

Hacia un tratado internacional de control de transferencias de armas pequeñas y ligeras

Una mirada desde el MERCOSUR
(With executive summary in English)

Rebeca Pérez Mellado



Con apoyo de:



Nota de agradecimientos

La elaboración de este trabajo ha sido posible gracias al apoyo financiero del *Swedish Fellowship of Reconciliation* (SweFOR), a la supervisión y coordinación de Pablo Dreyfus, así como gracias a los comentarios y sugerencias de Daniel Luz.

También cabe agradecer la respuesta a los cuestionarios sobre la normativa nacional de armas enviada a representantes gubernamentales, expertos en cuestión de armas y legislación, por parte de Eric do Val Lacerda Sogocio (*Coordenação-Geral de Combate a Ilícitos Transnacionais* del Ministerio de Relaciones Exteriores, Brasil) y el Coronel Marcelo M. Montaner (Jefe de la División Registro Nacional de Armas del Servicio de Material y Armamento, Uruguay), así como a los miembros de las ONG internacionales, Mark Marge (IANSA) y César Marín (AI-Venezuela). Su colaboración ha sido de vital importancia para clarificar dudas durante la redacción de este trabajo.

Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el Parlamento Latinoamericano (Parlatino - 19 y 20 de octubre de 2006, Montevideo, Uruguay) y en la reunión del Grupo de Trabajo sobre Armas del MERCOSUR (23 y 24 de noviembre de 2006, Rio de Janeiro, Brasil).

Hacia un tratado internacional de control de transferencias de armas pequeñas y ligeras: la visión del MERCOSUR

Documento de Trabajo Nº 3 del Proyecto de Armas de Fuego de Viva Rio
© Enero de 2007

Autora:

Rebeca Pérez Mellado (rebecaperez@vivario.org.br)

Coordinador de Investigación del Proyecto Control de Armas de Fuego de Viva Rio:

Pablo Dreyfus (pablo@vivario.org.br)

Coordinador del Proyecto de Armas de Fuego de Viva Rio:

Antonio Rangel Bandeira (rangel@vivario.org.br)

Director Ejecutivo de Viva Rio:

Rubem César Fernandes

Viva Rio
Rua do Russel, 76 - Glória
Rio de Janeiro (Brasil)
CEP: 22210-010
Tel.: +55 (21) 2555-3750
www.comunidadsegura.org

Índice

Glosario

Prefacio (*Swedish Fellowship of Reconciliation - SweFOR*)

Preface (*Swedish Fellowship of Reconciliation - SweFOR*)

Executive Summary

Relación de Tablas y Cuadros

Introducción

I. La lucha a favor del control de armas en el mundo

II. Diez cuestiones básicas sobre el ATT

1. ¿Qué es el ATT?
2. ¿De dónde deriva el ATT?
3. ¿Por qué es una Convención Marco?
4. ¿Cuáles son los principios que establece el ATT?
5. De qué hablamos, ¿de exportaciones o de transferencias internacionales?
6. ¿Qué tipo de armas regula el ATT?
7. ¿Tiene un alcance mundial?
8. ¿Qué Gobiernos apoyan el proceso?
9. ¿Qué ONG están involucradas?
10. ¿Qué mínimos debe incluir la resolución del ATT?

III. La visión del MERCOSUR

IV. Análisis comparativo ATT y legislación área MERCOSUR

- Artículo 1
- Artículo 2
- Artículo 3
- Artículo 4
- Artículo 5
- Artículo 6
- Artículo 7
- Otros artículos (8, 9 y 10)

A modo de epílogo: El proceso en la Asamblea General de Naciones Unidas

Conclusiones y Recomendaciones

Bibliografía

Anexos

- Anexo I. La propuesta de ATT
- Anexo II. La resolución A/C.1/61/L.55 (06/12/2006)
- Anexo III. Definición de términos
- Anexo IV. Links sobre legislación y normativa de armas (área MERCOSUR)

Glosario

ATT	<i>Arms Trade Treaty</i>
CCW	Convención sobre el Uso de Ciertas Armas Convencionales
CICAD	Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
CIFTA	Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados
CPI	Corte Penal Internacional
DFPD	<i>Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados</i>
DGMN	Dirección General de Movilización Nacional (Chile)
DG/PNEMEM	<i>Diretrizes Gerais da Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar</i>
DICSCAMEC	Dirección de Control de Servicios de Seguridad y Control de Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil (Perú)
DIMABEL	Dirección de Material Bélico (Paraguay)
ECOWAS	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
EEUU	Estados Unidos de América
FFAA	Fuerzas Armadas gubernamentales
IANSA	Red Internacional de Acción sobre Armas Ligeras
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MdE	Memorando de Entendimiento
OEA	Organización de Estados Americanos
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de Naciones Unidas
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
Parlatino	Parlamento Latinoamericano
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PoA	Programa de Acción de Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos
RENAR	Registro Nacional de Armas (Argentina)
SADC	Comunidad Sudafricana de Desarrollo
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SINARM	Sistema Nacional de Armas (Brasil)
SISCOMEX	<i>Êfetuação do Registro de Exportação no Sistema de Comércio Exterior</i>
SMA	Servicio de Material y Armamento (Uruguay)
SweFOR	<i>Swedish Fellowship for Reconciliation</i>
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos (Perú)
UE	Unión Europea
UNODC	Oficina de Naciones Unidas sobre Drogas y Crimen
UN-LIREC	Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe

Relación de Tablas y Cuadros

Introducción

Cuadro 1 ¿Cómo son los sistemas actuales de control de armas?

I. La lucha a favor del control de armas en el mundo

Cuadro 2 Los costos directos e indirectos de las armas pequeñas y ligeras

Cuadro 3 ¿Qué es la Seguridad Humana?

Cuadro 4 Tráfico lícito *versus* tráfico ilícito

Cuadro 5 ¿Qué implicaciones tiene el Programa de Acción de Naciones Unidas?

Tabla 1 Principales instrumentos sobre control de armas pequeñas y ligeras

II. Diez cuestiones básicas sobre el ATT

Cuadro 6 Los 6 Principios establecidos por el ATT

Cuadro 7 Otras disposiciones normativas del ATT

Cuadro 8 ¿Qué aspectos incluimos en las transferencias internacionales de armas?

III. La visión del MERCOSUR

Cuadro 9 Factores que benefician el mercado ilícito a escala regional

Cuadro 10 ¿Qué es el MERCOSUR?

Cuadro 11 El Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego del MERCOSUR

Tabla 2 Instrumentos internacionales sobre control de armas en el área del MERCOSUR

Tabla 3 Compatibilidad de la normativa internacional, regional y nacional del MERCOSUR con el ATT

IV. Análisis comparativo ATT y legislación área MERCOSUR

Artículo 1

Cuadro 12 La autorización de transferencias

Tabla 4 Instrumentos internacionales y artículo 1 del ATT

Tabla 5 Normativa por país y artículo 1 del ATT

Tabla 6 Normativa país por país y artículo 1 del ATT

Artículo 2

Tabla 7 Instrumentos internacionales y artículo 2 del ATT

Tabla 8 Normativa por país y artículo 2 del ATT

Tabla 9 Embargos de armas vigentes en 2006

Tabla 10 Protocolos a la Convención CCW de 1980 no ratificados

Artículo 3

Cuadro 13 La responsabilidad internacional de los Estados

Tabla 11 Instrumentos internacionales y artículo 3 del ATT

Cuadro 14 ¿Qué son el certificado de uso y destino final?

Tabla 12 Requerimiento de certificados de control en la legislación nacional

Cuadro 15 El Protocolo Opcional a la Convención de la Tortura

Cuadro 16 La Corte Penal Internacional

Artículo 4

Tabla 13 Instrumentos internacionales y artículo 4 del ATT

Artículo 5

Tabla 14 Instrumentos internacionales y artículo 5 del ATT

Artículo 6

Cuadro 17 Los problemas de implementación de los Registros Internacionales: la experiencia del Registro de las Naciones Unidas

Tabla 15 Instrumentos internacionales y artículo 6 del ATT

Tabla 16 Normativa nacional y artículo 6 del ATT

Tabla 17 Sistema de registro nacional

Artículo 7

Cuadro 18 El Acuerdo de Wassenaar

Tabla 18 Instrumentos internacionales y artículo 7 del ATT

Tabla 19 Normativa nacional y artículo 7 del ATT

Tabla 20 Definición de armas, munición y explosivos por países

El proceso en la Asamblea General de Naciones Unidas

Tabla 21 Resultado de la votación de la resolución a favor de la propuesta de ATT

Prefacio

El concepto de Seguridad Humana está basado en una visión de la sociedad en la cual mujeres, hombres, niños y niñas puedan vivir sin miedos en condiciones de seguridad y libertad. Esto supone combatir diariamente las amenazas a la vida de las personas provocadas por la pobreza y la desigual distribución del acceso al abrigo, la salud, la comida y el agua potable. Poniendo el bienestar de las personas, así como de los Estados, en el centro de las necesidades en cuanto a seguridad. La Seguridad Humana, por ello, va más allá de la estabilidad o de la ausencia de guerra. Aboga por una visión de la sociedad que puede gestionar las tensiones de una forma no violenta, una sociedad libre de todas las formas de violencia.

Pero la realidad, por supuesto, está lejos de esta visión e imperativo ético. En todo el mundo, más de 1.000 personas mueren a causa de las armas de fuego cada día. En América Latina los niveles de violencia armada han alcanzado cifras extremas entre ciertos grupos de población, o entre varios países del continente, por lo que es más probable morir por causa de una bala que por un accidente de tráfico. Comparado esta situación con otras regiones, América Latina alcanza el 42% de los homicidios por armas de fuego en países como El Salvador o Guatemala, donde las tasas de homicidio son más elevadas hoy que durante la época de sus respectivas guerras civiles. La región del MERCOSUR enfrenta los problemas de las bandas criminales, los grupos dedicados al tráfico de drogas o el comercio ilegal de armas que afecta a todo el continente a causa de la existencia de fronteras porosas.

Teniendo en cuenta esta perspectiva, el establecimiento de una normativa internacional sobre el control de las transferencias de armas y cómo debe ser ese control debe una de las máximas prioridades en la agenda internacional. El proceso en la ONU es de vital importancia ya que el 90% de las exportaciones de armas convencionales son realizadas por el conjunto de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU. La adopción de la resolución que ha marcado el inicio del proceso en Naciones Unidas para establecer un Tratado sobre Comercio de Armas (*Arms Trade Treaty*, ATT, por sus siglas en inglés) de carácter vinculante supone un paso adelante a favor del control de las armas basado en el respeto al Derecho Internacional y a los Derechos Humanos. Supone además una herramienta fundamental para reducir globalmente el impacto de la violencia armada y sus devastadoras consecuencias en las vidas humanas. Para hacer posible este objetivo, es necesario que Gobiernos, Parlamentos y sociedad civil trabajen conjuntamente.

Con el proceso del ATT en curso en el seno de Naciones Unidas y el aumento de los esfuerzos nacionales y regionales para establecer e implementar mecanismos de control es necesaria una mirada sobre la compatibilidad de las normativas existentes con la propuesta del ATT. La investigación de Viva Rio "Hacia un tratado internacional de control de transferencias de armas pequeñas y ligeras: una mirada desde el MERCOSUR" es una importante visión general y una herramienta excelente tanto para Gobiernos, como parlamentarios u ONG en su trabajo para promover la mejora de las regulaciones nacionales sobre transferencias de armas. Mostrándonos como son las normativas actuales y que queda por hacer a escala nacional en los países del MERCOSUR de cara a poder incorporar en sus normativas internas la propuesta del ATT.

Este documento además lleva a cabo otra función igualmente importante. Es un ejemplo extraordinario de las virtudes de las ONG y los actores de la sociedad civil que trabajan en el área de la política internacional, así como directamente con sus gobiernos y parlamentos. El rol como experto independiente, como activista o haciendo el link entre electos y sus votantes es difícil de sustituir e imposible de subestimar. Tal y como la campaña para prohibir el uso de las minas antipersonal, la propuesta del ATT también ha partido de una iniciativa promovida por actores de la sociedad civil. Sin la intervención de la sociedad civil el objetivo de alcanzar la seguridad humana será mucho más difícil de conseguir, y sin el trabajo de las ONG como Viva Rio, tendríamos que ir mucho más lejos antes de conseguirlo – una sociedad que puede proveer la seguridad básica para todos sus ciudadanos.

*Anna Åkerlund, Secretaria General
Swedish Fellowship of Reconciliation*

Preface

Human Security is rooted in a vision of a society where women, men and children can live in safety and freedom from fear. It entails combating the daily threats to people's lives posed by poverty and unequal distribution of access to shelter, health, food and fresh water. It puts the well-being of people, as well as states, at the heart of security concerns. Human security, thus, goes well beyond mere state stability and absence of war. It is in line with a vision of a society that can manage tensions in a nonviolent manner, a society that is freed from all forms of violence.

Reality, of course, falls far short of this vision and ethical imperative. Worldwide, over 1000 people are shot dead every day. In Latin America the level of armed violence have now reached such extremes that it among certain groups of the population, or in certain countries of the continent, is more probable to die by a bullet than in traffic. On a global comparison, Latin America stands for 42% of all firearms homicides and in countries like El Salvador and Guatemala, homicide rates are higher today in peace-time than during the civil wars. The MERCOSUR region faces problems with criminal gangs, drug dealers and an illegal arms trade that affects the whole continent through the existence of porous borders.

With this perspective the establishment of international norms for arms transfers and brokering and how to control these must be a top priority on the international agenda. A UN process is of paramount importance since the five permanent members of the United Nations Security Council together export nearly 90 per cent of the conventional arms. The adoption of the resolution that marked the start for the UN process of an international binding Arms Trade Treaty (ATT) is therefore a welcome first step to regulate arms in relation to humanitarian law and human rights. It is also an important tool for reducing armed violence globally and its devastating effects on human lives. In order to do so, governments, parliaments and civil society must work together.

With the ATT process well underway in the UN and increased national and regional efforts to put in place and implement control mechanisms it is necessary with an overview of the compatibility of the ATT with existing regulations. Viva Rio's study "Hacia un tratado internacional de control de transferencias de armas pequeñas y ligeras: una mirada desde el MERCOSUR" (Towards an international SALW transfers control treaty: a view from MERCOSUR) is an important overview and an excellent tool for governments, parliamentarians as well as NGO activists in their work to promote improved national regulations of arms transfers. It gives us the oversight of what regulations there are and what remains to be done nationally in the MERCOSUR countries in order to incorporate the regulations in the ATT.

This report also fills a second and equally important function. It is an extraordinary example of the virtues of NGOs and civil society actors working in the field of international politics as well as directly towards their own governments and parliaments. The role as an independent expert, as an activist or as a link between elected and their voters is difficult to replace and impossible to underestimate. Just as with the campaign to ban all land mines, the ATT has been initiated and promoted by civil society actors. Without the involvement of civil society the goal of enhanced human security would be almost impossible to obtain, and without the work of NGOs like Viva Rio, we would have had much further to go before reaching our goal – a society that can provide the basic security to all its citizens.

*Anna Åkerlund, Secretary General
Swedish Fellowship of Reconciliation*

Executive summary

With the end of the Cold War, the increased proliferation of small arms and light weapons (SALW) has led to increased armed conflict, heightened public insecurity, elevated levels of violence and a difficult post-war rehabilitation process.

Diverse international agencies, governments and NGOs actively denounce the negative impact that this proliferation of arms has on civilians, directly - in terms of the number of deaths caused and indirectly - in terms of reduced levels of access to and interruption of basic services like health, education, etc. Many Latin American countries have more deaths by firearms annually than the majority of contemporary armed conflicts in the world. According to the Inter-American Development Bank, the devastation caused by these weapons results in an annual loss of up to 10% of the GDP of Latin America¹.

Although several initiatives exist to control the international arms trade at the regional level (in Africa, Latin America and Europe), there does not currently exist an international legally binding framework to ensure that all of the world's governments control arms to the same basic international standards. With arms responsible for the deaths of over 1000 people a day the international arms trade is spiraling out of control².

In response to this dire problem, the international community, led by NGOs, has developed a proposal to establish a legally binding international Arms Trade Treaty (ATT). The ATT would establish clear criteria on when arms transfers should not be allowed to take place, with respect to International Humanitarian Law and Human Rights.

Although the development of an ATT has begun, it is not yet clear what form it will take. The question remains as to which international laws and norms are relevant and exactly how the treaty can be implemented successfully.

This document attempts to respond to these questions by drawing on an analysis and comparison of already existing regional and international instruments including the national regulations in force in the 10 member countries and associates of the MERCOSUR region (Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Peru, Uruguay and Venezuela).

I. The fight on arms control in the world

More than eight million small arms and light weapons (SALW) and over 16,000 million new bullets are produced every year³, equivalent to approximately two and a half bullets for every man, woman and child. In Latin America, home to 42% of the world's firearm homicides and 9 out of 10 countries with the highest rates of firearm death, armed violence is an epidemic⁴.

The bulk of political and legal strategies for arms control have focused almost exclusively on the illicit market, but this is only a partial solution. It is also essential to regulate the legal trade because nearly all illicit arms begin as 'legal' weapons, legally manufactured but then diverted to illicit markets through loss, theft, or transfer. States cannot effectively fight the illicit trade if they do nothing to stop the inflow of weapons from the legal trade. Additionally, legally acquired arms are sometimes used illegally.

¹ Buvinic, M. and Morrison, A.: *Violence as an Obstacle to Development*, Inter-American Development Bank, Washington DC, 1999.

² www.controlarms.org

³ Small Arms Survey, *Small Arms Survey Yearbook 2004*, Oxford, Geneva, 2004.

⁴ WHO, *World Report on Violence and Health*, Geneva, 2002.

An ambitious politically binding international instrument to combat the uncontrolled proliferation of small arms was unanimously adopted by governments in July 2001. The United Nations Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in Its All Aspects (PoA), seeks to curb the illicit trade of small arms.

The ATT attempts to elaborate on one of the main focuses of the PoA, international transfers (importation, exportation and brokering), but includes all conventional arms and not just small arms. However, the UN PoA is not the only instrument developed by the international community; significant progress has also been made on this matter at the national and regional level. Regional agreements to regulate the transfer of small arms exist in Latin America, Europe and Africa.

Unfortunately, these efforts have not been expanded into the global sphere as of yet. In the case of the countries of the MERCOSUR region, the treaties that have been considered for the present document are:

Main Instruments on SALW control on MERCOSUR region		
Instrument	Binding	Remarks
International level		
UN PoA (2001)	No	The UN PoA contains political commitments but is not legally binding.
UN Firearms Protocol (2001)	Yes	This Protocol is the first legally binding international instrument addressing small arms. In the MERCOSUR region, only Brazil and Peru have ratified it.
Latin America		
Andean Plan to Prevent, Combat and Eradicate Illicit Trade in Small Arms and Light (2003)	Yes	The Andean Plan is a binding instrument but in practice, few States have treated it as such.
MERCOSUR Decision 07/98 (1998)	Yes	This Decision, binding for the member States of the MERCOSUR, establishes Joint Mechanism for Registering Buyers and Sellers of Firearms, Ammunition, Explosives, and Related Materials.
Organization of American States Firearms Convention (CIFTA) (1997)	Yes	The CIFTA was the first legally binding regional instrument, facilitating the first definition of firearm and ammunition.

II. Key questions about the ATT proposal

The acronym ATT corresponds to Arms Trade Treaty, though its origin lies in the Framework Convention on International Arms Transfers. This Framework Treaty originated as a rough draft prepared by a group of Nobel Laureates in 1995 by request of the former President of Costa Rica, Oscar Arias. The objective of the Treaty is to provide a legal framework for the regulation of conventional arms.

The ATT crystallizes States existing obligations under International Law, the basic principles of which emanate from the United Nations Charter, International Customary Law, as well as existing international norms.

The objective of the Treaty is to first provide a legal framework for when arms should not be transferred. Other important issues – such as brokering, end-use certification, etc. - can be addressed later and added to the treaty in the form of protocols.

The main principle of the ATT is that authorization of all international arms transfers should be subject to state approval and obligations under international humanitarian and human rights law. The remaining 5 principles are derived from this basic obligation. The first three establish substantive criteria (limitations on the authorization of transfers according to International Humanitarian Law and Human Rights) and the remaining two establish procedural criteria (how the authorization system should work in practice).

Key Principles of an ATT

Principle 1: Responsibilities of states

Contracting Parties are to adopt national licensing mechanisms (laws) for the authorization of all international transfers of arms

Principles that establish substantive criteria

Principle 2: Express limitations under International Law

States shall not authorize international transfers of arms or ammunition that violate their expressed obligations under international law.

Principle 3: Limitations based on the use or likely use

States shall not authorize international transfers of arms or ammunition where they will be used or are likely to be used for violations of international law including:

- A. breaches of the UN Charter and customary law rules relating to the use of force;
- B. gross violations of Human Rights;
- C. serious violations of International Humanitarian Law;
- D. acts of genocide or crimes against humanity;

Principle 4: Factors to be taken into account

States shall take into account other factors, including the likely use of the arms or ammunition, before authorizing an arms transfer, including the recipient's record of compliance with commitments and transparency in the field of non-proliferation, arms and munitions control, and disarmament.

Principles that establish procedural criteria

Principle 5: Transparency

States shall submit comprehensive national annual reports on all their international arms and ammunition transfers to an international registry, which shall publish a compiled, comprehensive, international annual report. Such reports should cover the international transfer of all conventional arms and ammunition including small arms and light weapons.

Principle 6: Comprehensive Controls

States shall establish common standards for specific mechanisms to control:

- A. all import and export of arms and ammunition;
- B. arms and ammunition brokering activities;
- C. transfers of arms and ammunition production capacity; and
- D. the transit and trans-shipment of arms and ammunition.

III. MERCOSUR view

In the 70's and 80's, Cold War tensions fueled the flood of weapons into Latin America from numerous sources. At present, although a substantial amount of the weapons come from the USA and Europe, the majority of arms arrive in Latin America by way of the international trade, fueled by the demand of the illicit market.

There are several factors one must take into account when looking at arms trade in the MERCOSUR region.

