Y 3. 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.*
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.*

ARTÍCULO 12, PÁRRAFO 2. REGISTRO

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.*

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 9del 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.*

ANEXO C

**PROYECTO DE PASOS OPERATIVOS PARA LA INTRODUCCIÓN Y APLICACIÓN DE LA COOPERACIÓN
POSTERIOR A LA ENTREGA
(ANEXO I DEL DOCUMENTO "POSIBLES MEDIDAS PARA PREVENIR Y ENFRENTAR EL DESVÍO")**

PROPUESTA: PROYECTO DE PASOS OPERATIVOS PARA LA INTRODUCCIÓN Y APLICACIÓN DE LA COOPERACIÓN POSTERIOR A LA ENTREGA (ANEXO I DEL DOCUMENTO "POSIBLES MEDIDAS PARA PREVENIR Y ENFRENTAR EL DESVÍO")

Introducción

El documento "Posibles medidas para prevenir y enfrentar el desvío", acogido con beneplácito por la Conferencia en la CEP4, hace referencia a los controles posteriores a la entrega como una de las medidas que los Estados exportadores pueden adoptar para prevenir el desvío en la tercera etapa de la cadena de transferencia (durante o después de la importación/posterior a la entrega). El tema de la cooperación posterior a la entrega entre los Estados exportadores e importadores se convirtió posteriormente en el tema prioritario de la presidencia alemana de la CEP8. En ese contexto, el presidente de la CEP8 presentó a la Conferencia un documento de trabajo en el cual se brindó un conjunto de herramientas completo sobre el tema, que, entre otras cosas, incluyó pasos operativos para la introducción y aplicación de la cooperación posterior a la entrega.²³ Durante el ciclo de la CEP9, el tema de la cooperación posterior a la entrega fue debatido con posterioridad en el Subgrupo de Trabajo del WGETI sobre el Artículo 11. Durante el debate, algunos participantes sugirieron que sería útil incluir estos pasos operativos como un anexo en el documento titulado "Posibles medidas para prevenir y enfrentar el desvío".

Como se explica a continuación, los pasos operativos se refieren a los siguientes aspectos de la introducción y aplicación de la cooperación posterior a la entrega: 1) compromiso político y aceptación; 2) estructura, organización y personal; 3) consideraciones legales; 4) comunicación con Estados importadores; 5) fase de control preliminar: preparación de controles individuales; 6) fase de control: realización de controles, y 7) etapa posterior al control.

De conformidad con el documento principal titulado "Posibles medidas para prevenir y enfrentar el desvío", la lista presenta una descripción general voluntaria y no exhaustiva de las medidas prácticas que los Estados partes pueden extraer, cuando proceda, sea útil y factible, dentro de los recursos disponibles de cada Estado. Deben entenderse solo como sugerencias para la aplicación de la obligación general de los Estados partes de prevenir el desvío en virtud del artículo 11, párrafo 1, del Tratado y la obligación específica de los Estados partes exportadores de hacerlo mediante la evaluación del riesgo de desvío de exportaciones y la consideración del establecimiento de medidas de mitigación, en virtud del artículo 11, párrafo 2. No se trata en modo alguno de sugerencias destinadas a reinterpretar, agregar o apartarse de las obligaciones pertinentes. A ese respecto, las sugerencias tampoco menoscaban la responsabilidad intrínseca de los Estados partes importadores de evitar el desvío. Si bien la cooperación posterior a la

²³ El documento de trabajo está disponible en <https://www.thearmstradetreaty.org/conference-documents-csp8> (presidente de la CEP8).

entrega puede ser un método eficaz para que los Estados partes importadores se comprometan en la mitigación conjunta del riesgo de desvío con los Estados exportadores, los Estados importadores tienen una clara responsabilidad, en virtud del artículo 11, párrafo 1, del Tratado, de tomar medidas para prevenir el desvío de armas importadas. Los ejemplos de tales medidas se incluyen en el documento titulado "Posibles medidas para prevenir y enfrentar el desvío".