- The volume of 'legal' imports is high.⁵
- The region's geography is characterized by porous borders. There exist a large number of clandestine airports and small seaports that make it challenging to adequately control and monitor import and export activities.
- There is a high demand for arms as a result of gangs, drug dealers and other illicit actors that often have large financial resources enabling them to easily purchase weapons.

⁵ On this issue see for example: Dreyfus, Pablo and Marsh, Nicholas, Tracking the Guns: International Diversión of Small Arms to Illicit Markets in Rio de Janeiro, Rio de Janeiro and Oslo, Viva Rio, PRIO and ISER, p.20, Available at: <http://www.comunidadese segura.org/?q=pt/node/31128>

- Many countries in the region have legal systems not adequately equipped to deal with these problems and additionally often lack enough judges, police officers and professionals in the judicial and security sectors to enforce the laws that do exist.

It is for these reasons that the countries of the MERCOSUR its associates must play a vital role in the development of the ATT. Tragically, many of these countries, with Venezuela and Brazil at the forefront, lead the world ranking in annual deaths by firearms. The ATT would be an extremely valuable tool in the fight against this violence.

Additionally for countries that have significant arms export industries of their own, such as Argentina and Brazil, the ATT would help ensure that these arms do not end up in the hands of indiscriminate killers and human rights abusers, thereby significantly contributing to not only the peace and security of the region but that of the entire world.

The MERCOSUR was the first sub-region of the world to develop its own mechanism for the control of firearms, with the Presidential Statement on how to Combat the Production and the Illicit Traffic of Weapons, Munitions and Related Materials in Argentina, Chile and Uruguay, signed in April of 1998.

The Presidential Statement, among other things, expresses support for the establishment of the Reciprocal Cooperation and Coordination Plans for Regional Security, which seeks to address many types of organized crime, including the traffic of illicit weapons. It is because of this statement that the Home Affairs Secretaries decided to develop a Joint Mechanism for Registering Buyers and Sellers of Firearms, Ammunition, Explosives, and Related Materials. Additionally, they also agreed to use the framework of the Model Regulation of CICAD to establish data processing centers to help ensure the mechanism's success.

It is because of the Presidential Statement, as well as other similar agreements that the Counsel of the Common Market decided to approve first the Joint Mechanism for Registering Buyers and Sellers, and later the Memorandum of Understanding (MoU) for the exchange of information on, Firearms, Ammunition, Explosives, and Related Materials, among the States of the MERCOSUR region.

To summarize better this point, and at the same time in an effort to analyze the national arms control legislation of the member countries and associates of the MERCOSUR, we have summarized as follows the main findings of this research project:

Compatibility of international, regional and national norms with the ATT							
	Main Principle	Principles that establish substantive criteria			Principles that establish procedural criteria		Other
	Transfer authorisations	Express Limitations	Limitations based on the final use	Others factors	Transparency	Controls	Definitions
International and regional norms							
UN PoA	Yes (par. 11)	Yes (par. 15, 26 y 32)	Yes (Preamble)	Yes (in the Preamble of the 5 norms)	Yes (the 5 norms establish measures that the States may adopt)	Yes (the 5 norms establish measures at the international level)	No data
UN Protocol	Yes (art. 10)	No data	Yes (Preamble)				Yes (art. 3)
CIFTA	Yes (art. IX)	No data	No data				Yes (art.1)
MoE	Yes (Annex I)	No data	No data				No data
Dec. 552	Yes (art. 4 (f))	Yes (Principle 3)	Yes (Preamble)				Yes (Annex I)
National norms							
Argentina	Yes (imp, exp and transit)	Yes (all MERCOSUR States Party and observatory members are party to the International Treaties that handle this issue)	Yes, (all MERCOSUR States Party and observatory members are party to the International Treaties that handle this issue, but only Argentina and Brazil include in their legislation, end-user certificates)	Yes (There is not an incompatibility with the MERCOSUR States Party and observatory members respecting this principle)	Yes (all MERCOSUR States Party and observatory members have some kind of controls but need to improve transparency)	Yes (after the establishment of the International Arms Register all MERCOSUR States Party and observatory members must observe this mechanism)	Yes, arms and ammunitions
Bolivia	Imp only						Yes, arms and ammunitions*
Brazil	Yes (imp, exp and transit)						Yes, arms and ammunitions*
Chile	Yes (imp and exp)						Explosives only
Colombia	Yes (imp and exp)						Yes, arms and ammunitions*
Ecuador	Yes (imp and exp)						Arms only
Paraguay	Yes (imp, exp and transit)						Yes, arms and ammunitions*
Peru	Yes (imp and exp)						Yes, arms and ammunitions
Uruguay	Yes (imp and exp)						Arms only
Venezuela	Some imp only						No data

Notes: **imp** (import); **exp** (export).

* Also in the case of explosives in Bolivia, Brazil, Colombia and Paraguay.

The United Nations process in the General Assembly⁶

On 6 December 2006 the UN General Assembly adopted a resolution to start work on an Arms Trade Treaty to prevent international arms transfers that fuel conflict, poverty and serious human rights violations. 153 governments voted in favor of the resolution, 24 governments abstained and only the United States voted against.

The UN General Assembly vote comes just three years after the launch of the Control Arms campaign, which has seen over a million people in 170 countries calling for a Treaty.

Over three quarters of world's governments voted in favor of the proposal, which was also supported by an overwhelming majority of governments in the UN General Assembly's First Committee in October. There was strong support from governments in Europe as well as the Pacific and Latin America. In Latin America, only Venezuela abstained, and all other countries including Cuba (that abstained in the First Committee vote in October), voted in favor.

One of the first tasks for the incoming UN Secretary General, Ban Ki-Moon, will be to begin to collect the views of Member States on the feasibility, scope and parameters of a legally binding treaty on international transfers of conventional arms. A group of governmental experts from around the world will subsequently be appointed to examine the issue in detail and report back to the UN General Assembly in 2008. An ATT could be established as early as 2010.

Conclusions and Recommendations

This document has two main purposes. First it offers an explanation of one of the most heavily debated issues in disarmament, the establishment of a legally binding international treaty on conventional arms transfers (ATT). Second, it serves as a tool to be used by politicians, diplomats, members of academia and civil society to help facilitate understanding of the implications that an ATT would have for countries in the MERCOSUR region.

Taking this into account, the main recommendations of this report can be summarised as follows:

- **The legislation and norms that regulate arms control are old fashioned.** In the case of Bolivia arms are regulated by a Ministerial Resolution and in the case of Colombia and Uruguay by Decrees. The update and revision of these norms is vital in order to adapt the legal system to the new human security challenges in Latin America. But there are some exceptions, Argentina is in the process of reforming its legislation and there are some proposals being discussed in Bolivia, Paraguay, Uruguay and Venezuela. In Brazil, thanks to the action by civil society organisations such Sou da Paz and Viva Rio, the Disarmament Statute (considered as one of the most effective pieces legislation worldwide on arms control) was approved in July 2003.
- **Some countries do not make it easy to access their laws and norms.** Argentina, Brazil, Chile, Ecuador and Peru have Internet sites to facilitate access to, and understanding of, this information. It would be helpful if the rest of the MERCOSUR countries likewise facilitated the access to those materials.
- **Arms transfers are more than just imports.** When one discusses international arms transfers, one must take into account imports, exports and brokering. The majority of existing legislation considers and regulates only the importation of arms, and there are much fewer provisions with regard to the exports and brokering of arms. Although in the MERCOSUR region there are only a few producers and direct exporters of arms and ammunition, many countries receive arms by way of intermediaries that are not subject to

⁶ IANSA, Press Release: UN General Assembly votes for historic Arms Trade Treaty proposal (7th December 2006).

arms export regulation. It is for this reason that an instrument addressing all aspects of arms transfers is needed.

- **Civilian control on international arms transfers.** Although the most important thing is for countries to adopt a case by case effective and harmonised system for authorised international arms' transfers; it is worth mentioning that in most countries this type of control falls under the jurisdiction of some organ within the Ministry of Defence, the Executive Branch or the Ministry of Interior. In the case of Argentina and Peru, the fact that responsibility lies with the Ministry of Interior means the issue is not a matter of "national security". In this way it can be tackled as a problem of arms proliferation in a more coordinated and integrated manner alongside other areas such as public health, education, justice, public safety, sustainable development, etc.
- **Value of the international treaty ratification process.** The ratification of international treaties that express limitations on the use of certain arms, as well as treaties that promote the protection of human rights would facilitate the full implementation of the ATT. In the case of the MERCOSUR region, States have already ratified the main instruments, but it is also necessary to also establish which Customary International Laws the States consider applicable.
- **Transparency.** Of all the countries in the MERCOSUR region, only Argentina has regulations requiring that its parliament be made aware of international arms transfers. In order for any arms control initiative to be successful, action by parliamentarians is necessary (i.e. establishment of committees or commissions regarding the issue)
- **NGOs lead the process.** NGOs drafted the very first drafts of an ATT and they continue to be at the forefront of the process.

A draft version of this report, open to the comments of MERCOSUR members, was presented in the Latin-American Parliament (Parlatino – 19th and 20th October 2006, Montevideo, Uruguay) and in the meetings of the MERCOSUR Working Group on Firearms (23rd and 24th November 2006, Rio de Janeiro, Brazil).

“Los países exportadores de armas deben ejercer el máximo grado de responsabilidad en las transferencias de armas pequeñas y ligeras de acuerdo a las obligaciones existentes en virtud del Derecho Internacional pertinente”⁷

Introducción

Con el final de la Guerra Fría, la proliferación incontrolada de armas pequeñas y ligeras⁸ ha incrementado la visibilidad de la conflictividad armada, generando inseguridad ciudadana, elevando los niveles de violencia y dificultando los procesos de rehabilitación posbélica. Diversos organismos internacionales, gobiernos y ONG vienen denunciando el impacto negativo que esta proliferación descontrolada de armas tiene en la población civil, tanto de forma directa (debido al elevado número de muertes que provocan) como de forma indirecta (incidencia negativa en los niveles de salud, educativos, de desarrollo, etc.)⁹. Muchos de los países de América Latina superan en número de muertes violentas por armas de fuego a la gran mayoría de conflictos armados contemporáneos, y según el BID, la violencia armada supone el 10% del PIB de la región¹⁰.

A pesar de que este aspecto no es nuevo, la comunidad internacional hasta hace muy poco no ha tomado una conciencia real de la situación. Actualmente existen varias iniciativas para controlar el comercio internacional de armas, especialmente a escala regional aisladamente (sobre todo en África, América y Europa), pero hasta ahora, ninguna de estas iniciativas ofrece un marco legal vinculante que contenga estándares mínimos sustantivos de cómo los Gobiernos pueden y deben controlar las transferencias internacionales de armas (tanto la importación, como la exportación, el tránsito y la intermediación), ni incluyen medidas prácticas para su implementación. Por ello, el comercio internacional de armas continúa estando fuera de control.

Cuadro 1. ¿Cómo son los sistemas actuales de control de armas?¹¹

- a) Los **controles nacionales** están basados en estándares diferentes y no armonizados. Además, no siempre son vinculantes o tipifican como delito su incumplimiento.
- b) Los **controles regionales e internacionales** no siempre son aplicados, puesto que la gran mayoría de ellos son meras declaraciones de intenciones, sin valor sustantivo. En algunas ocasiones la propia normativa no es clara en el momento de su implementación.
- c) Los pocos **controles internacionales** existentes son rudimentarios y no son lo suficientemente fuertes normativamente para ser aplicados.

Actualmente, existe una **propuesta para establecer un tratado internacional legalmente vinculante que establezca criterios claros sobre que procedimientos deben seguir los Estados en el momento de autorizar una transferencia internacional de armas y municiones**, y qué limitaciones deben tenerse en cuenta en virtud del respeto al Derecho Internacional y a los derechos humanos. Esta propuesta conocida como ATT (*Arms Trade Treaty*), surge de una iniciativa de la sociedad civil, y establece un convenio marco para

⁷ Declaración presidencial del Consejo de Seguridad de la ONU durante el debate sobre armas pequeñas y ligeras celebrado en febrero de 2005 (S/PRST/2005/7)

<http://disarmament.un.org/cab/docs/SCStatement%20February%202005.pdf#search=%22S%2FPRST%2F2005%2F7%20%22>

⁸ En esta publicación se emplearán de forma indistinta los términos “arma pequeña”, “arma ligera” o “arma de fuego”. El término “arma” se empleará como sinónimo de “armamento convencional”.

⁹ Annan, Kofi: “Un concepto más amplio de seguridad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”, (A/59/2005), 21 de marzo de 2005 en <http://www.un.org/spanish/largerfreedom/>

¹⁰ Buvinic, M. y Morrison, A.: *Violence as an Obstacle to Development*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC, 1999.

¹¹ IANSA: “Towards an Arms Trade Treaty”. Control Arms Briefing Paper, Junio de 2005, véase en: <http://www.controlarms.org/documents/ATT-BMS-final-en.pdf>

sentar las bases de cómo debería ser controlado y regulado el comercio internacional de armas.

Pero ¿cuál es el Derecho Internacional pertinente? ¿En qué normas deben basarse la acción de los Estados en materia de transferencias de armas? ¿Cómo puede implementarse este convenio marco? A estas y otras preguntas intenta responder este documento, a partir del análisis y comparación de los instrumentos internacionales y regionales, así como de la normativa nacional vigente en los 10 países miembros y asociados del MERCOSUR.

Este documento, por lo tanto, tiene la intención de comparar la propuesta del ATT y la normativa vigente en los países miembros y asociados del MERCOSUR, con el fin de identificar y analizar qué implicaría la adopción de esta propuesta para la región. El documento está dividido en tres partes:

La primera parte trata sobre cómo está evolucionado y consolidándose la lucha a favor del control de armas en el mundo mediante la adopción de significativos instrumentos de control. La mayoría de estos esfuerzos se concentran en medidas regionales (en especial, en África, América Latina y Europa). La Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA) de 1997 fue el primer acuerdo regional de carácter vinculante que se ocupaba de la proliferación de armas de fuego en relación con el cumplimiento de la ley y el control de la delincuencia.

En la segunda parte se describe en un didáctico formato de preguntas y respuestas, diez cuestiones básicas sobre el ATT, con el objetivo de conocer mejor qué es, cómo fue realizada la propuesta y en qué momento del debate de la propuesta se encuentra.

La última parte recoge la parte sustantiva del documento. En ella se hace una breve introducción al MERCOSUR y a su labor a favor del control de las armas, y se realiza una comparación de la normativa y la legislación en función de la compatibilidad o no del actual redactado del ATT con la normativa vigente en los Estados miembros y asociados del MERCOSUR (centrándose en el caso de las transferencias internacionales de armas: la importación, la exportación, el tránsito y la intermediación).

A pesar de su origen estrictamente económico, el MERCOSUR y los Estados asociados, a lo largo de estos años, han comprendido que para alcanzar su objetivo principal –el desarrollo es necesario que se armonicen también en otros sectores, tales como: cultura, salud y seguridad pública. Los esfuerzos para la implementación de una política de seguridad única han sido grandes, con la elaboración de varios documentos, en especial los relacionados al tráfico de drogas y armas de fuego, un mal que asola y amenaza notoriamente a la región. La implementación de esta política, sin embargo, ha encontrado grandes dificultades frente a las diferencias entre las legislaciones sobre armas de fuego de estos países. La necesidad de armonizarlas, por lo tanto, es primordial¹².

A través de la comparación de las legislaciones internas podemos entender mejor como funciona el comercio doméstico y el comercio internacional de las armas de fuego en la región, y a través de su armonización podría ser posible el control efectivo de las transferencias de armas tanto a escala nacional, como regional e internacional. Haciendo que la propuesta del ATT pueda llegar a ser una realidad en la región del MERCOSUR.

En el epílogo de este documento, se dan a conocer los últimos avances a favor de la propuesta del ATT tras la adopción de una resolución en la Asamblea General de la ONU el pasado 6 de diciembre de 2006 que contó con el respaldo de 153 Gobiernos, 24 abstenciones, y sólo un voto en contra, de EEUU. De los países del área MERCOSUR, sólo Venezuela se abstuvo, votando el resto de los países a favor de que finalmente pueda establecerse un tratado internacional legalmente vinculante que controle las transferencias internacionales de armas.

¹² Iooty, Carolina: "MERCOSUL: Harmonizando leis para a prevenção do tráfico ilícito de armas de fogo", Documento de trabajo núm. 1, 4 ed., Viva Rio, Rio de Janeiro, agosto de 2004.

I. La lucha a favor del control de armas en el mundo

Cada año, se producen más de ocho millones de nuevas armas pequeñas o ligeras, y más de 16.000 millones de balas nuevas¹³. Eso equivale a unas dos balas y media por cada una de las personas de este planeta, cada año. Son muchas las personas que argumentaran sobre la importancia económica de la producción y la comercialización de las armas, como si fuera un mal irreparable contra el que nada se puede hacer. Pero puestos a hablar de sus beneficios, también haría falta hablar de sus costos; unos costos que se cobran cada año medio millón de víctimas mortales por causa de esta proliferación de armas. Lo que equivale a una persona cada sesenta segundos. El 42% de los homicidios con armas de fuego, se concentran en América Latina, teniendo la región 9 de los 10 países con un porcentaje mayor de muertes por arma de fuego del mundo¹⁴. Es decir, que la violencia armada está cobrando unas dimensiones epidémicas, de auténtica lacra social en esta región.

Según el anuario del *Small Arms Survey*, los principales exportadores mundiales de este tipo de armamento son EEUU, Rusia, China y Brasil¹⁵. Cabe recordar que el arsenal mundial estimado de armas pequeñas y ligeras ronda los 639 millones de unidades, el 60% de las cuales está en manos de la población civil). Éste además es un tipo de comercio sobre el que pocos países aplican controles estrictos, por lo que su cifra podría ser todavía mayor.

Cuadro 2. Los costos directos e indirectos de las armas pequeñas y ligeras¹⁶

El daño que causan las armas pequeñas se puede clasificar en dos categorías generales: costos directos e efectos indirectos.

Entre los costos directos se incluyen la cantidad de muertos y heridos. Las investigaciones actuales calculan que las armas pequeñas y ligeras provocan aproximadamente 500.000 muertes directas por año, de las cuales cerca de 300.000 tienen lugar en conflictos armados y 200.000 en otras situaciones, tales como homicidios, suicidios, homicidios culposos y disparos de la policía. Se desconoce la cantidad de víctimas no fatales que provocan las armas pequeñas, pero es posible que sea incluso mayor.

Los costos indirectos de las armas pequeñas son más difíciles de cuantificar, pero sus consecuencias son profundas y de gran alcance. La salud, la seguridad, la educación y el crecimiento económico, entre otros, se ven afectados donde dominan las armas. Por ejemplo, el costo anual de las internaciones en hospitales por lesiones causadas por arma de fuego en Brasil fue estimado entre 36 a 39 millones de dólares en el año 2002¹⁷.

Sin embargo, cabría recordar que **el volumen total de las transferencias mundiales de armas (tanto pequeñas como pesadas) no supone más de un 0'01% del valor de las transacciones mundiales industriales**¹⁸. Muchos otros sectores de mucha mayor importancia económica (el tabaco, el sector automovilístico, el farmacéutico, el agroalimentario, etc.) generan muchos más beneficios económicos, y sin embargo, sí que están regulados y se deben someter a mecanismos de control y vigilancia ya que se sabe que su venta y uso irresponsable puede generar graves daños a la salud pública. Pero en el caso de la venta de armas y municiones no existe (todavía) ningún tipo de instrumento global de regulación ni control, teniendo pruebas más que evidentes de que se tratan de productos aún más perjudiciales para la salud.

Una de las características más definitorias de los contextos violentos de principios del siglo XXI es la multiplicación y atomización de actores armados, muy marcados por su naturaleza

¹³ Small Arms Survey: *Small Arms Survey 2004*, Oxford University Press, Ginebra, 2004.

¹⁴ OMS, *World Report on Violence and Health*, Ginebra, 2002.

¹⁵ Small Arms Survey: *Small Arms Survey 2004*, Oxford University Press, Ginebra, 2004.

¹⁶ Boletín UNODC Update. Núm. 4 de 2005, pág. 5, en <http://www.unodc.org/newsletter/es/200504/page005.html>

¹⁷ Phebo, Luciana, "Impacto da arma de fogo na saúde da população no Brasil", Brasil: as armas e as vítimas, en Rubem César Fernandes (coordinador), Rio de Janeiro, ISER/ 7 Letras, 2005, p.35.

¹⁸ Cruzamiento de datos a partir de la base estadística de UN Comtrade, servicio de estadísticas de comercio internacional de las Naciones Unidas en Luz, Daniel: *Observatorio Parlamentario: Control de Armas Pequeñas y Ligeras* (Volumen I), Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras, abril de 2006, pág. 19.

privada: paramilitares, mercenarios, bandas criminales, narcotraficantes... mayoritariamente formados por hombres muy jóvenes alimentados por la frustración y el resentimiento¹⁹. Estos grupos armados, en lugar de crear un entorno favorable para sus propias bases, tal y como funcionaban las guerrillas revolucionarias de los años 70, los nuevos actores armados pretenden construir un entorno desfavorable para todo aquel a quien no puedan controlar. El dominio del propio bando también se basa en un sistema de distribución de castigos y de recompensas con el objetivo de mantener el miedo y la inseguridad, y así perpetuar los odios recíprocos. Por eso cobra una destacada importancia la necesidad de cometer atrocidades desmesuradas y espectaculares, en muchas ocasiones de manera gratuita, pero que se realizan con el objetivo de realizar demostraciones de fuerza²⁰.

Por parte de los Estados en los que aparecen estos fenómenos, se aprecia una incapacidad de conservar la soberanía, el control del territorio y no son capaces de inspirar adhesión popular, lo que reduce la cohesión generando una espiral de pérdida de legitimidad, creación de desorden y fragmentación social. Esto empuja hacia la generación de lógicas de auto supervivencia entre los actores privados dando paso a la creación de intereses depredadores. La satisfacción de dichos intereses privados es más asequible por el fácil acceso a los instrumentos de violencia. En la actualidad, en estos contextos desfragmentados, tanto los actores privados como el conjunto de la sociedad civil pueden acceder fácilmente a la posibilidad de erigirse como garantes de su propia seguridad, en el supuesto que el Estado no satisfaga sus necesidades mínimas.

La actual accesibilidad a las armas también cuestiona el concepto tradicional de Estado, de convivencia y de pacto social. En estos momentos, la proliferación masiva de armas plantea, por primera vez, la pérdida por parte de los Gobiernos del monopolio de la coacción y del control sobre el armamento. Los Estados ya no son los únicos poseedores de armas con capacidad de coacción.

Los Estados, se han concentrado durante siglos en una visión ciertamente miope sobre el concepto de seguridad, entendiéndola única y exclusivamente como la seguridad del territorio, contra las posibles agresiones externas o como la protección de los intereses particulares. Con esta visión restrictiva, se han dejado de lado muchas otras preocupaciones, tanto o más importantes que las primeras, puesto que están mucho más presentes en la cotidianidad de la población civil. Por seguridad también se necesita entender la protección contra las amenazas, es decir, se requiere una visión de la seguridad con una dimensión mucho más humana²¹.

Cuadro 3. ¿Qué es la Seguridad Humana?

En el informe sobre Desarrollo Humano del PNUD del año 1994 se popularizó el concepto de Seguridad Humana. Ésta es la búsqueda de seguridad basada en el fortalecimiento de las instituciones democráticas del Estado de Derecho, proporcionando al individuo condiciones adecuadas para su desarrollo personal, familiar y social. Por lo tanto, la seguridad debe ser tratada como un asunto relacionado con el respeto por la vida y la dignidad, que incluye la seguridad económica, alimentaria, sanitaria, medioambiental, personal, comunitaria, y política, dimensiones relacionadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La proliferación mundial de armas pequeñas y ligeras²²

La proliferación de armas pequeñas y ligeras difiere en muchos aspectos del circuito habitual de producción y comercialización de otros tipos de armamento, como las armas convencionales pesadas, así como de las armas de destrucción masiva.

Las razones de la proliferación de este tipo de armamento son mucho más complejas que en el resto de los tipos de armamento. El hecho que se trate de una gama de productos que no

¹⁹ Dowdney, Luke: *Ni guerra, ni paz*, Viva Rio, Rio de Janeiro, 2005.

²⁰ Kaldor, Mary: *New and old wars. Organized violence in a global era*, Stanford University Press, Stanford, 1999, pág. 129.

²¹ PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano*, PNUD, Nueva York, 1994.

²² En el presente informe se entiende por arma pequeña o ligera lo recogido por el Informe del Panel de Expertos Gubernamentales de Naciones Unidas de 1997 (A/52/298), explicado en el Anexo sobre definición de términos.

tienen un uso exclusivamente reservado para las guerras, por ejemplo, permite que se tenga que hablar de la existencia de *armamento civil*. Esto genera el debate sobre si determinados instrumentos de violencia (las pistolas, por poner un caso) pueden ser empleadas por actores privados quienes no poseen la autoridad pública de coaccionar. La tenencia de armas por parte de actores privados (ya sean ciudadanos o empresas) rompe el principio de exclusividad en el monopolio de la coacción que forma parte de los pilares de la concepción del Estado moderno. Existe sin embargo un amplio consenso internacional sobre el hecho que la posesión de armas por parte de la población civil puede convertirse en un factor de riesgo y de desestabilización²³.

La existencia de armas en manos de la población civil, además de incrementar la cantidad de unidades producidas y en circulación, genera otras cuestiones como puede ser la aceptación en la convivencia con dichos instrumentos de violencia. La presencia de armas se ha convertido en una constante en muchos canales de transmisión cultural, ya sea el cine, la televisión, la literatura o incluso en los juegos. Esto genera una elevada visibilidad que se plasma en una amplia aceptabilidad social y cultural de las armas.

Estos productos se han convertido en elementos presentes y constantes en nuestra vida cotidiana. Este aspecto es fundamental para entender el por qué de la proliferación de armas pequeñas y ligeras.

Otro aspecto que incrementa y alienta la presencia de este tipo de armamento, además de la aceptabilidad cultural que se acaba de mencionar, es el hecho que a causa de sus características técnicas hay una producción y comercialización diferente al resto de productos armamentísticos.

Las armas ligeras no precisan de un elevado nivel tecnológico para su producción, por lo que se calcula que en la actualidad se producen en un mínimo de 70 países²⁴. Esta es una cifra elevada en comparación con cualquier otro tipo de armamento, lo que multiplica las dificultades para su correcto control. Además, la producción bajo licencia está muy extendida, cosa que no sucede habitualmente, ya que los fabricantes de productos de defensa suelen ser muy recelosos de la protección de su tecnología²⁵.

En cuanto a los circuitos de comercialización, mientras que en el armamento pesado las transacciones básicamente se realizan a nivel gubernamental, en el ámbito de las armas pequeñas y ligeras este aspecto también queda mucho más abierto, facilitando la acción del mercado ilícito de armas²⁶.

Cuadro 4. Tráfico lícito *versus* tráfico ilícito²⁷

Si bien normalmente se hace referencia a dos tipos de transferencias (las lícitas y las ilícitas), este debate también debería incluir un tercer tipo, el denominado "mercado gris":

- Por **mercado lícito** se entiende el conjunto de transferencias legales o lícitas entre los productores y clientes tanto domésticos como internacionales, siendo estas transferencias debidamente sancionadas, tramitadas y acorde a las legislaciones mutuas.
- Por **mercado ilícito** se entiende a aquellas transacciones no sancionadas apropiadamente por las autoridades gubernamentales. Incluye las "fugas" de armas legales (robos, pérdidas, transferencias ilícitas) así como las retransferencias no autorizadas.

²³ Muestra de ello es que uno de los principales debates internacionales sobre control de la proliferación de armas de fuego es la cuestión de establecer controles para la posesión civil de armas de fuego. Durante la Conferencia de las Naciones de 2001, si bien existía un amplio consenso sobre esta necesidad, la oposición liderada por los EEUU y por el bloque de los países árabes impidió sin embargo su inclusión en el Plan de Acción de las Naciones Unidas.

²⁴ Small Arms Survey: *Small Arms Survey 2001*, Oxford University Press, Ginebra, 2001.

²⁵ Por producción bajo licencia se entiende la venta o cesión de las patentes para su producción a otros países o empresas. Algunos ejemplos de esto son el rifle belga FAL que se produce en 15 países, el ruso AK47 en un mínimo de 14, el M-16 de EEUU en 7 y la familia alemana de H&K en 18 (*Informe del Panel de Expertos Gubernamentales sobre Armas Ligeras*, A/52/298 de 27 de agosto de 1997 par. 35).

²⁶ Es decir, los consumidores finales de estos productos son mayoritariamente Gobiernos, aunque los productores y distribuidores de las armas sean empresas privadas.

²⁷ Elaborado a partir de: Luz, Daniel: *"Building Human Security: a practical approach from disarmament"* en *"Human Security - Ten Years Later"*, Universidad de Belgrado, Belgrado, 2004.

- Adicionalmente, también se puede hablar del denominado “*mercado gris*”²⁸, que se refiere a una “área intermedia” entre lo legal y lo ilegal que comprende transferencias encubiertas realizadas por gobiernos o intermediarios que trabajan para gobiernos u otras entidades, o al aprovechamiento de vacíos legales en ciertos países para realizar la triangulación de armas que en principio fueron legalmente exportadas hacia el primer comprador, pero que luego son desviadas ilícitamente hacia un segundo destino.

Hasta el momento, la gran mayoría de las estrategias políticas de intervención a favor de un mayor control de armas se han enfocado –casi exclusivamente- en el mercado ilícito, pero ello deja de lado a buena parte del problema. Primero, porque la práctica totalidad de las armas han estado en algún momento legales, y segundo, porque los efectos nocivos de la proliferación de armas no son exclusivamente a causa de las armas ilícitas. Además, hay que añadir un elemento de legitimidad y responsabilidad: ¿cómo un gobierno va a combatir el mercado ilícito de armas si él mismo, por acción o por omisión, permite que se cometan muertes y violaciones de los derechos humanos con armas lícitas?

Afortunadamente, desde unos hace años se ha emprendido un ambicioso proceso para combatir la descontrolada proliferación de armas pequeñas y ligeras, tanto desde instancias gubernamentales como no gubernamentales. El principal hito de este proceso ha girado entorno al Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos (PoA)²⁹, adoptado en julio de 2001, si bien la revisión efectuada en julio de 2006 se dejó en *stand by*³⁰.

Cuadro 5. ¿Qué implicaciones tiene el Programa de Acción de Naciones Unidas?

¿Qué es el Plan de Acción de las Naciones Unidas?

El Plan de Acción, adoptado en julio de 2001, constituyó el primer hito a escala internacional para decidir medidas a escala nacional, regional y mundial para prevenir y combatir el tráfico ilícito de armas, si bien se trata de un instrumento sin carácter vinculante.

¿Qué implicaba la Conferencia de Revisión de 2006?

El Plan de Acción contemplaba, además de reuniones bianuales de seguimiento, una conferencia de revisión para julio de 2006 para evaluar su funcionamiento. Esta conferencia no logró ningún acuerdo, lo que implica una pérdida de oportunidad para la mejora del PoA, si bien no significa su fin al no haberse derogado³¹.

Pero el PoA no es el único instrumento que la comunidad internacional ha creado; además de otros instrumentos internacionales, a escala nacional y regional se han dado avances más importantes sobre este respecto, sobre todo en el continente americano, destacando la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA)³² como el primer acuerdo regional existente de carácter vinculante que se ocupa de la proliferación de armas de fuego en relación con el cumplimiento de la ley y el control de la delincuencia.

Como se puede apreciar a continuación, los esfuerzos para adoptar medidas e instrumentos regionales han proliferado en los últimos años. Sobre todo a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas de 2001, hito de vital importancia internacional, por el impacto que generó al incluir el ítem de armas pequeñas y ligeras en la agenda de la comunidad internacional de manera incuestionable, Tanto América Latina, Europa y África cuentan con diversos acuerdos –incluso vinculantes- de control de armas, y más concretamente de control de las transferencias internacionales de armas. Estos esfuerzos, sin embargo, todavía no se han plasmado en la esfera global.

²⁸ Para ampliar información sobre este punto, véase: Dreyfus, Pablo y Rangel Bandeira, Antônio: “Vecindario Bajo Observación: Un estudio sobre las “Transferencias Grises” de armas pequeñas y munición en las fronteras de Brasil con Paraguay, Bolivia, Uruguay y Argentina”, Documento de trabajo núm. 2, Viva Rio, 2006.

²⁹ Para acceder al documento, véase: <http://disarmament2.un.org/cab/poa.html>

³⁰ Boletín electrónico mensual “En la mira” núm. 1, Viva Rio, agosto de 2006 en: <http://www.comunidadesequora.org/?q=es/node/1030>

³¹ *Ibid.*

³² Para más información, véase: <http://www.oas.org/juridico/spanish/armas.htm>

Tabla 1. Principales instrumentos sobre control de armas pequeñas y ligeras³³		
Instrumento	Vinculante	Comentarios
Ámbito internacional		
Programa de Acción de Naciones Unidas (2001) ³⁴	NO	El Programa de Acción contiene compromisos políticos pero no es una normativa vinculante para los Estados.
Protocolo de Armas de Fuego de Naciones Unidas (2001) ³⁵	SÍ	Este Protocolo es el primer instrumento internacional legalmente vinculante desde su entrada en vigor en julio de 2005. Del área MERCOSUR, sólo Brasil y Perú lo han ratificado.
Directrices de Mejores Prácticas para las Exportaciones de Armas Pequeñas y Ligeras (2003) ³⁶	NO	El Arreglo de Wassenaar (2002) y la OSCE (2003) elaboraron conjuntamente estas directrices en la que los Estados acordaron no autorizar exportaciones de armas pequeñas si las armas en cuestión podrían utilizarse para la represión de los derechos humanos y las libertades fundamentales, prolongar o agravar conflictos armados, incumplir compromisos internacionales o llevar a otras ocho situaciones negativas. Los criterios de Wassenaar y de la OSCE no son legalmente vinculantes ni prohíben transferencias de forma expresa.
Ámbito regional		
África		
Protocolo de ECOWAS sobre armas pequeñas y ligeras, sus municiones y otro material relacionado (2006) ³⁷	SÍ	Este Protocolo, que todavía no ha entrado en vigor, supone la concreción de la moratoria de armas establecida por la organización.
Protocolo de Nairobi para la prevención, control y reducción de armas pequeñas y ligeras en la Región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África (2004) ³⁸	SÍ	Los Estados de África Oriental y Central acordaron establecer criterios mínimos uniformes para regular la fabricación, el control, la posesión, la importación, la exportación, el tránsito, el transporte y la transferencia de armas pequeñas. Las Directrices sobre Mejores Prácticas para la aplicación de este Protocolo, acordadas en 2005, proponen criterios sobre transferencias internacionales de armas pequeñas derivados de las responsabilidades que los Estados han asumido en virtud del Derecho Internacional. Todavía no ha entrado en vigor.
Protocolo sobre armas de Fuego de la SADC (2001) ³⁹	SÍ	Este Protocolo entró en vigor en 2004 y exige que los Estados del Sur de África coordinen los procedimientos sobre transferencias internacionales de armas de fuego e introduzcan "disposiciones que promuevan la uniformidad legal y unas normas mínimas" en toda la región. El Protocolo no proporciona ejemplos de estas normas mínimas.
Declaración de Bamako de la Organización de la Unidad Africana (2000, renovada en 2005 a través de la posición común de Windhoek) ⁴⁰	NO	Expresa la postura común africana sobre la proliferación, la circulación y el tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras, que fue presentada durante el PoA en 2001, y su posterior revisión en 2006.
Declaración de una moratoria de ECOWAS sobre importación, exportación, producción y distribución de armas pequeñas y ligeras (1998, renovada en 2001) ⁴¹	NO	Es la única suspensión regional de la fabricación, importación y exportación de armas pequeñas y armas ligeras que existe en el mundo. Para reforzar la suspensión se acordó un Código de Conducta en el ámbito regional, pero, tras su incumplimiento a gran escala, el ECOWAS estableció el Protocolo mencionado anteriormente.

³³ Elaboración propia a partir de Luz, Daniel: *Observatorio Parlamentario: Control de Armas Pequeñas y Ligeras* (Volumen I), Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras, abril de 2006, págs. 20-21.

³⁴ Véase documento íntegro en: <http://disarmament2.un.org/cab/poa.html>

³⁵ Para más información, véase: http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_signatures_firearms.html

³⁶ http://www.osce.org/publications/fsc/2003/12/10621_34_es.pdf

³⁷ Véase en <http://www.iansa.org/regions/wafrica/documents/ECOWAS-Convention-civil-society-draft.pdf#search=%22ecowas%20protocol%22>

³⁸ Véase en: <http://www.smallarmsnet.org/docs/saaf12.pdf#search=%22nairobi%20protocol%22>

³⁹ Véase en <http://www.smallarmsnet.org/docs/saaf09.pdf>

⁴⁰ <http://www.smallarmsnet.org/docs/saaf01.pdf>

⁴¹ Véase la moratoria de 1998 en <http://www.smallarmsnet.org/docs/saaf07.pdf> y la renovación de 2001 en <http://www.smallarmsnet.org/docs/saaf08.pdf>

América		
Declaración de Antigua (2006) ⁴²	NO	Los Estados de América Latina y el Caribe acordaron una posición común para la Conferencia de Revisión del PoA.
Código de Conducta sobre transferencias de armas de SICA (2005) ⁴³	SÍ	Prohíbe las transferencias de armas a Estados que realicen cualquiera de los 15 tipos de actuación que se mencionan, incluidos los Estados que cometan o toleren violaciones de derechos humanos del Derecho Internacional Humanitario.
Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos (2003) ⁴⁴	SÍ	El Plan Andino es un instrumento vinculante y bastante comprehensivo en su alcance, si bien su puesta en práctica todavía continúa siendo prácticamente nula entre los Estados miembro.
Decisión 07/98 del MERCOSUR ⁴⁵	SÍ	Esta Decisión, vinculante para los Estados miembros del MERCOSUR, establece el Mecanismo Conjunto de Compradores y Vendedores de Armas.
Convención de Armas de Fuego de la Organización de Estados Americanos (CIFTA) (1997) ⁴⁶	SÍ	La CIFTA fue el primer instrumento regional legalmente vinculante, facilitando además, la primera definición de arma de fuego y munición.
Reglamento Modelo de la CICAD (1998) ⁴⁷	SÍ	Propone prohibiciones, como realizar actividades de corretaje de armas que vulneren los derechos humanos o el Derecho Internacional.
Asia y Pacífico		
Proyecto de Ley Modelo sobre Control de Armas (2003) ⁴⁸	NO	Los 16 Estados del Foro de las Islas del Pacífico acordaron normas sobre la tenencia de armas y su comercio.
Europa		
Documento OSCE sobre armas pequeñas y ligeras (2000) ⁴⁹	NO	Recopilación de normas y principios para controlar la proliferación de armas. Incluye mecanismos de intercambio de información sobre control de la producción, marcaje, legislaciones de exportación, controles de la intermediación transfronteriza y destrucción de armas y municiones.
Código de Conducta sobre Exportaciones de Armas de la UE (1998, y actualmente en proceso de revisión) ⁵⁰	NO	Constituyó el primer código sobre comercio de armas a nivel internacional. Sin embargo, los criterios que lo constituyen no son los suficientemente claros y detallados y carecen de asignación de responsabilidades a los Estados. Tras la nueva revisión, este Código pasa a denominarse <i>Posición Común sobre Exportaciones de Tecnología Militar y Equipamientos</i> (CEMTEQ, por sus siglas en inglés).

Una propuesta concreta que actualmente está sobre la mesa es la iniciativa que diversas organizaciones de la sociedad civil (lideradas por Amnistía Internacional, IANSA y Oxfam) están promoviendo para establecer un Tratado Internacional de Control de Transferencias de Armas (TCA, o ATT por sus siglas en inglés). Dicha propuesta debe servir para regular la prohibición de transferencias de productos que puedan ser empleados para cometer violaciones de los derechos humanos, del Derecho Internacional Humanitario, genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. Si bien hasta el momento 55 países⁵¹ han manifestado su disposición de manera más o menos explícita a la adopción de este instrumento, lograr este hito significará un paso importante en la lucha contra la venta irresponsable de armas y municiones. Un paso, sin embargo, que forma parte de un camino todavía más largo.

⁴² <http://www.iansa.org/un/review2006/documents/english/La-Antigua-Declaration-Spanish.pdf#search=%22declaracion%20de%20antigua%20armas%22>

⁴³ http://www.cinu.org.mx/armas2006/docs/Codigo_Conducta_EstadosCentroamericanos.pdf#search=%22codigo%20de%20conducta%20SICA%22

⁴⁴ Véase en: <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/decisiones/DEC552.doc>

⁴⁵ <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisiones/DEC798.asp>

⁴⁶ Véase en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/armas.htm>

⁴⁷ http://www.conacedrogas.cl/inicio/pdf/Reglamento_modelo_control_armas_OEA.pdf#search=%22reglamento%20odelo%20de%20la%20CICAD%22

⁴⁸ <http://www.iansa.org/un/review2006/National-regulation-of-small-arms-es.pdf#search=%22protocolo%20sadc%20armas%20esta%20en%20vigor%22>

⁴⁹ http://www.osce.org/documents/fsc/2000/11/1873_es.pdf

⁵⁰ <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/08675r2en8.pdf#search=%22european%20union%20code%20of%20conduct%20on%20export%20arms%22>

⁵¹ La lista se explica a continuación, en el apartado II pregunta 8, para más información: <http://www.controlarms.org>

II. Diez cuestiones básicas sobre el ATT

1. ¿Qué es el ATT?

Las siglas inglesas ATT responden a *Arms Trade Treaty* o Tratado sobre Comercio de Armas (en español), si bien su nombre en forma plena sería Convención Marco sobre Transferencias Internacionales de Armas. El origen de esta Convención Marco fue un borrador preparado bajo los auspicios de un grupo de Premios Nóbel de la Paz convocados por el ex Presidente de Costa Rica, Oscar Arias en el año 1995⁵². El objeto de la Convención es proporcionar un marco legal dentro del cual se puedan abordar las medidas necesarias para controlar y regular el comercio (tanto legal como ilegal) de las armas convencionales.

2. ¿De dónde deriva el ATT?

El ATT cristaliza las obligaciones existentes de los Estados en virtud del Derecho Internacional, cuyos principios básicos emanan de la Carta de Naciones Unidas, el Derecho Consuetudinario Internacional, así como todas aquellas normas internacionales que establecen limitaciones expresas en materia de control de armas.

El Programa de Acción de Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos establece en el párrafo 11 de la Sección II que los países deben:

*“Evaluar las solicitudes de autorización de exportación de conformidad con reglas y procedimientos nacionales rigurosos que abarquen todas las armas pequeñas y ligeras y sean compatibles con las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del Derecho Internacional pertinente, teniendo en cuenta, en particular, **el riesgo de que esas armas se desvíen al tráfico ilícito**. Asimismo, establecer o mantener un régimen nacional eficaz de licencias o autorizaciones de exportación e importación, así como medidas relativas al tránsito internacional, para la transferencia de todas las categorías de armas pequeñas y ligeras, con miras a combatir el tráfico ilícito de esas armas.”⁵³*

3. ¿Qué es y por qué es una Convención Marco?

La propuesta del ATT es una Convención Marco ya que establece un marco legal con los principios básicos que deberán ser desarrollados posteriormente mediante la adopción de protocolos adicionales sobre ámbitos específicos vinculados al control de armas por varias razones:

- a) La comunidad internacional necesita de forma inmediata una serie de principios que regulen el control del comercio de armas.
- b) Para lograr el mayor consenso es necesario abarcar los aspectos macro y dejar las cuestiones más polémicas para su desarrollo posterior. Además, los Estados pueden decidir después si siguen o no avanzando en el proceso y qué protocolos ratificar o no.
- c) Desarrollar detalles técnicos puede dañar el proceso.
- d) Permite la flexibilidad del Estado ya que el texto puede ser modificado y discutido. También las ONG y la sociedad civil puede beneficiarse de este modo y participar más activamente en el proceso.