Compromiso político y aceptación

1. Analizar a los Estados que ya han comenzado a implementar la cooperación posterior a la entrega con el objeto de aprender de sus experiencias.
2. Llevar adelante una etapa piloto inicial de cooperación posterior a la entrega a fin de adquirir experiencia directa y evaluar las estructuras de toma de decisiones y coordinación nacionales para identificar las estructuras óptimas, y luego, someter los resultados a un proceso de evaluación interna antes de establecer estructuras más formales.
3. Establecer un diálogo con los Estados exportadores y parlamentarios para explicar los fundamentos de la cooperación posterior a la entrega, así como sus limitaciones.
4. Elaborar un documento de política general inicial.
5. Definir el alcance de los controles en términos geográficos y en cuanto a los elementos que se controlarán. Es posible que convenga concentrarse en productos finales y completos, ya que quizás sea difícil rastrear y controlar componentes o conjuntos que vayan a incorporarse en sistemas armamentísticos en el exterior; un enfoque orientado a los riesgos podría concentrarse en aquellos elementos que es más probable que sean desviados.

Estructura, organización y personal

1. Es útil contar con un procedimiento estandarizado que oriente el proceso entre organismos para la realización de verificaciones en un año determinado.
2. Se podría establecer una unidad especializada, por ejemplo, dentro de la autoridad otorgante de la licencia.
3. Se debe seleccionar al personal, en parte, sobre la base de las siguientes habilidades que pueden ser útiles: flexibilidad, multilingüismo, habilidades diplomáticas, comprensión de otras culturas, conocimientos legales, conocimientos técnicos y, posiblemente, antecedentes en aplicación de la ley.
4. Se podría elaborar documentación orientativa especial para el personal de embajadas.
5. Los posibles indicadores para criterios de selección en función de los riesgos podrían basarse en el país de destino, los elementos en cuestión (es probable que haya más desvíos de algunos que de otros) o el alcance de la entrega. La selección también puede ser en función del tiempo que ha transcurrido desde la entrega inicial o de la cantidad de visitas *in situ* a un destino de uso final que se hayan realizado en el pasado. En informes del personal de la embajada, de inteligencia o de medios de comunicación puede proporcionarse orientación, la que también puede surgir como resultado de información compartida entre los Estados partes.
6. Es necesario que el Estado importador y el exportador coordinen la visita previamente.
7. El equipo de verificación debería estar acompañado, preferentemente, por funcionarios de la embajada en el Estado importador.
8. Se podrían proporcionar pasaportes diplomáticos a los funcionarios de control. Esta puede ser una opción más flexible que pedirle al Estado importador que otorgue garantías formales.

Consideraciones legales

1. Las leyes nacionales podrían explicitar que la aprobación de una licencia (posiblemente para un determinado rango de destinos de uso final) dependerá de que el usuario final garantice por escrito que se ha prestado consentimiento para verificaciones *in situ* posteriores.
2. Es posible que también se necesite llevar adelante pasos establecidos en las leyes nacionales para que la unidad de control pueda rastrear la transacción en cuestión (p. ej., obligaciones de presentación de informes para la exportación eficaz, incluida la presentación de números de serie a la autoridad de control).
3. Dado que las exportaciones permanentes suelen depender de que se presente un

certificado de usuario final, los documentos de usuario final son una herramienta sencilla y útil para obtener las garantías/aprobaciones del usuario final necesarias para los elementos en cuestión. Bastaría con modificar los modelos. Por ejemplo, el modelo de certificados de usuario final podría exigir que el usuario final firme la siguiente garantía: "Además, el usuario final certifica que las autoridades del Estado exportador tienen derecho a verificar *in situ* el uso final del arma mencionada más arriba, si estas lo solicitan en cualquier momento".

4. El intercambio de cartas diplomáticas también puede ser una manera de obtener el consentimiento del Estado importador.

Comunicación con los Estados importadores

1. Las embajadas pueden ser muy importantes a la hora de explicar los fundamentos de la cooperación posterior a la entrega. Podrían realizar una difusión más general cuando se comience a aplicar la cooperación posterior a la entrega; y se podría brindar información más detallada durante los preparativos de una verificación eficaz *in situ*. Se debe proporcionar material de orientación al personal de la embajada.
2. Puede ser útil entregarles a los exportadores materiales que puedan enviar a sus clientes.
3. Realizar un esfuerzo de difusión internacional o participar en iniciativas de difusión internacional puede ayudar a generar conciencia y aceptación de la cooperación posterior a la entrega.