Este tipo de convenciones marco son usuales en el campo del Derecho Internacional debido a la complejidad y la dificultad de lograr acuerdos internacionales.

⁵² Para más información, véase: <http://www.armstradetreaty.com/>

⁵³ Véase en <http://disarmament2.un.org/cab/poa.html>

4. ¿Cuáles son los principios que establece el ATT?

La propuesta del ATT establece **un principio fundamental** por el que los Estados tienen la obligación básica de autorizar todas las transferencias internacionales de armas del que se derivan otros cinco principios. Los tres primeros establecen **criterios sustantivos** (que establecen limitaciones a la autorización de transferencias en virtud del Derecho Internacional y los derechos humanos) y otros dos establecen **criterios procedimentales** (cómo debe ser el sistema de autorizaciones).

Cuadro 6. Los 6 Principios establecidos por el ATT	
Principio fundamental	
Principio 1: Los Estados tienen la obligación básica de autorizar todas las transferencias internacionales de armas mediante la emisión de licencias individuales.	Artículo 1
Principios que establecen criterios sustantivos	
Principio 2: <i>Limitaciones expresas del Derecho Internacional</i> (no se pueden transferir aquellas armas prohibidas, como las minas antipersonal o el material de tortura, ni enviar armas a Estados o grupos que estén bajo embargo)	Artículo 2
Principio 3: <i>Limitaciones basadas en el uso final</i> (se debe tener en cuenta si las armas pueden servir para vulnerar el Derecho Internacional Humanitario o para cometer violaciones de los derechos humanos)	Artículo 3
Principio 4: <i>Limitaciones basadas en el contexto socioeconómicos</i> (ante el riesgo de provocar una escalada de la violencia, menoscabar el desarrollo sostenible o incidir negativamente en la seguridad regional)	Artículo 4
Principios que establecen criterios procedimentales	
Principio 5: Adopción de medidas nacionales (para poder implementar de forma efectiva la convención en el plano nacional)	Artículo 5
Principio 6: Adopción de medidas internacionales (establecimiento de un Registro Internacional de Transferencias)	Artículo 6

Por su parte, los cuatro artículos finales del ATT establecen otras disposiciones normativas a considerar.

Cuadro 7. Otras disposiciones normativas del ATT	
Otras disposiciones normativas	
<ul style="list-style-type: none"> • Definiciones (tipos de armas, municiones y explosivos) • Relación con otras normas internacionales • Protocolos • Firma, ratificación y entrada en vigor 	Artículo 7 Artículo 8 Artículo 9 Artículo 10

5. De qué hablamos, ¿de exportaciones o de transferencias internacionales?

El Programa de Acción de Naciones Unidas sobre armas ligeras no establece de forma clara qué se entiende por transferencias internacionales de armas; a veces se refiere sólo a cuestiones relativas a las exportaciones, y en otros casos hace referencia a la exportación, la importación, el tránsito y la intermediación de armas pequeñas y ligeras, municiones y explosivos (obligación expresada en el párrafo 11 de la sección II). Esto supondría reconocer las responsabilidades, funciones y preocupaciones de todas las partes con respecto a una transferencia internacional de armas ligeras, y no sólo las correspondientes al Estado que realiza la exportación. De esta manera, se tendría en cuenta el papel de todos los países implicados en el proceso y reflejaría las obligaciones existentes en virtud del Derecho Internacional, que se aplican de igual forma en la **exportación, la importación, el tránsito y la intermediación**⁵⁴.

⁵⁴ IANSA: "Controles sobre las transferencia internacionales de armas ligeras". *Policy Paper*, Conferencia de Revisión del Programa de Acción sobre armas ligeras, junio-julio de 2006.

Cuadro 8. ¿Qué aspectos incluimos en las transferencias internacionales de armas?

Exportación

Actividad comercial consistente en la venta a un país o actor extranjero de armas y municiones. Dicha actividad suele estar realizada tanto por actores públicos como privados. En muchos casos también se denominan “exportaciones de armas” otros tipos de transferencias como la cesión, el préstamo o la venta de productos de segunda mano o excedentarios, si bien este tipo de operaciones no deberían ser consideradas exportaciones *strictus sensu*.

Importación

Actividad comercial consistente en la compra a un país o actor extranjero de armas y municiones. Dicha actividad tanto puede ser realizada por actores públicos (FFAA o policía, principalmente) como privados (empresas distribuidoras, de seguridad privada, armerías, intermediarios, etc.).

Tránsito

Circulación de armas y municiones en una operación transaccional por territorio de un país (se ese territorio terrestre, marítimo o aéreo) sin que esas mercancías tengan como destino a dicho país por el que están circulando. En algunos casos, aunque no es una práctica generalizada, hay países que requieren de autorización para permitir esa circulación, teniendo en algunos casos que esa transferencia tenga que respetar los mismos criterios que deberían cumplir cualquier otro tipo de transferencia como sería una exportación.

Intermediación

Actividad llevada a cabo por una persona individual, o bien por una empresa, consistente en la distribución de armas y municiones entre un productor o vendedor y otro usuario. Son entidades que negocian contratos, venden y comercian en nombre de la persona o entidad destinataria de las armas y municiones desde un tercer país a otro. Para llevar a cabo esas actividades se suele requerir de una licencia o de la aprobación por parte de alguna entidad gubernamental con competencia sobre la materia cuando la entidad intermediaria tiene la residencia o la nacionalidad del país sometido a jurisprudencia, pero existe un vacío legal cuando estas actividades se realizan en algún otro país.

En este documento utilizaremos esta definición más amplia y tendremos en cuenta estos cuatro aspectos (exportación, importación, tránsito e intermediación) en el momento de analizar las transferencias internacionales de armas.

6. ¿Qué tipo de armas regula el ATT?

La actual propuesta del ATT regula las denominadas **armas convencionales**, que son aquellas armas o sistemas de armas de consecuencias no indiscriminadas. Es decir, son aquellas armas que tienen la capacidad de discriminar entre sus objetivos, a diferencia de las armas de destrucción masiva (armas nucleares, químicas o bacteriológicas) o de uso no convencional. Dentro del armamento convencional se diferencia entre armas pesadas (tales como tanques, barcos o aviones de guerra), armas pequeñas y ligeras (pistolas, revólveres o fusiles de asalto) y material policial y de seguridad (porras, grilletes, cascos, chalecos antibala, etc.). Dentro de esta categoría de armas, se consideran específicamente aquéllas incluidas en el **Acuerdo de Wassenaar** sobre control de exportación para armas convencionales y bienes y tecnologías de uso doble⁵⁵, y especialmente las denominadas **armas pequeñas y ligeras**, que por su particularidad no siempre son de uso militar sino también civil, por lo que es necesaria la existencia de un tratado internacional que regule claramente el uso de estas armas.

A pesar de que Naciones Unidas no ha desarrollado una definición propiamente dicha, se emplea un listado de productos según formuló el Informe de Expertos Gubernamentales de las Naciones Unidas en 1997 (A/52/298). Esta definición comprende como **arma pequeña** aquellas que pueden ser empleadas por una sola persona (como pistolas, revólveres o fusiles de asalto), como un **arma ligera** se entiende aquellas que precisan de un grupo de personas para ser empleadas (como ametralladoras pesadas, cañones antiaéreos portátiles o sistemas de misiles portátiles), así como su **munición** y componentes.

⁵⁵ En el caso de los países miembros y asociados del MERCOSUR, sólo Argentina es parte de este Acuerdo. Para acceder a más información sobre el acuerdo de, véase: <http://www.wassenaar.org/controllists/index.html>

7. ¿Tiene un alcance mundial?

La propuesta del ATT es la de establecer un tratado de alcance internacional, que no regula de forma específica ninguna región del mundo, y se basa en el Derecho Internacional.

8. ¿Qué Gobiernos apoyan el proceso?

El pasado 6 de diciembre de 2006 durante el 61 período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, 153 Estados votaron a favor del inicio del trabajo para conseguir que la propuesta del ATT sea una realidad de cara a 2010. Europa, la región del Pacífico y América Latina fueron las regiones que mostraron más apoyo a esta resolución de Naciones Unidas. Sólo EEUU votó en contra y 24 países se abstuvieron, entre ellos Venezuela (único país de América Latina que no voto a favor de dicha resolución).

Este resultado confirma la votación realizada en octubre de 2006 en el Primer Comité de la Asamblea General de la ONU⁵⁶ que trata sobre asuntos vinculados a la Paz y al Desarme, donde 116 países co-esponsorizaron una resolución⁵⁷ que instaba a Naciones Unidas a establecer un Grupo de Expertos Gubernamentales para 2008 que estableciese las bases de un tratado comprehensivo y legalmente vinculante para el control de las importaciones, exportaciones y transferencias de armas convencionales. Denominado ATT. Entre los 139 países que votaron a favor de esta resolución, estuvieron todos los países latinoamericanos a excepción de Cuba y Venezuela que optaron por abstenerse. El único país que votó en contra también en aquel momento fue EEUU (que alega que la propuesta de tratado establece estándares inferiores a los que actualmente están regulando las transferencias en el país).

Esta iniciativa fue respaldada en un primer momento por un grupo de siete países (Argentina, Australia, Costa Rica, Finlandia, Japón, Kenya y Reino Unido) que fueron los que presentaron a debate la propuesta de resolución sobre el ATT en este foro internacional.

9. ¿Qué ONG están involucradas?

Numerosas ONG internacionales y locales están llevando a cabo acciones de diversa índole a favor del control de armas. La campaña "Armas bajo Control", liderada por las ONG de ámbito internacional Amnistía Internacional, Oxfam e IANSA, ha sido seguramente la acción más destacada, aunque también se ha logrado el apoyo de muchas otras organizaciones como: Africa Peace Forum (Kenya), Fundación Arias (Costa Rica), Caritas International (internacional), Friends Committee on National Legislation (EEUU), Non-Violence International (internacional), Project Ploughshares (Canadá), Saferworld (Reino Unido), Schweitzer Institute (EEUU), Sou da Paz (Brasil), Viva Rio (Brasil), y Women's Institute for Alternative Development (WINAD, de Trinidad y Tobago), entre otras⁵⁸.

Cabe recordar que la propuesta del ATT fue una iniciativa que partió de la sociedad civil y que la actual convención marco estimula la participación de las ONG.

10. ¿Qué mínimos debe incluir la resolución del ATT?⁵⁹

La coalición de 7 países que lideró el proceso circuló el pasado 24 de julio de 2006 un Proyecto de resolución titulado "Control efectivo sobre la importación, la exportación y el tránsito de armas convencionales" ("*Effective control over the import, export, and transfer of conventional arms*").

⁵⁶ A partir de septiembre de 2006, véase: <http://www.un.org/ga/>

⁵⁷ http://www.controlarms.org/latest_news/Arms-Trade-Treaty-L55.pdf

⁵⁸ Para más información, véase: www.armasbajocontrol.org

⁵⁹ A partir del material de campaña de "Armas bajo Control en http://www.controlarms.org/latest_news/attstatement-240706.htm y de la propuesta de resolución que es accesible a través de la web <http://www.iansa.org/un/FirstCommittee2006.htm>

A pesar de que cabe celebrar esta iniciativa, las ONG miembros de la campaña “Armas bajo Control” han señalado aspectos mínimos que la resolución sobre el ATT debería incluir de forma clara, muchos de estos aspectos recogidos en la última sección del documento:

- a) Se recomienda el uso de la palabra transferencias, en lugar de comercio, en el **título** de la propuesta de resolución, con lo que pasaría a denominarse “Tratado sobre Transferencias de Armas”. Con esto, las ONG consideran que el tratado será mucho más claro sobre que aspectos está regulando incluyendo las importaciones, las exportaciones, el tránsito y la intermediación. Aspectos ya considerados en la redacción de este documento.
- b) En los párrafos del **preámbulo**, se recomienda especialmente incluir más aspectos sobre la protección y promoción de los derechos humanos.
 - Otros documentos de Naciones Unidas que vinculan armas con derechos humanos⁶⁰
 - Otros tratados internacionales relevantes que limitan el uso de ciertas armas⁶¹, comentados en la última sección de este documento
 - Reconocer el derecho de los Estados a la autodefensa (artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas), así como referencias a que los Estados tienen el derecho a fabricar, importar y tener armas convencionales
 - Otros tratados del Derecho Internacional de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario⁶²
 - Debe reconocer que una cincuentena de países se han comprometido a apoyar este proceso
- c) En los párrafos que incluyen **criterios operativos**, y para adecuar algunos de los puntos señalados anteriormente, los Estados deberían:
 - Ampliar las referencias a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario señalando los beneficios de la existencia de un tratado legalmente vinculante
 - Debe establecer de forma clara el calendario en el que se debe desarrollar el tratado, para que no sea más allá de 2008
 - Debe establecer un título claro sustituyendo el término “comercio” por “transferencias”

⁶⁰ Como por ejemplo, el artículo 1 de la Carta de Naciones Unidas.

⁶¹ Como la Convención CCW de 1980.

⁶² Como los IV Convenios de Ginebra de 1949 y sus dos Protocolos Adicionales de 1977.

III. La visión del MERCOSUR

Una gran cantidad de armas entró en América Latina por numerosas fuentes durante los años 70 y 80, sobre todo por las tensiones de la Guerra Fría. Actualmente, aunque una parte importante de las armas proceden de EEUU y Europa, la mayoría proceden de la propia circulación regional como consecuencia de la importancia del mercado ilícito⁶³. Pero existen otros factores que también hay que tener en consideración:

Cuadro 9. Factores que benefician el mercado ilícito a escala regional⁶⁴

- a) El volumen de las importaciones legales continúa siendo elevado⁶⁵
- b) La geografía de la región se caracteriza por fronteras porosas. Existe una gran cantidad de aeropuertos clandestinos y de pequeños puertos que impiden un correcto control y monitoreo de estas actividades⁶⁶
- c) Existe una amplia demanda de armas a causa de la proliferación de nuevos actores – pandillas juveniles, bandas de criminalidad, narcotraficantes, etc. Muchos de estos actores disponen de elevados recursos económicos, lo que les permite financiar la adquisición de armas
- d) Los países de la región sufren un deficiente sistema de justicia, incluyendo la falta de jueces, policías y profesionales del sector

Es por ello que los países del MERCOSUR (acrónimo para el Mercado Común del Sur) y sus países asociados constituyen una región de vital importancia de cara a la posible adopción de un tratado internacional de control del comercio de armas. Muchos de estos países, empezando por Venezuela y Brasil⁶⁷, lideran trágicamente el ranking mundial de muertes por armas de fuego y por lo tanto, la adopción del ATT podría ser un instrumento importante para combatir esta situación. Adicionalmente, en el caso de Argentina y sobre todo Brasil, se trata de países con una significativa industria de armas pequeñas y ligeras así como de munición, por lo que establecer criterios a estas industrias para el comercio internacional de sus productos también significa una importante contribución para la paz y la seguridad internacional.

Los conflictos armados no son característicos de la región, a excepción de Colombia, sino que la violencia con armas se manifiesta en el crimen urbano, pandillas juveniles, conflictos sobre derechos sobre la posesión de la tierra y, cada vez más, en la violencia social asociada con el colapso de las economías⁶⁸.

Cuadro 10. ¿Qué es el MERCOSUR?⁶⁹

El MERCOSUR (Mercado Común del Sur) es la Unión Aduanera (libre comercio intrazona y política comercial común) entre **Argentina, Brasil, Paraguay, y Uruguay**, instituida por la firma del Tratado de Asunción, el 26 de marzo del 1991. **Venezuela** también es parte del MERCOSUR, tras la firma del Protocolo de Adhesión en Caracas en julio de 2006.

⁶³ Luz, Daniel: *Op. Cit*, pág. 68.

⁶⁴ Laurance, Edward; Godnick, William: "Weapons Collection in Central America: El Salvador y Guatemala" en Faltas, Sami; Di Chiaro III, Joseph (eds.): *Managing the Remnants of War: Microdisarmament as an Element of Peacebuilding*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2001.

⁶⁵ Por ejemplo, según información de la United Nations Commodity Trade Database (COMTRADE) entre 1994 y 2004 los países de América Latina y el Caribe importaron un total de 516.890.106 millones de dólares estadounidenses en armas pequeñas, lo que representa un promedio de 19.144.078 millones de dólares por país en dicho período (información en dólares corrientes). Ver: Dreyfus, Pablo y Marsh, Nicholas, *Tracking the Guns: International Diversion of Small Arms to Illicit Markets in Rio de Janeiro, Rio de Janeiro and Oslo*, Viva Rio, PRIO e ISEER, pp.20 y 21, disponible en: <http://www.comunidadessegura.org/?q=pt/node/31128>

⁶⁶ Dreyfus, Pablo y Rangel Bandeira, Antônio: *Op. Cit*.

⁶⁷ Ambos países lideran el ranking mundial de muertes por arma de fuego en base a su población, según los datos de la OMS (2005) de muertes violentas por arma de fuego, siendo de 34'30 por 100.000 habitantes en el caso de Venezuela, y de 21'72 en el caso de Brasil.

⁶⁸ Godnick, William y Vázquez, Helena: "Control de las Armas Pequeñas y Ligeras en América Latina", Serie América Latina núm. 1 (versión en español), Internacional Alert, marzo de 2003 en <http://www.international-alert.org/publications/getdata.php?doctype=Pdf&id=69>

⁶⁹ Para más información, véase: <http://www.mercosur.int>

La profundización del proceso de integración, con la consolidación del libre comercio y de la política comercial común en la región, pretende alcanzar, en el futuro, un Mercado Común. El Mercado Común es el estado de la integración económica que comprende la Unión Aduanera y el libre movimiento de factores productivos (Capital y Trabajo).

Actualmente, hay además 5 países con estatus de Estados Asociados al MERCOSUR que son: **Bolivia** (1997), **Chile** (1996), **Colombia** (2004), **Ecuador** (2004) y **Perú** (2003).

El estatus de Estado asociado se establece por acuerdos bilaterales, denominados Acuerdos de Complementación Económica, firmados entre el MERCOSUR y cada país asociado. En dichos acuerdos se establece un cronograma para la creación de una zona de libre comercio con los países del MERCOSUR y la gradual reducción de las tarifas arancelarias entre el MERCOSUR y los países firmantes. Además de **participar en calidad de invitados de las reuniones de los organismos del MERCOSUR y efectuar convenios sobre materias puntuales**.

En el caso de **Colombia**, en noviembre de 2005 el Congreso Colombiano ratificó un Tratado de Libre Comercio con el MERCOSUR. Con este nuevo acuerdo, los productos colombianos consiguieron un acceso preferencial al MERCOSUR, a la vez que Colombia obtuvo la oportunidad de importar materias primas y bienes de capital de MERCOSUR a costos más bajos.

Finalmente, cabe señalar que estos procesos de integración, además del acuerdo establecido en 2002 con la Comunidad Andina, están consolidando la cooperación económica y la apertura de un diálogo político en toda la región de **América del Sur**.

La del MERCOSUR fue la primera subregión del mundo en desarrollar su propio mecanismo para el control de armas de fuego tras la *Declaración Presidencial sobre cómo Combatir la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas, Municiones y Materiales Relacionados en el Cono Sur*, firmada en abril de 1998.

La Declaración tiende su soporte en el establecimiento del Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional en la cual se abordaron diversas vertientes del crimen organizado siendo una de ellas el tráfico de armas. A partir de esa declaración los Ministros del Interior decidieron desarrollar un mecanismo conjunto de registro de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales afines dentro del Sistema de Información sobre Seguridad del MERCOSUR (este sistema de registro será comentado dentro del artículo 6 del ATT). Las partes también acordaron usar el marco del Reglamento Modelo de CICAD para establecer centros nacionales de procesamiento de datos y así asegurar su cumplimiento⁷⁰.

A partir de esta Declaración, entre otros documentos, el Consejo del Mercado Común decidió aprobar el Mecanismo Conjunto de Compradores y Vendedores de Armas⁷¹, más tarde se aprobaría el Memorando de Entendimiento (MdE) para el intercambio de información sobre la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros materiales relacionados entre los Estados Parte del MERCOSUR y se establecería un Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego⁷².

Cuadro 11. El Grupo Trabajo sobre Armas de Fuego del MERCOSUR

El grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego del MERCOSUR (GT Armas) fue creado en la XIX Cumbre de Presidentes del MERCOSUR (Florianópolis, septiembre de 2000)⁷³ con la finalidad de estudiar la armonización de las legislaciones de sus países sobre armas de fuego y municiones, intensificar la cooperación para regular más adecuadamente el comercio de esos productos, así como promover acciones coordinadas sobre el tema en foros internacionales, particularmente la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos. El GT Armas agrupa varias agencias de seguridad, inteligencia, defensa y las cancillerías de los países

⁷⁰ Dreyfus, Pablo; Godnick, William, *et al*: "Small Arms Control in MERCOSUR", Serie América Latina núm. 3 (versión en inglés), International Alert y Viva Rio, junio de 2003 en: <http://www.international-alert.org/publications/getdata.php?doctype=Pdf&id=73>

⁷¹ Decisión CMC N° 07/98, las decisiones del MERCOSUR son de cumplimiento obligatorio y no exigen la aprobación o ratificación de los Parlamentos. Para más información, véase:

<http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisiones/DEC798.asp>

⁷² Para más información, véase: <http://www.sice.oas.org/Trade/MRCRSRS/Resolutions/res1504s.asp>

⁷³ <http://www.cancilleria.gov.ar/portal/screi/mercosur/cumbres/comunicado3.html>

miembros y se reúne periódicamente a cada 6 meses aproximadamente. El grupo ha sido muy efectivo para que los funcionarios de los distintos países se conozcan e intercambien información. Por ejemplo en 2004 se llegó a un acuerdo sobre puntos de contacto y métodos compatibles y armonizados para el intercambio de información sobre transferencias legales e ilegales de armas de fuego. Por otra parte los países del MERCOSUR tienen una posición común ante los foros interamericanos (OEA) e internacionales (ONU) donde se trata este tema.

Con este bagaje, los Estados miembros y asociados del MERCOSUR se posicionaron a favor de un tratado sobre control de las transferencias internacionales de armas vinculante en toda América Latina durante la Conferencia de Naciones Unidas encargada de revisar el Programa de Acción de Naciones Unidas.

A nivel individual, todos los Estados miembros y asociados del MERCOSUR (a excepción de Venezuela, que se abstuvo) co-esponsorizaron la resolución que insta a Naciones Unidas a iniciar el proceso que convierta la propuesta del ATT en realidad. De hecho, Argentina es uno de los miembros de la coalición de siete países que lideró este proceso desde su inicio.

Pero, a pesar de que el resto de países no han emitido de forma individual un compromiso público con el ATT, sí que es cierto que como Estados miembros y asociados del MERCOSUR presentaron una posición en común para lograr un tratado internacional legalmente vinculante durante la Conferencia de Naciones Unidas encargada de examinar los progresos alcanzados en la ejecución del Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos:

“Respetando la premisa de que ninguna regulación podrá menoscabar el derecho soberano de los Estados para adquirir armas para su seguridad y el ejercicio de la legítima defensa establecido en el Art. 1 de la Carta de Naciones Unidas, creemos posible el avance hacia la definición de criterios comunes y multilateralmente acordados, que brinden herramientas a las autoridades nacionales para evaluar las solicitudes de transferencias, con el fin de evitar su desvío hacia autores no autorizados.

Al respecto, será necesario también que se logre una prohibición clara de aquellas transferencias que no estén expresamente autorizadas por las autoridades competentes de todos los países involucrados.

Por su parte, los criterios tanto técnicos como normativos, deberán ser no discriminatorios, objetivos, balanceados y transparentes, teniendo en cuenta las particularidades de cada región...⁷⁴

Finalmente, cabe señalar además, que los países miembros y asociados del MERCOSUR han adquirido otros compromisos internacionales en materia de control de armas, que contienen aspectos recogidos por la propuesta del ATT, y que se han tenido en cuenta en el momento de comparar las legislaciones nacionales con el articulado del ATT.

Tabla 2. Instrumentos internacionales sobre control de armas en el área MERCOSUR			
Países	Protocolo ONU⁷⁵	CIFTA⁷⁶	Plan Andino⁷⁷
Argentina	Firmado (2002)	Ratificado (2001)	
Bolivia	-	Ratificado (1999)	Ratificado (2003)
Brasil	Ratificado (2006)	Ratificado (1999)	
Chile	-	Ratificado (2003)	
Colombia	-	Ratificado (2003)	Ratificado (2003)
Ecuador	Firmado (2001)	Ratificado (1999)	Ratificado (2003)
Paraguay	-	Ratificado (2001)	
Perú	Ratificado (2003)	Ratificado (1999)	Ratificado (2003)
Uruguay	-	Ratificado (2001)	
Venezuela	-	Ratificado (2002)	

⁷⁴ Naciones Unidas, New York, 26 de junio a 7 de julio de 2006.

⁷⁵ Para actualizar las ratificaciones del Protocolo, véase: http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_signatures_firearms.html

⁷⁶ Para ver el estado de las ratificaciones, véase: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-63.html>

⁷⁷ En el caso de la Decisión 552 de 2003 de la Comunidad Andina que establece el Plan Andino es vinculante para los Estados miembros de la organización que son: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

Para concretar mejor este punto, y a la vez analizar la legislación nacional de los países miembros y asociados del MERCOSUR en materia de control de las transferencias de armas, desglosaremos, en el siguiente bloque del documento uno a uno los artículos del ATT para ver si los principios básicos que se derivan del texto son, compatibles con los instrumentos y normas internacionales, regionales y nacionales de estos países. También se ha considerado interesante incluir el PoA en dicho análisis, así como el Memorando de Entendimiento para el Intercambio de Información sobre la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego y resumir en forma de tabla la compatibilidad de esta normativa.

Tabla 3. Compatibilidad de la normativa internacional, regional y nacional del MERCOSUR con el ATT ⁷⁸							
	Principio Fundamental	Principios que establecen criterios sustantivos			Principios que establecen criterios procedimentales		Otras disposiciones ⁷⁹
	Autorización transferencias	Limitaciones expresas	Limitaciones basadas en uso	Otros criterios	Transparencia	Control	Definiciones
Normativa internacional y regional							
PoA	Sí (pár. 11)	Sí (pár. 15, 26 y 32)	Sí (Preámbulo)	Sí (en el Preámbulo de cada documento se señalan estos otros criterios)	Sí (todos estipulan medidas que los Estados deberían adoptar en el plano nacional)	Sí (todos estipulan medidas que los Estados deberían adoptar internacionalmente)	No establece
Protocolo	Sí (art. 10)	No establece	Sí (Preámbulo)				Sí (art. 3)
CIFTA	Sí (art. IX)	No establece	No establece				Sí (art.1)
MdE	Sí (Anexo I)	No establece	No establece				No establece
Dec. 552	Sí (art. 4 (f))	Sí (Principio 3)	Sí (Preámbulo)				Sí (Anexo I)
Normativa nacional							
Argentina	Sí, en el caso de imp, exp y tránsito	Sí, todos son parte de los Convenios Internacionales que regulan este ámbito	Sí, todos son parte de los Convenios Internacionales que regulan este ámbito (pero sólo Argentina y Brasil incluyen en su legislación el certificado de uso final el mejor medio para conocer para que serán usadas las armas)	Sí, no hay ninguna incompatibilidad para que estos otros criterios no puedan ser respetados	Sí, todos los Estados tienen ya algún tipo de medida de control. Lo que debería hacerse es adecuar este control al texto del ATT	Sí, tras el establecimiento de un Registro internacional de transferencias de armas, los Estados deberían informar a este mecanismo sobre sus transferencias	Sí, armas y municiones
Bolivia	Sólo para las imp						Sí, armas y municiones*
Brasil	Sí, en el caso de imp, exp y tránsito						Sí, armas y municiones*
Chile	Sí, en el caso de imp y exp						Sólo de explosivos
Colombia	Sí, en el caso de imp y exp						Sí, armas y municiones*
Ecuador	Sí, en el caso de imp y exp						Sólo de armas
Paraguay	Sí, en el caso de imp, exp y tránsito						Sí, armas y municiones*
Perú	Sí, en el caso de imp y exp						Sí, armas y municiones
Uruguay	Sí, en el caso de imp y exp						Sí, armas y explosivos.
Venezuela	Sólo algunas imp						No establece

Notas: **imp** (importación); **exp** (exportación).

* En el caso de Bolivia, Brasil, Colombia y Paraguay también se establece una definición para los explosivos.

⁷⁸ La legislación se especifica con detalle a continuación.

⁷⁹ Los artículos 8, 9 y 10 no se han incluido en esta tabla ya que son disposiciones normativas que no establecen criterios que supongan una incompatibilidad para la aplicación, tanto a escala internacional, como regional y nacional.

IV. Análisis comparativo ATT y legislación área MERCOSUR

Artículo 1 [Autorización de transferencias internacionales de armas]

Las Partes Contratantes adoptarán y aplicarán, de acuerdo con sus leyes y procedimientos nacionales, una exigencia en el sentido de que todas las transferencias internacionales de armas sean autorizadas mediante la emisión de licencias.

El **artículo 1** establece como el principio fundamental del ATT, del que se derivan los demás principios y artículos del texto, la obligación básica de que las Partes adopten mecanismos nacionales para la autorización de todas las transferencias de armas mediante la emisión de licencias. Los requisitos mínimos de autorización serían, por un lado, **procedimentales** (según el artículo 5, este sistema de emisión de licencias se abordarían en un anexo de la Convención, pero como mínimo, cada solicitud de autorización se debe analizar y conceder en forma individual) y por otro, **sustantivos** (los artículos 2, 3 y 4 establecen limitaciones a la expedición de licencias que deben cumplir con la legalidad internacional).

Esta obligación básica está ya recogida en la mayoría de procedimientos de control de armas de los países del mundo y en varios instrumentos regionales, incluyendo América del Sur y el área de los Estados miembros y asociados del MERCOSUR⁸⁰.

Pero la problemática que se plantea con el sistema de autorización de transferencias internacionales es que para que pueda ser aplicable a escala regional o internacional, es necesario que se armonicen primero las legislaciones nacionales y para ello sería necesario plantearse como mínimo tres cuestiones que ayudarían a centrar el debate:

Cuadro 12. La autorización de transferencias⁸¹

QUÉ: ¿A qué nos referimos al hablar de transferencias internacionales de armas?

Las transferencias internacionales de armas no son únicamente las exportaciones de armas, sino que también implican las importaciones, la reventa y el tránsito de armas, municiones y explosivos.

QUIÉN: ¿Qué organismo/institución debe centralizar el sistema de licencias y debe autorizar las transferencias?

Los Estados deben decidir qué organismo emite la autorización de licencias (Presidencia, organismos del Ministerio de Defensa, otras instituciones ministeriales o alguna institución independiente), y en función de esto, también establecer si el personal debe ser civil o militar.

CÓMO: ¿Cómo debe ser este sistema de licencias de transferencias de armas?

Es necesario saber con anterioridad a la transferencia una serie de datos para garantizar el total control de la misma, mediante un certificado de licencia, y todas los Estados involucrados en el proceso deberían ser informadas.

Un primer repaso a la normativa internacional y a las leyes nacionales sobre los mecanismos de autorización de transferencias de armas pone de manifiesto la disparidad de respuestas a estas preguntas, si bien se aprecia que cada vez son más los que amplían la definición de transferencias internacionales a algo más que las exportaciones. El “quién” tiene el control de este sistema es una respuesta que depende enteramente de la normativa interna estatal aunque en la mayoría de casos se constata que es el Ministerio de Defensa –con diversidad de rangos institucionales- quien posee esta competencia. Sin embargo, y en referencia al “cómo” sí que se constata que todavía queda mucho por hacer respecto a la armonización y homologación de normas y procedimientos, lo que es vital para permitir un control efectivo de las fronteras y combatir el tráfico ilícito de las armas. También cabe señalar que para que

⁸⁰ Da Silva, Claire: “The Arms Trade Treaty – Basic Ideas and Key Principles” (draft), *Lauterpacht Research Centre for International Law*, 7 de junio de 2006.

⁸¹ Para ampliar información sobre legislación nacional, véase looty, Carolina: “MERCOSUL: Harmonizando leis para a prevenção do tráfico ilícito de armas de fogo”, Documento de trabajo núm. 1, 4ª ed, Viva Rio, Rio de Janeiro, agosto de 2004.

este sistema sea transparente los Parlamentos, y sus parlamentarios y parlamentarias, deberían tener un rol más activo en la supervisión y control de su implementación.

Otro aspecto que debe ser considerado por los Estados es que el aumento de los controles y la buena implementación de las legislaciones nacionales puede llevar sin embargo al desplazamiento de mercados y transferencias ilegales hacia países limítrofes por lo que abordar en estas cuestiones la armonización de las transferencias domésticas también debería ser un elemento a considerar en el caso de las re-exportaciones y el tránsito, especialmente⁸².

a) Instrumentos internacionales y regionales

Teniendo en cuenta el texto de los principales instrumentos internacionales en referencia a este artículo, cabe señalar que todos ellos se refieren de forma amplia y completa a qué aspectos deben considerarse cuando se habla de transferencias de armas. En los tres de los instrumentos contemplados (el Programa de Acción de Naciones Unidas, el Protocolo sobre Armas de Fuego y la CIFTA), se menciona la necesidad del establecimiento de un sistema eficaz de licencias y/o autorizaciones. Tanto en el caso del Protocolo de Naciones Unidas contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones⁸³, como en la CIFTA se establece que es necesario la emisión previa de la licencia en todos los casos de transferencias de armas, detallando algunos aspectos técnicos que esta licencia debe contener (entre los que se podría destacar el artículo 10 del Protocolo que menciona la necesidad de un certificado de usuario final).

Tabla 4. Instrumentos internacionales y artículo 1 del ATT			
Instrumento - Art.	Qué	Quién	Cómo
Programa de Acción de Naciones Unidas (2001) - pár. 11 a 14	Se contempla la exportación, la importación y el tránsito internacional para las transferencias de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados	Cada Estado Parte establecerá o mantendrá un sistema eficaz de licencias o autorizaciones, y para ello adecuará su legislación nacional en caso de que sea necesario	No especifica cómo debe hacerse
Protocolo de Armas de Fuego de las Naciones Unidas (2001) Artículo 10 íntegro			Es necesaria la emisión previa de la licencia o autorización en todos los casos. Además, todos los Estados involucrados en la transferencia deben ser informados con anterioridad
CIFTA (1997) Artículo IX íntegro			En el caso del <i>Protocolo de Armas de Naciones Unidas</i> se establece qué datos debe incluir el certificado de la licencia ⁸⁴
MdE sobre intercambio de información del MERCOSUR (2004) Anexo I; Capítulo I		Este punto no queda claro	Este punto no queda claro ⁸⁵
Decisión 552 de la Comunidad andina (2003) – Artículo 4. f)			

Estos instrumentos legales concuerdan plenamente con lo establecido en el artículo 1 del ATT. Ambos son vinculantes para los Estados parte. En el caso de la CIFTA, todos los

⁸² Dreyfus, Pablo y Rangel Bandeira, Antônio: Op. Cit., pág 13.

⁸³ Protocolo complementario a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada de 31 de mayo de 2001.

⁸⁴ El artículo. 10.3 establece que los datos deben ser los siguientes: lugar y fecha de emisión, fecha de expiración, el país de exportación, el país de importación, el destinatario final, una descripción y cantidad de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, y en caso de tránsito, los países del tránsito.

⁸⁵ En el caso del MdE del MERCOSUR, se define en el Anexo los datos a ser incluidos en el intercambio de información.

países miembros y asociados del MERCOSUR han ratificado este documento, pero en el caso del Protocolo de Armas, sólo lo han ratificado Brasil y Perú⁸⁶.

En el caso del MdE sobre el intercambio de información del MERCOSUR y la Decisión 552 de la Comunidad Andina este aspecto no queda definido de forma clara, aunque se contempla de forma amplia también el concepto de transferencias.

b) Normativa nacional

No todos los países tratan, a nivel de su legislación nacional, todos los aspectos aquí considerados (importación, exportación, re-exportación y tránsito) y tampoco todos los países tienen legislación que regule esta materia (es el caso de Bolivia que actualmente sólo dispone de un Reglamento). Mientras la mayoría tiene una amplia regulación sobre cómo deben hacerse las importaciones, alegando en muchos casos la necesidad de mantener la seguridad interna y la Defensa Nacional, no consideran tan importante regular las exportaciones, las re-exportaciones o el tránsito.

El organismo encargado del control sobre este aspecto está inscrito o bien en manos de algún Ministerio (Defensa o Interior) o bien de la Presidencia, contando casi siempre con la participación de miembros de las FFAA y en pocos casos (como, por ejemplo, Argentina) con participación de personal civil.

Tabla 5. Normativa por país y artículo 1 del ATT

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela
Quién										
Ministerio de Defensa		✓	✓	✓		✓	✓		✓	
Ministerio del Interior	✓							✓		
Poder Ejecutivo					✓ ₁					✓ ₂
Qué y Cómo										
Importaciones										
Autorización previa	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Certificado de licencia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-
Exportaciones										
Autorización previa	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-
Certificado de licencia	✓	-	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	-
Tránsito										
Autorización previa	✓	*	✓	-	-	-	✓	-	-	-
Certificado de licencia	-	*	✓	-	-	-	-	-	-	-

En el caso de Bolivia, no existe legislación nacional sobre la materia, sino un Reglamento.

1 Conjuntamente con los organismos de las FFAA

2 Ejecutivo Federal, en el caso de Venezuela.

(-): No se establece nada en la normativa nacional.

** En el caso de los explosivos y en ocasiones eventuales.*

En el caso de cómo debe ser la autorización previa, sólo Argentina y Brasil definen de forma concisa la necesidad de incluir el usuario final en las transferencias de armas, como podemos ver a continuación:

⁸⁶ Argentina y Ecuador lo han firmado pero todavía no lo han ratificado.

Tabla 6. Normativa país por país y artículo 1 del ATT		
Argentina		
Quién	El Ministerio del Interior por intermedio del Registro Nacional de Armas (RENAR) (art. 1 del Decreto 1023/2006).	
Qué y Cómo	Importación (Artículo 23 del Decreto Reglamentario 395/75)	- Se requiere autorización previa y estar registrado en el RENAR. - El Certificado de licencia debe contener: a) la identificación de la firma vendedora en origen, b) el importador actuante en el país, c) la cantidad y detalle de los materiales a importar (tipo, marca, modelo, calibre y número de serie), d) clasificación de los materiales desde el punto de vista aduanero (Nomenclatura Arancelaria de Bruselas), e) destino final al que se dirigen los materiales, y f) aduana habilitada para el ingreso.
	Exportación (Decreto 603/92 y Disposición 99/05)	- Se requiere el registro y la verificación del RENAR. - El Certificado de licencia debe contener: a) El certificado de usuario final (Disposición 99/05). - En el caso de las armas de guerra, están requieren la autorización de la Comisión Nacional de Control de Exportaciones Sensitivas y Material Bélico (Decreto 603/92).
	Tránsito (artículos 23, 122 y 123 del Decreto Reglamentario 395/75)	- Se requiere autorización previa del RENAR, tanto para el tránsito, como el trasbordo y el reembarco. Además, se estipula que debe respetar los convenios internacionales. -No se establece ningún criterio para el certificado.
Bolivia		
Quién	El Ministerio de Defensa Nacional a través de la Unidad de Material Bélico y los Comandos de Fuerza a través de sus departamentos y/o secciones de inteligencia (art. 2 de la Resolución Ministerial 00665).	
Qué y Cómo	Importación (arts. 21, 36-37 y Anexo de la Resolución Ministerial 00665)	- Se requiere la autorización previa y estar registrado en la Unidad de Material Bélico (art. 37). - El Certificado de licencia debe contener: a) la identificación de la firma vendedora en origen (Anexo "F"), b) el importador actuante en el país (art. 21), c) la cantidad y detalle de los materiales a importar (tipo, marca, modelo, calibre y número de serie) (art. 36 (b)), d) destino final al que se dirigen los materiales (Anexo "F").
	Exportación	- No está establecido por la normativa.
	Tránsito (arts. 64 y 65 de la Resolución Ministerial 00665)	- Se requiere autorización previa (art. 65) y refiere a casos eventuales y cuando se trate de explosivos. Además, se estipula que debe respetar los convenios internacionales. - El certificado de licencia debe contener los datos solicitados en el Anexo "G" (denominado "guía de transporte"). En el caso del reembarco deben ser mencionadas las vías utilizadas (art. 64 (d)).
Brasil		
Quién	El Ministerio de Defensa (art. 19 del <i>Regulamento para a Fiscalização de Produtos</i>) a través de la Dirección de Fiscalización de Productos Controlados , y el Comando del Ejército (art. 24 de la Ley 10.826).	
Qué y Cómo	Importación (arts. 55, 84, 178 y 191 del <i>Regulamento para a Fiscalização de Produtos</i>)	- Se requiere la autorización previa y la obtención de la licencia a través del Director de Fiscalización de Productos Controlados (art. 191). - El Certificado de licencia debe contener: a) la identificación de la firma vendedora en origen (art. 55), b) el importador actuante en el país (art. 84), c) la cantidad y detalle de los materiales a importar (tipo, marca, modelo, calibre y número de serie) (art. 191), d) destino y usuario final de los materiales (art. 178).

	<p>Exportación (art. 55, 84, 177, 178 y 180 del <i>Regulamento para a Fiscalização de Produtos</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se requiere autorización previa por parte del Sistema de Comercio Exterior (SISCOMEX) y en el caso de que sean de carácter militar están sujetas a la Diretrizes Gerais da Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (DG/PNEMEM)⁸⁷ (art. 177). - El Certificado de licencia debe contener: <ul style="list-style-type: none"> a) la identificación de la firma vendedora en origen (art. 55 y 84), b) el importador actuante en el otro país (art. 178), c) la cantidad y detalle de los materiales a importar (tipo, marca, modelo, calibre y número de serie)(art. 180), y e) destino y usuario final de los materiales (art. 178).
	<p>Tránsito (arts. 216 y 217 del <i>Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se requiere autorización previa del Comandante de la Región Militar (art. 216) y del Jefe de la Directoria de Material Bélico para determinar cual es la mejor manera de proteger el material (art. 217). - El certificado de licencia ("Guia de Tráfego") debe constar la procedencia de la mercancía, la cantidad, la especie, la ruta, la vía de transporte y el destino final. En el caso del tránsito a países fronterizos sólo será permitido por vía aérea (art. 216).
Chile		
Quién	La Dirección General de Movilización Nacional en general, y el Ministro de Defensa Nacional en el caso de las empresas en lo relativo a la exportación de las armas y elementos indicados en el artículo 2, y respecto de lo que produzcan para los particulares e industria bélica privada (art. 4 del Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley 17.798, 2005)	
Qué y Cómo	<p>Importación (art. 30, 31 y 39 del Reglamento Complementario a la Ley 17.798)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se requiere la autorización previa y deberán estar inscritos con anterioridad ante la Autoridad Fiscalizadora correspondiente a su domicilio comercial (art. 30). - El Certificado de licencia debe contener: <ul style="list-style-type: none"> a) la identificación de la firma vendedora en origen (art. 39), b) el importador actuante en el país (art. 31).
	<p>Exportación (art. 30 y 43 del Reglamento Complementario a la Ley 17.798)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Se requiere la autorización previa (art. 30) - El Certificado de licencia debe contener (art. 43): <ul style="list-style-type: none"> a) el importador actuante en el país, y b) destino final al que se dirigen los materiales, en el caso de materiales de uso bélico. - En el caso del armamento bélico, el Ministerio de Defensa se hará asesorar por la Comisión de Exportación de Armas, creada por el Decreto Supremo nº 80 de 20 de diciembre de 1991 (art. 43).
	<p>Tránsito</p>	- No está regulado.
Colombia		
Quién	El Comando General de las Fuerzas Militares (art. 20 del Decreto 1809 de conformidad con el Artículo 58 del Decreto 2535 de 1993).	
Qué y Cómo	<p>Importación (art. 19 del Decreto 1809)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se requiere la autorización previa y el importador es el Gobierno Nacional, a través de la Industria Militar a petición de las personas naturales o jurídicas. - El Certificado de licencia debe contener: <ul style="list-style-type: none"> a) el importador actuante en el país, b) la clase y cantidad de los materiales a importar, y d) destino final al que se dirigen los materiales.
	<p>Exportación (art. 19 del Decreto 1809)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se requiere la autorización previa y el importador es el Gobierno Nacional, a través de la Industria Militar a petición de las personas naturales o jurídicas. - El Certificado de licencia debe contener: <ul style="list-style-type: none"> a) el importador actuante en el país, b) la clase y cantidad de los materiales a importar, y c) destino final al que se dirigen los materiales.
	<p>Tránsito</p>	- No está regulado.
Ecuador		
Quién	El Ministerio de Defensa Nacional a través del Comando Conjunto de las FFAA (art. 4 de la Ley de Fabricación, importación, exportación, comercialización y almacenamiento de armas y otros materiales) y el Ministro de Defensa Nacional.	