Fase de control preliminar: Preparación de controles individuales

1. Las embajadas pueden facilitar la comunicación con las autoridades del Estado importador.
2. Es necesario que haya líneas de comunicación clara y directa entre el equipo de verificación y la embajada local en el período previo a una visita *in situ*.
3. Puede ser útil preparar una carpeta para la embajada (p. ej., licencia de exportación, información sobre el consignatario/usuario final, certificados de usuario final, descripción de las armas, números de serie) para las conversaciones iniciales con las autoridades del Estado importador.
4. La medida de verificación debe planificarse con antelación, y debe existir una estrategia, es decir, ¿qué tipo de elementos se inspeccionarán? ¿En qué circunstancias? ¿Qué tipo de preparación será necesaria?
5. Algunos temas que suelen coordinarse entre el equipo de verificación y las autoridades locales son, por ejemplo, el lugar y la hora de la visita de verificación. En Estados importadores cuyo territorio es muy amplio y donde los elementos quizás se han distribuido por todo el país, es posible que los

funcionarios de verificación deban viajar a distintos lugares o que los elementos deban reunirse en un lugar central.

6. El personal militar podría capacitar a los funcionarios encargados de la visita de verificación sobre medidas de seguridad en la manipulación de las armas en cuestión; esos funcionarios también podrían recibir capacitación sobre la identificación de los elementos que se inspeccionan. Es posible que el exportador también pueda brindar información útil en el

período previo a la visita de verificación, ya que, por ejemplo, puede ofrecer presentaciones detalladas sobre los elementos en cuestión o simplemente fotografías que ayuden a identificar las armas.

7. La participación de las autoridades del Estado importador debe analizarse previamente. Puede resultar útil planificar reuniones adicionales, por ejemplo, con el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Defensa u otras autoridades locales que deseen comprender mejor los motivos de la visita de verificación.
8. La coordinación con el Estado importador en una etapa inicial también puede facilitar la emisión de visas o de otros documentos de viaje necesarios.

Fase de control: Realización de controles

1. Entre los aspectos logísticos que deben tenerse en cuenta se encuentran cuestiones como el acceso al lugar de la verificación, el uso de traductores, servicios de transporte, permiso para tomar fotografías de las armas y números de serie.
2. Es útil considerar la posibilidad de recurrir a medios de verificación alternativos, p. ej., si los elementos no pueden presentarse o han sido utilizados o destruidos. Esto podría incluir la presentación de documentos o fotografías de las armas.
3. Debe haber una comunicación clara con respecto a la manipulación de los elementos inspeccionados; las armas deben ser seguras y estar descargadas.
4. Se recomienda realizar una verificación visual de todas las armas transferidas, sobre la base de su número de serie; en el caso de volúmenes de armas más grandes, también puede ser aceptable una verificación de una muestra más pequeña.

Etapas posteriores al control

1. Debe haber un modelo para la presentación de informes.
2. También es útil analizar quiénes serán los destinatarios de los informes (p. ej., otros organismos, el Parlamento) y con qué frecuencia se los elaborará (p. ej., después de cada visita o todos los años).
3. Entre otros temas que deben tenerse en cuenta se incluyen los siguientes: ¿Se compartirá la información con socios internacionales? ¿Qué tipo de observaciones deben proporcionarse al Estado importador?
4. ¿Los informes se compartirán también con otros socios? Es importante analizar de qué manera el resultado de la visita de verificación puede orientar los posteriores procesos de concesión de licencias para exportación para el usuario final en cuestión y qué hacer en caso de incumplimiento de las garantías del usuario final. Esos casos también pueden presentarse a los socios del TCA.
5. Entre las sanciones adecuadas en caso de incumplimiento podría incluirse la suspensión de las decisiones sobre concesión de licencias para el control de exportaciones hasta que los incidentes de incumplimiento se hayan aclarado. Se recomienda analizar primero el incumplimiento con el Estado

importador e identificar el problema detectado. También puede ser útil ofrecer ayuda para evitar futuros incidentes, p. ej., medidas de capacitación o de fortalecimiento de la capacidad en el ámbito de los controles de exportación, almacenamiento seguro, medidas contra el soborno, etc.

ANEXO D

PROYECTO DE PROPUESTA: CONFIGURACIÓN Y ESENCIA DE LA LABOR DEL WGETI

PROYECTO DE PROPUESTA: CONFIGURACIÓN Y ESENCIA DE LA LABOR DEL WGETI**ANTECEDENTES**

1. En septiembre de 2017, la Tercera Conferencia de los Estados Partes (CEP3) aprobó los Términos de Referencia por los cuales se estableció el Grupo de Trabajo sobre la Aplicación Eficaz del Tratado (en adelante, WGETI). La CEP3 aprobó, asimismo, una lista de cuestiones prioritarias relativas a la aplicación del Tratado para someterlas a debate en el WGETI, en el próximo período. Las cuestiones prioritarias relativas a la aplicación del Tratado que se identificaron y aprobaron en la CEP3 son: artículo 5 (Aplicación general), artículo 6 (Prohibiciones), artículo 7 (Exportación y evaluación de las exportaciones), artículo 9 (Tránsito o transbordo), artículo 11 (Desvío), artículo 12 (Registro) y cooperación o comunicación interinstitucional.