⁸⁷ Los datos de la PNEMEM sobre material bélico son secretos, por lo que se dificulta la transparencia.

Qué y Cómo	Importación (Manual de Procedimientos para la Gestión de los Departamentos de Control de Armas y Organismos Militares de Control y art. 11 y 25 del Reglamento a la Ley de Fabricación)	- Se requiere autorización previa de la Dirección de Logística de las FFAA (capítulo VII del Manual) y estar registrado en el Comando Conjunto de las FFAA (art. 11 del Reglamento). - El Certificado de licencia debe contener: a) el importador actuante en el país (art. 11), y b) la cantidad y detalle de los materiales a importar (tipo, marca, modelo, calibre y número de serie) (art. 25)
	Exportación (art. 49 del Reglamento a la Ley de Fabricación)	- Se requiere la autorización previa del Ministro de Defensa Nacional. - No se estipula
	Tránsito	- No está regulado
Paraguay		
Quién	Es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo (art. 43 de la Ley 1.910) en colaboración con la Dirección de Material Bélico (DIMABEL) que depende del Ministerio de Defensa .	
Qué y Cómo	Importación (art. 51 y 53-55 de la Resolución Ministerial 397 y art. 2 de la resolución nº024/2006)	- Se requiere autorización previa de la Dirección de Industrias Militares (art. 54). - El Certificado de licencia debe contener: a) datos de la firma vendedora en origen (art. 54), b) el importador actuante en el país (art. 51), y c) sólo específica que se adjuntaran los datos de la venta o salida de materiales (art. 53) con los datos correctos del tipo de armas o materiales (art. 54), d) destino final al que se dirigen los materiales (art. 2 de la resolución nº024/2006)
	Exportación (art. 37, 51 y 53-54 de la Resolución Ministerial 397 y art. 2 de la resolución nº024/2006)	- Se requiere la autorización previa de la Dirección de Industrias Militares que se otorgará sólo a exportados registrados (art. 37). - El Certificado de licencia debe contener: a) datos de la firma vendedora en origen (art. 54), b) el importador actuante en el país (art. 51), y c) sólo específica que se adjuntaran los datos de la venta o salida de materiales (art. 53) con los datos correctos del tipo de armas o materiales (art. 54). d) destino final al que se dirigen los materiales (art. 2 de la resolución nº024/2006)
	Tránsito (art. 62 y 71 de la Resolución Ministerial 397)	- Se requiere autorización previa, ya que se establece que los cónsules paraguayos en el país de la exportación sólo visarán los documentos del embarque con la formalización por parte del importador de una garantía a favor del consulado respectivo por el valor total de los materiales a transitar (art. 62 (2)), excepto en el caso de los materiales de guerra en tránsito, consignados directamente al gobierno de un país vecino (art. 71).
Perú		
Quién	La Dirección de Control de Servicios de Seguridad y Control de Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil (DICSCAMEC) , organismo dependiente del Ministerio del Interior, previa opinión favorable del Comando Conjunto de las FFAA, en función de las necesidades de la Defensa Nacional y de conformidad con la legislación en materia industrial, económica y de comercio exterior (art. 20 de la Ley 25054).	
Qué y Cómo	Importación (artículo 55 del Decreto Supremo 007-98 y Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) 20002)	- Se requiere la autorización previa de la DICSCAMEC (art. 55). - El Certificado de licencia debe contener (TUPA): a) el importador actuante en el país, b) la cantidad y detalle de los materiales a importar (tipo, marca, modelo, calibre y número de serie), y c) destino final al que se dirigen los materiales,
	Exportación (artículo 61 del Decreto Supremo 007-98 y Texto Único de Procedimientos Administrativos, TUPA 20002)	- Se requiere la autorización previa de la DICSCAMEC (art. 61). - El Certificado de licencia debe contener (TUPA): a) identificación del vendedor en origen, b) el importador actuante en el país, c) la cantidad y detalle de los materiales a importar (tipo, marca, modelo, calibre y número de serie), y d) destino final al que se dirigen los materiales.
	Tránsito	- No está regulado.

Uruguay		
Quién	El Ministerio de Defensa Nacional (Dirección Logística) emitirá los certificados de despachos y/o descarga de acuerdo a la solicitud del interesado y el certificado de importación expedido por el Servicio de Material y Armamento (art. 3 del Decreto 91/93) y en el caso de las exportaciones serán resueltas previo informe del Servicio de Material y Armamento (SMA) y de la Jefatura de Policía del Departamento de Montevideo (art. 150 del Decreto 2.605/43).	
Qué y Cómo	Importación (art. 2 del Decreto 550/69 y art. 154 del Decreto 2.605/43)	- Se requiere la autorización previa. - El Certificado de licencia debe contener: a) el importador actuante en el país (art. 2 del Decreto 550/69), b) la cantidad y detalle de los materiales a importar (art. 154 del Decreto 2.605/43),
	Exportación (art. 3 del Decreto 6124/45 y art. 9 del Decreto 195/95)	- Se requiere la autorización previa. - El Certificado de licencia debe contener: a) identificación de la firma vendedora en origen (art. 3 (d) del Decreto 6124/45), b) identificación del importador (art. 3 (d) del Decreto 6124/45), y c) la cantidad y detalle de los materiales a importar (art. 9 del Decreto 195/95 y 3 (c) del Decreto 6124/45).
	Tránsito	- No está regulado.
Venezuela		
Quién	- El Ejecutivo Federal autorizará que materiales se podrán importar y expender, previa autorización, conforme a los Reglamentos que dicte sobre la materia (art. 11 de la Ley de Armas y Explosivos).	
Qué y Cómo	Importación	- No está regulado, pero se pide la autorización previa (art. 11 de la Ley de Armas y Explosivos).
	Exportación	- No está regulado.
	Tránsito	- No está regulado.

Como hemos visto al analizar la legislación nacional sólo Argentina, Brasil y Chile diferencian claramente en su legislación entre el material de guerra/defensa y las armas de uso civil. Y sólo en el caso de Argentina se estipula que esta información (en el caso del material de guerra) debe ser transparente y pasar por el Congreso⁸⁸. El resto de Parlamentos de la región no tienen actualmente un rol activo en esta cuestión, ya que a pesar de otros aspectos como la legislación y reforma sobre tenencia de armas por parte de la población civil, que suele ser tema de la agenda parlamentaria, en el área de control de armas los Gobiernos concentran la mayoría de la información, e institucionalmente tampoco se cuenta con el rol y la contribución de los parlamentarios y las parlamentarias⁸⁹. Por ello, podemos afirmar que en todos los casos existe un déficit de transparencia de las transferencias internacionales de armas.

Como ejemplo positivo, podemos destacar que gracias a la campaña de la sociedad civil brasileña, liderada por Sou da Paz y Viva Rio, se aprobó en julio de 2003 el denominado Estatuto del Desarme, una de las mejores legislaciones de control de armas del mundo. Además, el Parlamento brasileño ha establecido una Comisión Parlamentaria de Investigación sobre Tráfico de Armas para luchar más activamente en el control del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras⁹⁰.

Una vez analizada la legislación nacional podemos concluir que sólo Argentina, Chile y Brasil cumplen ya el artículo 1 del ATT, mientras que el resto de países sólo lo cumplen a medias en el caso de las importaciones o no tienen casi normativa al respecto todavía (como es el caso de Venezuela que actualmente está junto a Bolivia, Paraguay y Uruguay estudiando nuevas propuestas para mejorar su legislación de control de armas).

⁸⁸ En el caso del material bélico, por ejemplo, Argentina a pesar de que el Decreto 603/92 contempla la obligación de informar al Congreso de las operaciones efectuadas, esa obligación no alcanza a las exportaciones de armas y municiones que no sean de guerra. Además, el primer informe que se encuentra del Poder Ejecutivo del Congreso es del año 2003, por lo que existe un hueco de 11 años en la información. Para más información, véase: Fleitas, Diego M.: "El Problema de las Armas de Fuego en el Cono Sur", Documento de Trabajo n° 1, Proyecto Armas Pequeñas y Livianas: Una Amenaza a la Seguridad Hemisférica, FLACSO-Secretaría General, Buenos Aires, junio de 2006, págs. 21-26.

⁸⁹ Luz, Daniel. *Op. Cit.*

⁹⁰ Para acceder a más información sobre ambos ejemplos, véase <http://www.comunidadsegura.org>

Artículo 2 [Limitaciones expresas]

Una Parte Contratante no autorizará la transferencia internacional de armas que viole sus obligaciones bajo el derecho internacional. Estas obligaciones incluyen las que resulten de o estén de acuerdo con:

- La Carta de las Naciones Unidas, incluyendo decisiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
- Tratados internacionales por los cuales esa Parte Contratante esté obligada.
- La prohibición del uso de armas que sean incapaces de distinguir entre combatientes y civiles o que sean de una naturaleza tal que causen lesiones superfluas o sufrimiento innecesario y
- El derecho consuetudinario internacional.

El artículo 2 es el primero de una serie de tres (junto con los artículos 3 y 4) que establecen **criterios sustantivos** que deberían tenerse en cuenta antes de aprobar una transferencia internacional de armas. En este caso, el artículo 2 codifica limitaciones expresas con base a restricciones existentes a la manufactura, posesión, uso y transferencia de armas, basadas en el respeto a la normativa establecida por el Derecho Internacional y las normas basadas en la costumbre.

La legislación internacional tiene supremacía sobre la legislación nacional y no es posible que una contradiga a la otra. Por ello, los países deben adecuar su normativa al texto de los instrumentos internacionales de los que son parte y también es su deber hacerla cumplir.

a) Instrumentos internacionales y regionales

En el caso de la normativa considerada en este apartado no hay muchas referencias a la necesidad de tener en cuenta criterios sustantivos para decidir la aprobación de una transferencia internacional de armas.

Tabla 7. Instrumentos internacionales y artículo 2 del ATT				
Instrumento - Art.	Carta de Naciones Unidas	Tratados internacionales	Prohibición uso armas	Derecho Consuetudinario
Programa de Acción de Naciones Unidas (2001)	Debe respetarse la Carta de Naciones Unidas y los embargos establecidos por la ONU (Preámbulo y pár. 15 y 32)	Deben promoverse acuerdos regionales o bilaterales sobre moratorias en materia de transferencias de armas (art. 26)	No trata estos aspectos	
Protocolo de Armas de Fuego de las Naciones Unidas (2001)	No tratan estos aspectos			
CIFTA (1997)				
MdE sobre intercambio de información del MERCOSUR (2004)				
Decisión 552 de la Comunidad andina (2003)	El Principio número 3 establece que debe respetarse el Derecho Internacional plenamente, incluyendo todos sus principios y normas			

b) Normativa por país

Aunque la legislación nacional sobre control de transferencias de armas no incluye casi ninguna referencia a criterios sustantivos, cabe señalar que los Estados como parte de una organización o como Parte Contratante de un tratado internacional están obligados a cumplir los acuerdos enunciados en estos.

El problema en este punto es de aplicación. Los Estados no tienen siempre una obligación precisa. Los convenios enuncian derechos generales sin establecer obligaciones precisas

para las autoridades nacionales. Por lo tanto, la eficacia práctica de estos tratados a menudo es limitada. Desempeñan sin embargo una función esencial: la de fijar la norma deseable, la frontera entre los comportamientos lícitos e ilícitos.

Tabla 8. Normativa por país y artículo 2 del ATT

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela
Instrumento										
Carta de Naciones Unidas	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Tratados internacionales	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Prohibición uso de armas	✓	✓	✓	✓	✓*	✓	✓	✓	✓	✓
Derecho consuetudinario	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

* Colombia no ha ratificado el Protocolo sobre uso de gas venenoso de 1925.

1. La Carta de Naciones Unidas, incluyendo decisiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

El conjunto de decisiones adoptadas por los organismos colectivos (jurisdiccionales y no jurisdiccionales) de las organizaciones internacionales e intergubernamentales constituyen el derecho derivado⁹¹. Sólo una minoría de estas decisiones, tiene fuerza vinculante: depende del órgano y de las competencias en las que esté basada. En este caso, en lo referente a la ONU, únicamente son vinculantes las resoluciones del Consejo de Seguridad que se toman en el marco del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas (acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión, arts. 39 a 51), como puede ser la imposición de un embargo de armas.

Tabla 9. Embargos de armas vigentes en 2006⁹²

Consejo de Seguridad de Naciones Unidas	Organismos de la Unión Europea (UE) ⁹³
Talibán, Al-Qaida* Resolución 1390 de 16/01/2002	Talibán, Al-Qaida* 2002/402/CFSP
Angola (UNITA) Resolución 864 de 15/09/1993	Bosnia y Herzegovina Declaración Comisión Europea, 1991
Côte d'Ivoire Resolución 1572 de 15/11/04	China Declaración Comisión Europea, 1989
RD Congo (grupos armados) Resolución 1493 de 28/07/2003	RD Congo (grupos armados) Declaración Comisión Europea, 1993
Iraq Resolución 661 de 06/08/1990	Myanmar Declaración Comisión Europea, 1991
Liberia Resolución 1343 de 07/03/2001	Sierra Leona (grupos armados) 98/409/CFSP
Rwanda (grupos armados) Resolución 1011 de 16/08/1995	Sudán 94/165/CFSP
Sierra Leona (grupos armados) Resolución 1171 de 05/06/1998	Zimbabwe 2002/145/CFSP
Somalia Resolución 733 de 23/01/1992	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) ⁹⁴
Sudán (Darfur) Resolución 1556 de 30/07/2004	Nagorno-Karabaj (Azerbaiján) 28/02/1992

- En ambos tiene una dimensión mundial y no reducida sólo a Afganistán, como se apuntaba en resoluciones anteriores.

⁹¹ Estas decisiones de organizaciones internacionales utilizan de forma muy libre los términos resolución, recomendación y decisión.

⁹² Véase <http://www.sipri.org/contents/armstrad/embargo.html>

⁹³ En el caso de la UE y de la OSCE, estos embargos son obligatorios sólo para los Estados miembros de cada una de las organizaciones.

⁹⁴ *Ibid.*

Por ello, todos los Estados miembros de Naciones Unidas (todos los Estados del MERCOSUR y asociados lo son) están sometidos a aplicar y respetar estos embargos. Y ya en la Resolución 1196 de 16 de septiembre de 1998 sobre la situación de los conflictos armados en África⁹⁵, el Consejo de Seguridad solicitaba a los Estados adoptar legislación nacional que tipificara como delito penal la violación a los embargos de armas.

2. Tratados internacionales por los cuales esa Parte Contratante esté obligada

Un tratado o convenio internacional es un acuerdo escrito entre dos o varios Estados enunciando sus deberes y derechos en un campo particular. El contenido de los convenios se fija libremente por los Estados y estos como Parte Contratante deben respetarlos y hacerlos cumplir dentro del territorio nacional.

En este punto se incluirán aquellos embargos adoptados por otras entidades regionales e internacionales establecidas de acuerdo con un tratado (la OEA ni ninguna organización regional en América del Sur han adoptado nunca un embargo de armas), así como las resultantes de la prohibición de transferencias de armas en otros acuerdos tanto bilaterales como multilaterales. En el primer caso cabe celebrar el acuerdo entre Paraguay y Brasil para controlar el tráfico de armas en su frontera y, en el segundo, los Protocolos de la Convención de 1980 sobre el Uso de Ciertas Armas Convencionales (CCW) que pueden considerarse excesivamente lesivas⁹⁶ y la Convención de Ottawa sobre minas antipersonal de 1997. Todos los Estados han ratificado el denominado Tratado de Ottawa y la CCW junto a la mayoría de sus Protocolos.

Tabla 10. Protocolos a la Convención CCW de 1980 no ratificados	
Protocolo II sobre minas antipersonal de 1980	Chile y Perú
Protocolo IV sobre armas cegadoras láser de 1995	Paraguay y Venezuela
Enmienda a la Convención CCW de 2001*	- Sólo la han ratificado Argentina y Perú
Protocolo V sobre residuos explosivos de guerra de 2003	- No ha sido ratificado por ningún Estado

* Esta enmienda al artículo 1 amplía la aplicación de la Convención a los conflictos intraestatales. Hasta entonces sólo regulaba los conflictos interestatales.

En el caso de Argentina, este país además es parte del Acuerdo de Wassenaar sobre controles de exportación de armas convencionales y bienes y tecnología de doble uso regula las transferencias de estos materiales a países en los que esas ventas puedan aumentar su inestabilidad y, además, proporciona mecanismos para que los países puedan compartir información sobre sus ventas de armas⁹⁷.

3. La prohibición del uso de armas que sean incapaces de distinguir entre combatientes y civiles o que sean de una naturaleza tal que causen lesiones superfluas o sufrimiento innecesario

Este punto recoge aquellos textos legales que tratan la normativa básica del Derecho Internacional Humanitario, que aunque no hacen una referencia exacta a las transferencias de armas sí que prohíben su uso, y por tanto, prohíbe también que se comercie con ellas.

El Derecho Internacional Humanitario limita los medios y los métodos de la guerra para evitar daños y sufrimientos innecesarios. Este derecho está recogido en los Cuatro Convenios de Ginebra de 1949, en los Protocolos I y II de 1977 a estos Convenios⁹⁸, y en otros convenios

⁹⁵ Véase en <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/271/65/PDF/N9827165.pdf?OpenElement>

⁹⁶ Protocolo I sobre fragmentos no detectables (1980); Protocolo II sobre la prohibición del uso de minas (1980); Protocolo III sobre la prohibición del uso de armas incendiarias; Protocolo IV sobre armas cegadoras láser (1995); Protocolo II (a) sobre la prohibición del uso de minas (1996); Enmienda a la Convención CCW de 2001; Protocolo V sobre residuos explosivos de guerra (2003). Para poder acceder al contenido de estos textos, véase: http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/iwpList2/Humanitarian_law:Weapons?OpenDocument

⁹⁷ Este aspecto se amplía en el comentario sobre el redactado del artículo 7 del ATT.

⁹⁸ La I Convención trata sobre heridos de guerra; la II Convención sobre náufragos y heridos en el mar; la III Convención sobre los prisioneros de guerra; y la IV Convención sobre el trato a civiles en tiempos de guerra. En el caso de los Protocolos, el I se refiere a los conflictos armados interestatales y el II a los conflictos armados

o tratados internacionales que prohíben el uso de ciertas armas que no distinguen entre combatientes y civiles o que causan daños desproporcionados; como el Protocolo sobre la prohibición del uso de gas venenoso (1925), la Convención sobre Armas Biológicas (1972), la o la Convención sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles (1976), Convención sobre Armas Químicas (1993). Colombia es el único país que no ha ratificado la primera de ellas. Todos los demás países han ratificado estos tratados, así como la Convención CCW y la Convención sobre minas (analizadas en el punto anterior)⁹⁹.

4. El derecho consuetudinario internacional

En el derecho internacional, la costumbre se impone a los Estados en las mismas condiciones que los convenios de los que son parte, según estipula el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. La ausencia de un convenio internacional, por lo tanto, no impide la aplicación del derecho internacional consuetudinario (la costumbre). Ésta es una de las más antiguas fuentes del derecho.

En algunas circunstancias, las transferencias de armas de un estado a otro o a personas que se encuentran en el territorio de otro estado sin el consentimiento de este último equivaldrán a un incumplimiento de las obligaciones existentes bajo el derecho consuetudinario internacional relacionadas, por ejemplo, con la amenaza o uso de la fuerza. Las transferencias a personas que no son las que ejercen la autoridad gubernamental también pueden equivaler a un incumplimiento del principio de no intervención en los asuntos internos del estado¹⁰⁰.

Una vez vista la normativa internacional que expresa limitaciones sobre que transferencias deben o no aprobarse, podemos concluir que debido a las obligaciones contraídas por los Estados miembros y asociados del MERCOSUR, el artículo 2 del ATT es plenamente vigente en estos países.

intraestatales. Para acceder al texto completo, véase:

http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/iwpList2/Humanitarian_law:Treaties_and_customary_law?OpenDocument

⁹⁹ Para acceder al texto de estos tratados, véase:

http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/iwpList2/Humanitarian_law:Weapons?OpenDocument

¹⁰⁰ Da Silva, Claire: *Op. Cit.*

Artículo 3 [Limitaciones basadas en el uso]

Una Parte Contratante no autorizará transferencias internacionales de armas en circunstancias en que tiene conocimiento o razonablemente deba tener conocimiento de que es probable que las armas del tipo en consideración que se transfieran:

- a. Sean usadas para quebrantar la Carta de las Naciones Unidas o reglas correspondientes del derecho consuetudinario internacional, en particular las de la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales.*
- b. Sean usadas para cometer violaciones graves a los derechos humanos.*
- c. Sean usadas para cometer violaciones graves al derecho humanitario internacional aplicable en conflictos armados internacionales o no internacionales.*
- d. Sean usadas para cometer genocidio o crímenes contra la humanidad.*
- e. Sean desviadas y usadas para cometer cualquiera de los actos a los que se hace referencia en los subpárrafos anteriores de este Artículo.*

El **Artículo 3** señala cinco criterios que expresan limitaciones a las transferencias de armas en base al uso real o probable que se daría a éstas en su destino final. Esta responsabilidad de la Parte Contratante de la exportación de prohibir las transferencias de armas bajo este encabezamiento se deriva de la obligación de no participar en los actos internacionalmente ilícitos de otro Estado. Este principio se basa en el artículo 16 de la Responsabilidad de un Estado en relación con el hecho de otro Estado, un documento de la Comisión de Naciones Unidas sobre Derecho Internacional adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas¹⁰¹.