2. Teniendo en cuenta la naturaleza involucrada de las cuestiones prioritarias identificadas, la CEP3 señaló que el WGETI puede centrarse en un subconjunto de estas prioridades y seguir teniendo en cuenta el nivel de madurez del Tratado y los asuntos asociados a este.

3. Desde la CEP4 (2018) hasta la fecha, el WGETI ha centrado su debate en estos temas y ha desarrollado planes de trabajo para guiar su trabajo. Los planes de trabajo abarcaron tanto elementos organizativos como sustantivos de cada una de las cuestiones prioritarias. En la situación actual, se prevé que, en la CEP9, los Subgrupos de Trabajo del WGETI sobre el Artículo 9 (Tránsito o transbordo) y el Artículo 11 (Desvío) finalizarán sus planes de trabajo, y el Subgrupo de Trabajo sobre los Artículos 6 y 7 (Prohibiciones y Exportación y evaluación de las exportaciones) concluirá su trabajo en 2024.

4. El estado actual del trabajo del WGETI requiere que este grupo de trabajo delibere y proponga en la CEP9 nuevos temas para guiar los debates sobre la aplicación del Tratado desde el ciclo de la CEP10 en adelante. Este momento coincide con la labor que el Comité de Gestión está llevando a cabo respecto de la revisión del programa de trabajo del TCA. Como resultado de esta confluencia, las propuestas que el WGETI presentará en la CEP9 en relación con el enfoque de su trabajo futuro y las modalidades de trabajo deben alinearse con el programa más amplio para revisar el programa de trabajo del TCA, tal como lo lideró el Comité de Gestión tras la decisión adoptada en la CEP8.

CONSIDERACIONES PARA EL TRABAJO FUTURO DEL WGETI

5. Desde 2018 hasta la fecha, el WGETI ha abordado su trabajo centrándose en artículos individuales del Tratado y ha facilitado el intercambio de información sobre enfoques nacionales de aplicación de esos artículos. Como cuestión de rutina y después de los intercambios generales, el WGETI

ha elaborado una serie de guías de uso voluntario para ofrecer una imagen de cómo los Estados partes abordan la aplicación de los artículos considerados. Además, ha aportado cierta comprensión de los conceptos clave involucrados en esos artículos.

6. Se evalúa que el enfoque actual de los debates sobre la aplicación del Tratado ha cumplido bien su propósito y ha producido resultados apropiados. En vista de esta situación y teniendo en cuenta el nivel actual de madurez del Tratado y las circunstancias cambiantes, ahora es el momento adecuado para cambiar de marcha y reajustar los debates sobre la aplicación del Tratado.

7. La reunión del WGETI, que se celebró en febrero de 2023, brindó una oportunidad para que las partes interesadas del TCA reflexionen sobre los futuros temas y modalidades de trabajo del WGETI. Durante este debate, la opinión general fue que para ayudar de manera significativa a los Estados partes en la aplicación eficaz de las obligaciones contraídas en virtud del Tratado, el WGETI debe enfocarse en cuestiones prácticas de aplicación del Tratado y permitir debates progresivos sobre medidas nacionales de aplicación e intercambios sobre casos o experiencias nacionales de aplicación (donde se reflejen los éxitos, los desafíos y las oportunidades de aplicación). Este enfoque de los debates sobre la aplicación del Tratado facilitaría la cooperación y la asistencia internacionales entre los Estados partes y otras partes interesadas. A este respecto, la cooperación y la asistencia internacionales podrían canalizarse hacia áreas en las que las capacidades nacionales de aplicación de los Estados estén limitadas y deban fortalecerse para mejorar los resultados de aplicación del Tratado.