Cuadro 13. La Responsabilidad internacional de los Estados

Artículo 16 - Ayuda o asistencia en la comisión del hecho internacionalmente ilícito

“El Estado que presta ayuda o asistencia a otro Estado en la comisión por este último de un hecho internacionalmente ilícito es responsable internacionalmente por prestar esa ayuda o asistencia si:

- (a) Lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito; y*
- (b) El hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por el Estado que presta la ayuda o asistencia”.*

*Capítulo IV sobre la Responsabilidad de un Estado en relación con el hecho de otro Estado
Anexo de la Resolución A/RES/56/83 de 12 de diciembre de 2001¹⁰²*

Los obstáculos para la efectiva aplicación de este artículo son varios: a) qué organismo/institución/agencia tiene autoridad para decidir cuando las armas pueden ser usadas para vulnerar la Carta de las Naciones Unidas, los derechos humanos o el Derecho Internacional Humanitario; y b) cómo podemos saber el uso final de las armas a ser transferidas y no solamente su destino.

Algunos instrumentos internacionales y normativas nacionales exigen ya un certificado de uso final que indique el destinatario de las armas y para qué van a utilizarse (como en el caso del Protocolo de Armas de Naciones Unidas o de la legislación argentina, brasileña y paraguaya, tal y como se apuntó al analizar el artículo 1 del ATT). Pero lamentablemente éstos a veces no son efectivos ya que no suelen existir a la vez mecanismos de control y de seguimiento de los certificados debido a un vacío legal en muchas normativas.

¹⁰¹ Da Silva, Claire: *Op. Cit.*

¹⁰² Para acceder a la resolución, véase:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/478/00/PDF/N0147800.pdf?OpenElement>

a) Instrumentos internacionales y regionales

Los instrumentos internacionales señalan en general la necesidad del respeto a la normativa del Derecho Internacional, en especial destacando su impacto negativo en el pleno respeto de los derechos y del Derecho Internacional Humanitario, de lo que podría derivarse que debe tenerse en cuenta estos aspectos en el momento de autorizar una transferencia internacional de armas.

Tabla 11. Instrumentos internacionales y artículo 3 del ATT	
Instrumento – Artículo	Respeto al Derecho Internacional
Programa de Acción de Naciones Unidas (2001)	En su Preámbulo señala que debe tenerse en cuenta aumentar el respeto a la dignidad de la persona (pár. 4) ya que la presencia de las armas socava el respeto del Derecho Internacional Humanitario (art. 5). Además, afirma que debe respetarse el Derecho Internacional y los principios de la Carta de Naciones Unidas (pár. 8).
Protocolo de Armas de Fuego de las Naciones Unidas (2001)	En su Preámbulo señala que debe tenerse en cuenta los principios de igualdad de derechos, los principios de la Carta de Naciones Unidas y del Derecho Internacional.
CIFTA (1997)	No queda claro este aspecto
MdE sobre intercambio de información del MERCOSUR (2004)	
Decisión 552 de la Comunidad andina (2003)	El Principio número 3 establece que debe respetarse el Derecho Internacional plenamente, incluyendo todos sus principios y normas

En el caso del Programa de Acción de Naciones (artículo 12 de las medidas nacionales) y el Protocolo de Armas de Fuego de las Naciones Unidas (artículo 10.3) se señala que la forma de poder tener un control más efectivo sobre cuál será el uso de esas armas es mediante la emisión de un certificado de usuario final que ofrezca plenas garantías y pueda ser autenticado.

Cuadro 14. ¿Qué son el certificado de uso y destino final?
<p>Certificado de Destino Final Este certificado debería acompañar a toda licencia de exportación, si bien en casi ningún país del mundo constituye una norma obligatoria. El objetivo de este certificado es validar la destinación de la transferencia con el objetivo de que esta transferencia no viole la legalidad internacional (por ejemplo, un embargo de armas).</p> <p>Certificado de Uso Final Sin embargo, el certificado de uso final es mucho más comprensivo, ya que en él se deben establecer los ítems de la transferencia, y es empleado para verificar no sólo la destinación sino que también el destinatario en concreto (debería detallar, por ejemplo, si la transferencia está destinada a cierta empresa de seguridad privada, a una dotación policial o de las FFAA, etc.). Este certificado es de mucha más utilidad que el anterior, puesto que además de identificar el usuario también previene los casos de reexportación o desvío (si bien el usuario puede reexportar o desviar la transferencia, el suministrador debe ser informado de ello con antelación, y debe autorizar la operación).</p>

b) Normativa por país

En este caso, se ha tenido en cuenta si los Estados son parte de los convenios y tratados internacionales que protegen y promocionan ciertas garantías, como son el respeto al Derecho Internacional Humanitario y al Derecho Internacional de los derechos humanos, que ninguna persona sea sometida a crímenes de lesa humanidad o de genocidio, y que se respeten los acuerdos internacionales aprobados bajo la Carta de Naciones Unidas.

Dentro de la normativa nacional sobre control de armas los países no incluyen cláusulas sobre condicionar las transferencias internacionales a criterios sustantivos (como ya hemos apuntado en el artículo 2), pero como Estados Parte de Naciones Unidas, y numerosos tratados de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, tienen la obligación de respetar y hacer cumplir esta normativa tanto a escala nacional como internacional.

Pero en el caso de las transferencias internacionales, y más concretamente de las exportaciones, para controlar que estas armas no sean usadas para cometer graves abusos, el recurso más efectivo es que los sistemas de autorización de licencias cuenten con un “certificado de uso final”¹⁰³. Lamentablemente son pocos los países que disponen de este certificado y, además, no suelen tener mecanismos de seguimiento para garantizar que los datos sean fidedignos y las armas no se desvíen a lugares donde se estaría vulnerando este artículo.

Tabla 12. Requerimiento de certificados de control en la legislación nacional

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela
Limitaciones basadas en el uso final										
Certificado de uso final	✓*		✓**				✓***			
Certificado de destino final				✓ ₁	✓ ₂			✓ ₃		

* **Argentina** (Disposición 99/05); ****Brasil** (artículo 175 del Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados); *****Paraguay** (art. 2 de la Resolución 024/2006).

1 Chile (artículo 43 del Reglamento Complementario a la Ley 17.798); **2 Colombia** (artículo 19 del Decreto 1809); **3 Perú** (Texto Único de Procedimientos Administrativos, TUPA, 20002).

1. Sean usadas para quebrantar la Carta de las Naciones Unidas o reglas correspondientes del derecho consuetudinario internacional, en particular las de la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales

Este apartado está vinculado con el artículo 2, analizado anteriormente, en el que se señala que debe respetarse la Carta de Naciones Unidas y, entre otras, las decisiones del Consejo de Seguridad de la ONU. De esta manera, se justifica que las transferencias de armas que incumplan dicha Carta (en especial, el artículo 2(4) que trata sobre la prohibición de la amenaza y el uso de la fuerza en las relaciones internacionales), que quebranten las decisiones adoptadas bajo el Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas o las normas del Derecho Consuetudinario Internacional.

Los Estados miembros y asociados del MERCOSUR, como países miembros de Naciones Unidas, también están obligados a respetar este principio, siendo los diversos órganos de Naciones Unidas los encargados de señalar aquellos países que vulneren esta Carta.

2. Sean usadas para cometer violaciones graves a los derechos humanos

En el caso de que las armas puedan ser utilizadas para cometer violaciones a los derechos humanos deben tenerse en cuenta ciertos aspectos. Los Estados, como signatarios y ratificadores de los convenios internacionales de promoción y protección de los derechos humanos, son responsables como sujetos del Derecho Internacional de las vulneraciones a estos derechos fundamentales en su territorio. El problema en muchos casos es cómo establecer qué derechos han sido vulnerados tras el uso de estas armas en particular y qué entidad tiene autoridad para denunciar estos hechos.

¹⁰³ El uso sistemático del “certificado de uso final”, si bien no evitaría por sí sólo los casos de desvío de armas para usuarios no autorizados, pero sí que puede servir para dificultar ese desvío así como para exigir responsabilidades a los emisores y autorizadores del certificado en caso de que se muestre que dicho certificado se haya vulnerado.

Los Estados miembros y asociados del MERCOSUR, como países parte de Naciones Unidas y de los convenios internacionales de protección de los derechos humanos, deberían tener en cuenta a la hora de autorizar las transferencias internacionales de armas el cumplimiento de:

- a) Las resoluciones, decisiones y declaraciones presidenciales del nuevo Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas y sus diversos órganos, como las conclusiones del mandato de la actual Relatora Especial sobre la prevención de las violaciones de los derechos humanos cometidas con armas ligeras¹⁰⁴.
- b) Los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y las cláusulas no derogables de los principales tratados de derechos humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)¹⁰⁵ y, entre otros, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Castigos Crueles, Inhumanos y Degradantes (1984) y su Protocolo Opcional (2002).
- c) El Convenio Americano de Derechos Humanos (1969)¹⁰⁶, así como las resoluciones y decisiones de la Corte y de la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos.

Cuadro 15. El Protocolo Opcional a la Convención de la Tortura

El objetivo del Protocolo Opcional es prevenir la tortura y los malos tratos mediante un sistema de visitas regulares a los lugares de detención llevadas a cabo por órganos independientes de carácter nacional e internacional. El Protocolo entró en vigor en junio de 2006.

Estados Parte: Argentina, Bolivia, Paraguay, Uruguay

Estados signatarios: Brasil, Chile

Estados que no lo han firmado todavía: Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela

Además, los Estados deberían considerar las denuncias de abusos y violaciones de los derechos humanos señaladas por ONG locales e internacionales u organizaciones de la sociedad civil organizada.

3. Sean usadas para cometer violaciones graves al derecho humanitario internacional aplicable en conflictos armados internacionales o no internacionales.

Las violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario incluyen los incumplimientos graves de los Cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y de sus II Protocolos Adicionales, así como otras normas del Derecho Consuetudinario Internacional sobre como conducir las hostilidades, tal y como se analiza en el artículo 2 del ATT.

Esta normativa constituye el núcleo del Derecho Internacional Humanitario que han retomado y codificado numerosas reglas del derecho de los conflictos armados dispersos en acuerdos anteriores, como reacción a los horrores de la Segunda Guerra Mundial. Esta normativa se aplica en situaciones de conflicto armado.

Estos Convenios han sido ratificados casi universalmente. Los dos Protocolos Adicionales fueron adoptados para proporcionar una protección añadida a las víctimas de los conflictos armados, el I para los conflictos armados internacionales y el II para los conflictos armados no internacionales. Los Estados miembros y asociados del MERCOSUR como Países Parte de todos estos tratados internacionales tienen la obligación de cumplirlos y hacer que sean respetados.

¹⁰⁴ La Relatora, Bárbara Frey, presentó su informe final ante el 58º período de sesiones de la Subcomisión para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos, celebrado en Ginebra entre el 5 y el 27 de agosto de 2006. Para acceder al informe véase:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/131/37/PDF/G0613137.pdf?OpenElement>

¹⁰⁵ El artículo. 2, párrafo 1 de este Pacto proclama el derecho a la vida como el derecho fundamental.

¹⁰⁶ Existen otros convenios de derechos humanos regionales como la Convención Europea de 1950 para la Protección de los Derechos y las Libertades Fundamentales (1950) o la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1980).

4. Sean usadas para cometer genocidio o crímenes contra la humanidad

Tanto el genocidio como los crímenes contra la humanidad son delitos tipificados por el Derecho Internacional Humanitario y perseguidos por la Corte Penal Internacional (CPI), ambos pueden ser perseguidos tanto en situaciones de paz como durante un conflicto armado.

El genocidio se prohíbe a través de la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Genocidio (1948), del que son parte todos los Estados miembros y asociados del MERCOSUR; de la legislación penal nacional y del Estatuto de Roma que instaura la CPI. Los crímenes contra la humanidad también están prohibidos por la CPI y se definen igualmente en una serie de acuerdos internacionales (entre ellos, los Convenios de Ginebra).

Cuadro 16. La Corte Penal Internacional¹⁰⁷

La Corte Penal Internacional es la primera institución judicial internacional permanente con capacidad de juzgar a los individuos acusados de cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, cuando las cortes nacionales no puedan o no tengan la voluntad de hacerlo.

- *Define el genocidio como:* los actos perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso.

- *Define los crímenes contra la humanidad como:* los actos perpetrados en el marco de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque que comporte asesinato, exterminio, sometimiento a la esclavitud, deportación, encarcelación, tortura, violencia sexual, persecución y/o desapariciones forzadas.

5. Sean desviadas y usadas para cometer cualquiera de los actos a los que se hace referencia en los subpárrafos anteriores de este Artículo

El último apartado de este artículo hace referencia a una cuestión de vital importancia: la prevención de las reexportaciones de armas en condiciones no deseadas. Según esto, se debe establecer el mismo nivel de exigencia para las exportaciones directas que para los posibles casos de reexportación o desvío.

Habitualmente, el tráfico ilícito de armas utiliza este tipo de estrategia para hacer llegar armas a usuarios o destinos no deseados a través de ventas triangulares empleando terceros destinos y a intermediarios de armas que actúan en la zona gris de la legalidad. Es por ello, por lo que la propuesta de ATT establece la necesidad de controlar también las triangulaciones y las reexportaciones. El modo de conseguir este objetivo es mediante la exigencia del certificado de uso final. Sin embargo, esta medida a excepción de Argentina, Brasil y Paraguay, no está establecida entre los países del MERCOSUR. El control de este tipo de operaciones es por lo tanto complejo en el MERCOSUR y constituye una tarea de desarrollo futuro.

Otro problema adicional es que para que estas medidas sean realmente efectivas se requiere que los instrumentos de control y represión del tráfico ilícito de armas contengan cláusulas de extraterritorialidad, con el objetivo de que las operaciones ilegales puedan ser perseguidas inclusive si son ejecutadas fuera del territorio nacional.

¹⁰⁷ A excepción de Chile, todos los miembros del MERCOSUR son Estados Parte de la CPI. Para más información, véase: <http://www.iccnw.org/?lang=es> y <http://www.icc-cpi.int/>

Artículo 4 [Otras consideraciones]

Al considerar si se puede autorizar alguna transferencia internacional de armas de acuerdo con el Artículo 1 de esta Convención, las Partes Contratantes tomarán en cuenta si es probable que las transferencias de armas del tipo en consideración:

- a. Sean usadas para facilitar la comisión de crímenes violentos.
- b. Perjudiquen la estabilidad política o la seguridad regional.
- c. Perjudiquen el desarrollo sostenible o
- d. Se desvíen y se usen en forma contraria a los subpárrafos precedentes.

Y en tales circunstancias habrá presunción en contra de la autorización.

El artículo 4 cierra el bloque de tres artículos sobre criterios sustantivos a tener en cuenta para autorizar una transferencia internacional de armas. Pero a diferencia de los artículos 2 y 3 no se dictaminan criterios que expresen limitaciones claras, sino que se requiere que los Estados Parte tengan en cuenta los efectos negativos que las armas pueden provocar en especial en tres aspectos: exacerbar una situación de violencia extrema o de conflicto armado, menoscabar los esfuerzos a favor del desarrollo sostenible o provocar la inestabilidad regional. Además, añade la necesidad de que, como en el artículo 3, se tenga en cuenta la posibilidad de desvío o reexportación hacia contextos que puedan caer bajo estas premisas. El texto recomienda de que en caso de sospecha que las armas puedan utilizarse para alguno de los supósitos anteriores, la transferencia sea denegada¹⁰⁸.

a) Instrumentos internacionales y regionales

Existen numerosos ejemplos de normativa internacional y regional¹⁰⁹ que recogen estos aspectos debido al impacto negativo que pueden tener las transferencias de armas en estos contextos socioeconómicos. En el caso de la normativa tratada en este documento, todos los instrumentos recogen en mayor o menor medida estos aspectos, aunque no deja de ser curioso el hecho que estos elementos sean recogidos en el Preámbulo y no en la parte substantiva de los diferentes instrumentos.

Tabla 13. Instrumentos internacionales y artículo 4 del ATT	
Instrumento	Condicionamiento de las transferencias
Programa de Acción de Naciones Unidas (2001)	El Preámbulo establece en varios artículos la necesidad de tener en cuenta estas circunstancias. Pero en especial, cabe señalar, el artículo 2 que estipula que las armas suponen una grave amenaza para la paz, la reconciliación, la seguridad, la estabilidad y el desarrollo sostenible en los planos individual, local, nacional, regional e internacional. (Véase, además, los párs. 3-7, 8, 15 y 21 de dicho Preámbulo).
Protocolo de Armas de Fuego de las Naciones Unidas (2001)	El Preámbulo señala que ponen en peligro el bienestar de los pueblos, su desarrollo económico y social y su derecho a vivir en paz.
CIFTA (1997)	El Preámbulo señala que se deben aumentar los mecanismos de control de armas ya que estas actividades pueden tener efectos nocivos para la seguridad del Estado y de la región en su conjunto, que ponen en riesgo el bienestar de los pueblos, su desarrollo social y económico y su derecho a vivir en paz.
MdE sobre intercambio de información del MERCOSUR (2004)	El Preámbulo se señala que se debe luchar contra el crimen organizado transnacional, así como contra su impacto sobre la población y sobre la consolidación de las democracias en el MERCOSUR.
Decisión 552 de la Comunidad andina (2003)	El Preámbulo señala que debe aumentarse el nivel de control de estas actividades ya que es un problema de alcance global que constituye una amenaza a la paz, la seguridad, la gobernabilidad, la estabilidad y el orden democrático institucional de los Países Miembros de la Comunidad Andina.

¹⁰⁸ Da Silva, Claire: *Op. Cit.*

¹⁰⁹ Un ejemplo de normativa regional es el Código de Conducta de la Unión Europea en materia de exportación de armas, adoptado en 1998. Para acceder al texto, véase: <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/08675r2en8.pdf>

b) Normativa por país

La normativa nacional sobre control de armas en los países miembros y asociados del MERCOSUR no recogen estos aspectos de forma específica. Pero como Estados Parte del Protocolo sobre Armas de Fuego de Naciones Unidas, países miembros del MERCOSUR y/o de la Comunidad Andina, también deberían tener en cuenta estos criterios sustantivos antes de autorizar una transferencia internacional de armas.

El problema nuevamente vuelve a ser que debido a las fronteras porosas de la región, por el numeroso número de aeropuertos y puertos clandestinos e ilegales existentes, a pesar de que pudieran existir legislaciones nacionales adecuadas con los principios del ATT, es importante que estas sean adoptadas a escala regional, armonizando también las transferencias domésticas¹¹⁰.

Las discrepancias entre los marcos legislativos nacionales sobre el comercio y la posesión de armas facilitan la labor de los traficantes y el tráfico de armas transfronterizo. Además, la mayoría de estos países tienen una regulación limitada o inexistente sobre los intermediarios de armas. Estos actores operan amparados por los vacíos jurídicos en la zona gris de la legislación, donde hay una falta de control gubernamental sobre las transacciones relacionadas con armas por terceros, lo que les permite operar con impunidad¹¹¹.

¹¹⁰ Para más información y ejemplos concretos en el caso de la frontera sur de Brasil, véase Dreyfus, Pablo y Rangel Bandeira, Antônio: *Op. Cit.*

¹¹¹ Luz, Daniel: *Op. Cit.*, pág 69.

Artículo 5 [Medidas nacionales]

Las Partes Contratantes establecerán mecanismos de licencia y autorización bajo sus leyes nacionales según haga falta, para garantizar que se apliquen eficazmente las demandas de esta Convención, de acuerdo con los estándares mínimos establecidos en el Anexo I.

El artículo 5, junto con el artículo 6, se refieren a los mecanismos que se deben adoptar en el ámbito nacional, en el primer caso, e internacional en el segundo, para facilitar la implementación y aplicación eficaz de las cláusulas esenciales del ATT. Es por lo tanto, la parte procedimental de la Convención.

Este artículo en particular establece que es necesario crear los mecanismos necesarios dentro de la legislación nacional para garantizar que se apliquen eficazmente las cláusulas de autorización del ATT. Estos mecanismos se desarrollaron posteriormente en un Anexo que definirá de forma clara qué asuntos deben abordarse, tales como la necesidad de un procedimiento de concesión de licencias caso por caso (transacción por transacción); requisitos mínimos de publicidad de las licencias; mecanismos para el escrutinio parlamentario, entre otros¹¹².

a) Instrumentos internacionales y regionales

Todos los instrumentos internacionales y regionales analizados en este apartado recogen medidas encaminadas a mejorar el control de las transferencias internacionales de armas, estas medidas no se refieren específicamente a temas procedimentales básicos de cómo debería ser el mecanismo de concesión de licencias, pero sí señala elementos fundamentales como la necesidad de regular el papel de los intermediarios, tipificar como delito el tráfico ilícito de las armas o establecer mecanismos de coordinación regional e internacional para el intercambio de información sobre transferencias.