ENFOQUE PROPUESTO PARA LOS DEBATES DEL WGETI

8. A fin de que la aplicación práctica del Tratado se convierta en el eje central de los debates del WGETI, se propone que los debates sobre la aplicación del Tratado se consideren como algo continuo en lugar de como temas y artículos distintos. En consecuencia, se propone que los debates del WGETI se organicen siguiendo la línea de fases/etapas generales de la aplicación práctica del Tratado. Este acuerdo ayudará a poner de relieve la interrelación de los artículos del Tratado y que, en la práctica, se tratan de forma simultánea. A continuación, se presentan las fases/etapas generales sugeridas de la aplicación práctica del Tratado:

- a. ~~Ratificación o adhesión del TCA~~. [A ser debatido en el Grupo de Trabajo sobre la Universalización del Tratado con un ciclo de comentarios para el WGETI].
- b. Nacionalización del TCA. [A ser debatido en el Grupo de Trabajo sobre la Universalización del Tratado con un ciclo de comentarios para el WGETI].
- c. Establecimiento y mantenimiento de un sistema nacional de control.
- d. Regulación general de los actores principales en la transferencia de armas.
- e. Solicitud y autorización de transferencias de armas.
- f. Gestión de la información relativa a la transferencia de armas.
- g. Contabilidad y presentación de informes sobre transferencias de armas. [A ser debatido en el Grupo de Trabajo sobre Transparencia y Presentación de Informes con un ciclo de comentarios para el WGETI].

- h. Establecimiento y puesta en práctica de medidas de ejecución.
 - i. Medidas posteriores a la entrega.
9. Se adjunta a este documento una representación gráfica de la configuración propuesta de los debates prácticos previstos sobre la aplicación del Tratado. Las fases/etapas generales anteriores deben considerarse estrechamente relacionadas y parte de la aplicación del Tratado. Las fases/etapas generales de la aplicación del Tratado reflejadas anteriormente están integradas en funciones transversales de apoyo de cooperación y asistencia internacional. En la práctica, esto significará que, durante los debates sobre la aplicación del Tratado, también se prestará atención a las oportunidades disponibles de cooperación (cooperación entre Estados) y asistencia internacional (mecanismos establecidos para apoyar la aplicación del Tratado, por ejemplo, el Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias del TCA). A ese respecto, en los debates, se remarcará que las limitaciones de la capacidad nacional podrían abordarse a través de mecanismos establecidos en el marco del TCA.
10. Para proporcionar a los Estados partes y otras partes interesadas la oportunidad de plantear y debatir cualquier cuestión actual referida a la aplicación del Tratado, además de sus debates estructurados, el grupo de trabajo debe dejar espacio para celebrar sesiones *ad hoc*. Tales sesiones sobre cuestiones actuales solo se deben organizar a petición de los interesados. En consecuencia, su formato debe adaptarse de acuerdo con los temas propuestos y el número de propuestas recibidas.

MODALIDADES DE TRABAJO

11. El funcionamiento del WGETI estará regido por sus Términos de Referencia aprobados en la CEP3. Sin embargo, para avanzar hacia los debates prácticos deseados sobre la aplicación del Tratado y sin perjuicio de los Términos de Referencia del WGETI, se proponen las siguientes modalidades de trabajo para el WGETI reconfigurado:
- a. En el contexto de las fases/etapas generales de aplicación del Tratado propuestas, este grupo de trabajo identificará las fases/etapas prioritarias que deben abordarse en primer lugar, así como los posibles puntos permanentes del programa. Para los debates estructurados, el Grupo de Trabajo desarrollará ~~un~~ plan de trabajo plurianual flexible, donde se definirán los temas que se someterán a debate, y las cuestiones prácticas sobre la aplicación que se abordarán. También incluirá mecanismos de interacción entre este grupo de trabajo y los demás grupos de trabajo del TCA (WGTU y WGTR), que pueden tratar temas relevantes para las fases/etapas relacionadas con la universalización y la presentación de informes, en línea con sus respectivos mandatos. En este ejercicio, el grupo de trabajo tendrá en cuenta su actual cuerpo de trabajo para evitar que se repitan los debates.
 - b. Para hacer un uso eficiente del tiempo, en el primer año (2024) este grupo de trabajo se centrará en tres objetivos: 1) finalización del actual plan de trabajo del Subgrupo de Trabajo del WGETI sobre los Artículos 6 y 7, 2) elaboración de un plan de trabajo múltiple para el WGETI reconfigurado y 3) inicio de los debates prácticos sobre algunas las dos primeras fases/etapas generales seleccionadas de la aplicación del Tratado sin orden cronológico, teniendo en cuenta los intereses equilibrados de los Estados partes.
 - c. Para cada fase/etapa general de la aplicación, este grupo de trabajo recibirá no menos de dos

presentaciones de los Estados partes (incluidos los Estados beneficiarios del VTF) centradas en las medidas prácticas que esos Estados están tomando para abordar las cuestiones de aplicación de esa fase/etapa general. Cuando sea apropiado, el grupo de trabajo también recibirá contribuciones de otras partes interesadas que estén involucradas en el tema de debate, tales como organizaciones internacionales, regionales y de la sociedad civil pertinentes. Esto contribuirá a identificar sinergias entre el TCA y otros instrumentos internacionales, y su aplicación simbiótica a nivel nacional. Un ejemplo pertinente podría ser la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el Protocolo sobre armas de fuego de las Naciones Unidas.

- d. A cada presentación le seguirán sesiones de preguntas y respuestas e intercambios de información entre los Estados partes y otras partes interesadas. Estos intercambios incluirán: señalar los desafíos o limitaciones expuestas en cuanto a la aplicación del Tratado, compartir información sobre las posibilidades de cooperación y asistencia internacional en respuesta a estos desafíos o las limitaciones expuestas en cuanto a la aplicación del Tratado, así como la identificación de cuestiones que podrían beneficiarse a partir de nuevas aclaraciones en el marco del TCA.
- e. Las presentaciones dirigidas al grupo de trabajo deben ser diversas en términos de geografía y perfil de exportación/importación de los Estados partes.
- f. A menos que se determine lo contrario, las presentaciones de los Estados partes y otras partes interesadas se pondrán a disposición de todos los interesados.
- g. Al comienzo de cada ciclo de la CEP y antes de la reunión presencial del WGETI, el presidente del WGETI invitará a los Estados partes y otras partes interesadas a plantear cualquier cuestión actual referida a la aplicación del Tratado que deseen someter a debate en el WGETI.
- h. Además de la reunión presencial de los grupos de trabajo, cuando sea apropiado, los titulares de dependencias del TCA llevarán a cabo consultas informales entre períodos de sesiones de forma virtual o en formato híbrido.
- i. Cuando se considere necesario, este grupo de trabajo, sobre la base de los intercambios, examinará más a fondo las cuestiones identificadas o elaborará documentos de orientación de uso voluntario u otras herramientas para ayudar a los Estados partes con la aplicación del Tratado a nivel nacional. A tal efecto, se pueden crear subgrupos de trabajo *ad hoc*. En la elaboración de las guías de uso voluntario, el Grupo de Trabajo debe esforzarse por mantener las guías centradas en la aplicación práctica del Tratado y evitar la duplicación.

CONCLUSIÓN

12. La priorización de la aplicación práctica del Tratado propuesta anteriormente requiere racionalizar los esfuerzos destinados al proceso del TCA y centrarse en los planes de trabajo acordados para avanzar en esta prioridad. Como resultado, se espera que no se establezcan otras prioridades fuera de los planes de trabajo acordados, y se deje espacio para que los Estados partes y otras partes interesadas aborden cualquier cuestión de aplicación actual y futura que afecte la aplicación del Tratado.

Proyecto de etapas/fases generales de la aplicación del Tratado

Nacionalización del TCA

- Papel del Poder Ejecutivo
- Papel del Parlamento
- Procesos legislativos
- Procesos de consulta nacionales

Establecimiento y mantenimiento de un sistema nacional de control

- Infraestructura
- Lista nacional de control
- Autoridad competente
- Punto de contacto nacional
- Legislación
- Coordinación interinstitucional

Regulación general de los actores principales

- Medidas de registro
- Programas de divulgación, incluidas las actividades de divulgación en la industria
- Programas de cumplimiento interno
- Documentación para la regulación

Solicitud y autorización

- Prohibiciones
- Evaluación de riesgos
- Mitigación
- Toma de decisiones
- Revisión de decisiones
- Verificación de la documentación
- Compromisos y cooperación de los actores principales

Acuerdos de aplicación

- Marco jurídico
- Coordinación interinstitucional
- Procedimientos jurídicos y administrativos

Gestión de la información

- Gestión de registros
- Coordinación nacional
- Mecanismos para la solución de litigios

Contabilidad y presentación de informes

- Informes sobre transferencias para la Secretaría del TCA
- Informes para el Gabinete
- Informes para el Parlamento
- Auditorías
- Solicitud pública de información

Medidas posteriores a la entrega

- Compromisos de transferencia
- Certificado de verificación de entrega (DVC)
- Cooperación posterior al envío
- Verificación
- Gestión de arsenales

Cooperación y asistencia internacional

(funciones intersectoriales)