Tabla 14. Instrumentos internacionales y artículo 5 del ATT	
Instrumento	Adopción de medidas nacionales
Programa de Acción de Naciones Unidas (2001)	<p>Dentro de la Sección II (Medidas encaminadas a prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos se señalan medidas necesarias a incluir en el plano nacional, párs. 2 a 23) como:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) establecer leyes, reglamentos y procedimientos adecuados para ejercer un control efectivo de las transferencias de armas. b) aprobar y aplicar legislación para tipificar delitos vinculados al tráfico ilícito de armas. c) establecer o nombrar organismos nacionales de coordinación encargada de la orientación normativa, investigación y supervisión de estas actividades d) establecer o nombrar un centro de contacto nacional que sirva de contacto para los demás países. e) identificar a los individuos que participan en mayor o menor medida en transferencias internacionales de armas. f) velar porque los fabricantes apliquen marcas aprobadas y fiables y prevenir que sean transferidas las armas sin marcar. g) velar porque se lleven a cabo registros completos y exactos. h) velar porque se adopten medidas para que los Estados sepan en todo momento el paradero de las armas vendidas por estos. i) evaluar una a una las solicitudes de autorización de exportación de conformidad con reglas y procedimientos rigurosos. j) promulgar y aplicar leyes efectivas para controlar las transferencias de armas. k) informar al Estado exportador original cuando un arma vuelva a ser reexportada. l) Promulgar legislación para regular las actividades de los intermediarios. m) Velar porque se destruyan todas las armas confiscadas, expropiadas o recogidas. n) Velar porque se adopten medidas efectivas para garantizar la seguridad de los arsenales de armas de los cuerpos de seguridad del Estado, y hacer exámenes periódicos de su estado.

¹¹² Da Silva, Claire: *Op. Cit.*

Programa de Acción de Naciones Unidas (2001)	<ul style="list-style-type: none"> o) Destruir los excedentes de armas pequeñas y ligeras. p) Informar y poner en práctica programas de toma de conciencia y fomento de la confianza relativos a los problemas y consecuencias del tráfico ilícito de armas. q) Preparar y poner en práctica programas eficaces de desarme, desmovilización y reinserción. r) Satisfacer las necesidades de los menores afectados por conflictos. s) Dar a conocer las leyes, los reglamentos y los procedimientos nacionales que se refieran a la prevención y la erradicación del tráfico ilícito de armas y transmitir a escala regional e internacional esta información.
Protocolo de Armas de Fuego de las Naciones Unidas (2001)	<ul style="list-style-type: none"> a) los Estados adoptarán medidas legislativas para tipificar como delito la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego (art. 5). b) Los Estados adoptarán las medidas necesarias para impedir que las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícito, caigan en manos de personas no autorizadas mediante la incautación y destrucción de esas armas (art. 6). c) los Estados garantizarán, por un período no inferior a diez años, el mantenimiento de la información relativa a las armas de fuego (art. 7). d) velarán porque las armas que sean transferidas tengan aplicada una marca que identifique su Estado de origen (art. 8). e) los Estados adoptaran medidas para prevenir la reactivación ilícita de las armas desactivadas (art. 9). f) todos los Estados establecerán o mantendrán un sistema eficaz de licencias o autorizaciones de las transferencias internacionales de armas (art. 10). g) adoptarán medidas para exigir que se garantice la seguridad de las armas y para aumentar el control de las transferencias (art. 11). h) adoptarán las medidas necesarias para intercambiar información sobre las transferencias de armas (art. 12). i) los Estados cooperarán a escala nacional, regional e internacional para poder compartir y reforzar las medidas de prevención y asistencia técnica (arts. 13 y 14). j) los Estados considerarán establecer un sistema de reglamentación de las actividades de las personas dedicadas al corretaje (art. 15).
CIFTA (1997)	<ul style="list-style-type: none"> a) los Estados adoptarán medidas legislativas para tipificar como delito la fabricación y el tráfico ilícito de las armas (art. IV). b) los Estados deberán requerir el marcaje correcto de todas las armas de fuego (art. VI). c) los Estados deben comprometerse a confiscar o decomisar las armas de fuego incautadas, confiscadas o decomisadas como consecuencia de su fabricación o tráfico ilícitos (art. VII). d) los Estados, con el objetivo de eliminar pérdidas o desviaciones, se comprometen a tomar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de las armas (art. VIII). e) los Estados mantendrán un sistema eficaz de licencias o autorizaciones de las transferencias de armas (art. IX). f) fortalecerán las medidas de control de los puntos de exportación en las zonas fronterizas (art. X). g) mantendrán un sistema efectivo de intercambio de información sobre todos los aspectos de las transferencias de armas (art. XII). h) Los Estados identificarán un punto de contacto para mejorar la cooperación en el plano bilateral, regional e internacional (art. XIV), en temas como el intercambio de experiencias y capacitación (art. XV) y de asistencia técnica (art. XVI) y jurídica mutua (art. XVII).
MdE sobre intercambio de información del MERCOSUR (2004)	<ul style="list-style-type: none"> a) los Estados se prestarán a la cooperación para investigar y/o controlar, a través del intercambio de información, la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados. Estableciendo el <i>"Mecanismo Conjunto de Registro de Compradores y Vendedores de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados para el MERCOSUR"</i>¹¹³ (art. 2). b) establecerán un mecanismo permanente de intercambio de información sobre la fabricación y la circulación de armas de fuego, municiones, explosivos y materiales relacionados (art. 3), para lo que designarán un centro de contacto (arts. 4 y 5).

¹¹³ Decisión CMC N° 07/98, para más información, <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/DEC798.asp>

Decisión 552 de la Comunidad andina (2003)	<p>Dentro del apartado sobre <i>Lineamientos de acción en el ámbito nacional</i> (Anexo I) se establece que los Estados:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) establecerán y fortalecerán mecanismos de coordinación nacional responsables de la orientación de políticas, la investigación y el monitoreo de todos los aspectos de la proliferación, control y tráfico ilícito de las armas. b) incrementarán la capacidad de las instituciones y de los funcionarios responsables de la prevención, combate y erradicación de la proliferación ilícita de las armas. c) Recomendarán la tipicidad de delitos vinculados al tráfico ilícito de las armas. d) Desarrollarán e implementarán programas nacionales para: el manejo responsable de las armas, la entrega voluntaria de las armas ilícitas, la generación de conciencia ciudadana sobre el problema de la proliferación y el tráfico ilícito de las armas, el control transparente de las transferencias de armas, la participación activa de la sociedad civil en la formulación e implementación de un programa de acción nacional y la concienciación, capacitación y entrenamiento de los actores públicos y privados con la implementación de las medidas necesarias para erradicar, combatir y controlar el tráfico ilícito de las armas. e) Promover la suscripción y entrada en vigencia de acuerdos bilaterales o multilaterales de carácter vinculante a efectos de establecer un sistema común de control. f) Diseñar e implementar políticas y medidas proactivas dirigidas a generar las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales que reduzcan la demanda y uso ilícito de las armas.
---	---

b) Normativa por país

Los países deberán adoptar o modificar su legislación para adecuarla a los criterios que se establezcan en el mencionado Anexo I del ATT. Como hemos visto hasta ahora, en muchos casos, los cambios a introducir no supondrían ninguna incompatibilidad con la normativa internacional de la que los Estados ya son parte.

En este punto también cabe señalar la importancia de la armonización de las legislaciones a escala regional ya que es necesaria la acción integrada de los Gobiernos para evitar las transferencias ilícitas de armas implementando medidas conjuntas. De esto se desprende la necesidad urgente de armonizar criterios comunes en las leyes de control de armas de los países de la región MERCOSUR. En este contexto de “fronteras activas” es importante que entre las medidas de armonización para poner freno al tráfico ilícito de armas se incluyan el control de la venta de munición, tratando al mismo tiempo la cuestión del marcaje, rastreo y control del comercio de munición al mismo nivel que el de las armas, y sería positiva la inclusión de un acuerdo regional destinado a prohibir el comercio de armas y municiones en una zona de seguridad a cada lado de la frontera. Facilitando positivamente el control efectivo de las transferencias de armas y el tráfico ilícito en la zona¹¹⁴.

¹¹⁴ Estas medidas y recomendaciones están recogidas en Dreyfus, Pablo y Rangel Bandeira, Antônio: *Op. Cit.*

Artículo 6 [Medidas internacionales]

1. Se establecerá un Registro Internacional de transferencias internacionales de armas.
2. Cada Parte Contratante presentará al Registro Internacional un informe anual sobre transferencias internacionales de armas desde su territorio o a través de él o sujetas a su autorización, de acuerdo con los requisitos de esta Convención.
3. El Registro Internacional publicará un informe anual y otros reportes periódicos sobre transferencias internacionales de armas, según sea apropiado.

El **artículo 6** intenta abordar cómo los Estados Parte del ATT podrán cooperar a escala internacional para mejorar el control de las transferencias. La propuesta del artículo es establecer un Registro Internacional de Transferencias Internacionales de Armas. Aunque tampoco se especifica cuáles serán las atribuciones específicas del Registro ni la participación de los Estados en él, se señala que los países deberán presentar como mínimo un informe sobre las transferencias internacionales de armas desde su territorio o a través de él o sujetas a su autorización.

Con esta información, el Registro Internacional deberá publicar un informe anual y otros reportes periódicos sobre la materia. Los detalles específicos de las obligaciones los Estados con relación al Registro Internacional, así como cualquier otra medida de implementación internacional, podrán ser abordados más adelante mediante el establecimiento de protocolos a la Convención¹¹⁵ (tal como prevé el artículo 9 del ATT). Algunos mecanismos interesantes a abordar más tarde son las medidas de aplicación, la cooperación internacional y aspectos de asistencia técnica y jurídica¹¹⁶.

Cuadro 17. Los problemas de implementación de los Registros Internacionales: la experiencia del Registro de las Naciones Unidas

Ya existe un Registro internacional sobre transferencias de armas convencionales: el Registro de las Naciones Unidas. Dicho instrumento, establecido en 1992, presenta básicamente dos inconvenientes. Por un lado está limitado únicamente a siete categorías de armas convencionales: tanques de combate, vehículos de combate acorazados, sistemas de artillería de gran calibre, aviones de combate, helicópteros de ataque, barcos de guerra (incluyendo submarinos), y misiles lanzadores de misiles (incluyendo los sistemas defensivos antiaéreos portátiles), lo que deja fuera de su alcance categorías importantes de armas, como serían las armas pequeñas y ligeras y sus municiones. En segundo lugar, la información que se otorga este registro no es obligatoria, lo que provoca una baja participación entre los Estados parte. En la última edición del Registro, referente al año 2004, fueron 115 los países que informaron al registro, siendo 6 de ellos del MERCOSUR; aunque también cabe destacar que no todos los países que informan aportan información significativa, ya que la información presentada no puede ser escrutada, por lo que su veracidad queda en entredicho¹¹⁷.

a) Normativa internacional y regional

En este apartado se han tenido en cuenta tanto las iniciativas a adoptar a escala internacional, como en el ámbito regional.

¹¹⁵ Da Silva, Claire: *Op. Cit.*

¹¹⁶ Aspectos abordados ya en la Sección III del Programa de Acción de Naciones Unidas de 2001.

¹¹⁷ Para más información, véase: <http://disarmament.un.org/cab/register.html>

Tabla 15. Instrumentos internacionales y artículo 6 del ATT	
Instrumento	Adopción de medidas internacionales y regionales
Programa de Acción de Naciones Unidas (2001)	<p>Medidas regionales (Sección II, párs. 24 al 31):</p> <ul style="list-style-type: none"> a) establecer o designar un centro de contacto en las organizaciones subregionales o regionales para que sirva de enlace en lo relativo al Programa de Acción (pár. 24). b) promover acuerdos vinculantes a escala regional (pár. 25). c) alentar más moratorias o iniciativas similares a escala regional o bilateral¹¹⁸ (pár. 26). d) establecer sistemas de cooperación aduanera transfronteriza y redes de intercambio de información (pár. 27). e) promover la adopción de medidas o leyes más estrictas para controlar las transferencias internacionales de armas (pár. 28) f) alentar a los Estados a promover la gestión segura y efectiva de los arsenales de armas (pár. 29). g) prestar apoyo a los programas nacionales de desarme, desmovilización y reinserción [de antiguos combatientes] (pár. 30). h) Exhortar a las regiones a que formulen medidas para aumentar la transparencia con miras a combatir el tráfico ilícito de las armas (pár. 31). <p>Medidas internacionales (Sección II, párs. 32 a 41):</p> <ul style="list-style-type: none"> a) cooperar con el sistema de Naciones Unidas para la implementación efectiva de los embargos de armas (pár. 32). b) pedir al Secretario General de la ONU, que por conducto del Departamento de Desarme, recopile y distribuya los datos e información que distribuyan voluntariamente los Estados, incluidos los informes nacionales sobre aplicación del Programa de Acción (pár. 33). c) Alentar el desarme y la desmovilización de los excombatientes y su rehabilitación y reinserción civil (pár. 34). d) Exhortar al Consejo de Seguridad de la ONU a que estudie la posibilidad de incluir en los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz, disposiciones relativas al desarme (pár. 35). e) Aumentar la cooperación de los Estados para detectar y localizar el paradero de las armas (pár. 36). f) Alentar a los Estados a cooperar con otras instancias internacionales para controlar de forma efectiva el tráfico ilícito de armas (pár. 37). g) Llegar a un entendimiento común de las cuestiones básicas y del alcance de los problemas relacionados con la actividad de los intermediarios (pár. 39). h) Alentar el trabajo de todos los organismos internacionales y regionales, ONG, sociedad civil, en alentar las actividades de prevención, combate y eliminación del tráfico ilícito de armas (párs. 40-41).
Protocolo de Armas de Fuego de las Naciones Unidas (2001)	<p>El Protocolo señala la necesidad de que los Estados mantengan un registro propio de diez años como mínimo sobre las transferencias internacionales (véase el comentario al art. 5 del ATT). Además señala que en el plano regional e internacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) los Estados cooperarán a escala nacional, regional e internacional para poder compartir y reforzar las medidas de prevención y asistencia técnica (arts. 13 y 14).
CIFTA (1997)	<p>El art. XX establece un Comité Consultivo y sus funciones. Este Comité actuaría como un Registro de las transferencias de armas en el caso de los países parte de la CIFTA:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) fortalecerán las medidas de control de los puntos de exportación en las zonas fronterizas (art. X). i) mantendrán un sistema efectivo de intercambio de información sobre todos los aspectos de las transferencias de armas (art. XII). j) los Estados identificarán un punto de contacto para mejorar la cooperación en el plano bilateral, regional e internacional (art. XIV), en temas como el intercambio de experiencias y capacitación (art. XV) y de asistencia técnica (art. XVI) y jurídica mutua (art. XVII).
MdE sobre intercambio de información del MERCOSUR (2004)	<ul style="list-style-type: none"> a) los Estados se prestarán a la cooperación para investigar y/o controlar, a través del intercambio de información, la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados. Estableciendo el "<i>Mecanismo Conjunto de Registro de Compradores y Vendedores de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados para el MERCOSUR</i>"¹¹⁹ (art. 2). b) establecerán un mecanismo permanente de intercambio de información sobre la fabricación y la circulación de armas de fuego, municiones, explosivos y materiales relacionados (art. 3), para lo que designarán un centro de contacto (arts. 4 y 5).

¹¹⁸ Un ejemplo de ello, sería el acuerdo entre Paraguay y Brasil analizado en el artículo 2 del ATT.

¹¹⁹ Decisión CMC N° 07/98, para más información, véase:

<http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/DEC798.asp>

Decisión 552 de la Comunidad andina (2003)	Medidas regionales (incluidas en el texto sobre Lineamientos de acción en el ámbito subregional andino):
	<ul style="list-style-type: none"> a) crear un comité operativo encargado de coordinar y armonizar los esfuerzos para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de las armas (art. 1). b) Establecer un mecanismo de intercambio de información, dirigido a armonizar los estándares de capacitación y de las legislaciones nacionales vigentes (arts. 2 y 3). c) Fortalecer la cooperación subregional y hemisférica entre las autoridades competentes (art. 4). d) Comprometerse a mantener un diálogo permanente con la sociedad civil (art. 6).
	Medidas internacionales (incluidas en el textos sobre Lineamientos de acción en el ámbito internacional):
	<ul style="list-style-type: none"> a) Concertar en el marco de la Política Exterior Común Andina posiciones conjuntas en los diversos foros internacionales. (art. 1). b) Presentar y difundir el presente Plan Andino (art. 2).

b) Normativa por país

No todos los países incluyen en su legislación nacional la necesidad de llevar a cabo un registro de todas las transferencias internacionales de armas, y a pesar de que el MERCOSUR establece un mecanismo conjunto de registro este a la práctica no está siendo efectivo¹²⁰.

La Decisión 7/98 del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR establece un Mecanismo Conjunto de Registro de Compradores y Vendedores de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros materiales, con información mínima como: a) Registro de individuos y personas jurídicas que compren, vendan, intercambien, importen, exporten y distribuyan armas de fuego; b) registro de puertos de embarque e importación, incluyendo puntos intermedios; y c) registros nacionales de propietarios, tanto personas como instituciones, de armas de fuego¹²¹.

Tabla 16. Normativa nacional y artículo 6 del ATT

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela
Sistema de registro sobre transferencias internacionales										
Registro nacional	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	-

La legislación nacional es bastante dispar también en este aspecto y no todos los países incluyen cláusulas sobre que información debe facilitarse en el momento de hacer el registro. Además, en muchos casos, es meramente nominal, ya que no se pide que haya un registro de todas las actividades.

¹²⁰ Dreyfus, Pablo; Godnick, William; *et al*: Op. Cit.

¹²¹ Para más información, véase: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/DEC798.asp>

Tabla 17. Sistema de registro nacional	
Artículos	Sistema de registro
Argentina	
Registro (arts. 15, 33-40 del Decreto Reglamentario 395/75)	<ul style="list-style-type: none"> - El RENAR llevará un Registro de Importadores de Armas (art. 34) ante el que los importadores registrados deberán presentar una declaración jurada de todas las operaciones realizadas (art. 33). - Para poder realizar la inscripción en el Registro será necesario presentar una solicitud que contenga: a) nombre y apellido; b) domicilio legal; c) identidad personal del o de los propietarios; e) contrato social; f) número de inscripción en el Registro de Importadores y Exportadores de la Administración Nacional de Aduanas; g) principal actividad a que se dedica (art. 35). El Registro tendrá una validez de un año (art. 36). - Señala que los establecimientos dedicados a la fabricación de armas llevarán un libro de producción rubricado por la Dirección General de Fabricantes Militares, el cual se presentará mensualmente ante el RENAR (art. 15).
Bolivia	
Registro (art. 51 del Proyecto de Ley de armas, municiones, explosivos y agentes químicos, y art. 21 y 95 de la Resolución Ministerial 00665)	<ul style="list-style-type: none"> - Prescribe el establecimiento del Registro Nacional de Armas, dependiente del Ministerio de Gobierno, con objetivo de matricular todas las armas de uso civil en el territorio nacional. Autorizando su adquisición, transferencias y comercio interno, excepto las armas de colección y las que correspondan al Ministerio de Defensa Nacional. - El art. 21 (i) (5) del Reglamento indica que el importador deberá remitir a la Unidad de Material Bélico los reportes mensuales de descargos de importación y comercialización de productos controlados. - El art. 95 del Reglamento señala que se los comercializadores de armas y municiones deberán trimestralmente resumir la cantidad de ventas realizadas para su control y fiscalización.
Brasil	
Registro (art. 39 del Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados, art. 2 de la Ley 10.826)	<ul style="list-style-type: none"> - Señala que el registro es medida obligatoria para las personas físicas o jurídicas que fabriquen, almacenen, comercien, exporten, importen, transporten o hagan manutención o recuperen productos controlados por el Ministerio del Ejército (art. 39). - La Ley 10.826 señala que deben registrarse los productores, exportadores e importadores autorizados de armas de fuego, municiones y materiales relacionados en el SINARM (art. 2).
Chile	
Registro (art. 5 del Decreto 400 del Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley 17798 sobre control de armas y el art. 14 del Reglamento complementario a la Ley 17798)	<ul style="list-style-type: none"> - La Dirección de Movilización Nacional llevará un registro nacional de las inscripciones de armas. - La dirección llevará los siguientes registros: a) importadores de armas, municiones, explosivos y productos químicos; b) comerciantes en armas, municiones, explosivos y productos químicos; c) consumidores habituales de explosivos y productos químicos; d) inscripciones de armas de fuego de propiedad particular; e) permisos para portar armas; f) instalaciones para almacenar explosivos; f) licencias para manejo de explosivos (art. 14)
Colombia	
Registro	No establece.
Ecuador	
Registro (art. 29 de la Ley y arts. 5, 6 y 10 del Reglamento)	<ul style="list-style-type: none"> - Se establece que a fin de realizar el control del ingreso y de las ventas de armas, municiones, explosivos y materiales relacionados, los comerciantes importadores envíen trimestralmente el movimiento de sus libros sin perjuicio de la inspección que en cualquier momento puede realizar el IV Departamento del Estado Mayor del Comando Conjunto (art. 29 de la Ley) - El reglamento dispone que corresponde al Comando Conjunto de las FFAA controlar que las empresas y personas dedicadas al comercio y manejo de armas lleven los libros de Registros fijados por la Ley (art. 5). Además, indica que son atribuciones de los Comandos de Brigada y los Comandos de las zonas Naval y Aérea en sus respectivas jurisdicciones llevar el registro de importadores, exportadores y fabricantes de armas (art. 6). - El reglamento establece los siguientes registros: a) para comerciantes importadores; b) para comerciantes no importadores; c) importadores con fines no comerciales (art. 10).

Paraguay	
Registro <i>(arts. 10 de la Ley 1.910)</i>	- Establece que debe organizarse el Registro Nacional de Tenencia de Armas de Fuego , que será administrado por la DIMABEL, en el cual deberán inscribirse todos los importadores, exportados, fabricantes y usuarios de armas, así como toda persona que emplee o se dedique a comerciar con dichos materiales. El Registro de la DIMABEL y de la Policía sobre armas de fuego estará interconectado.
Perú	
Registro <i>(art. 36 del Decreto Supremo 007-98-IN)</i>	- Indica que la empresa fabricante deberá remitir mensualmente un informe a la DICSCAMEC y a la Dirección General del MITINCI detallando su producción y el consumo de la materia prima.
Uruguay	
Registro <i>(art. 4 del Decreto 91/93 y art. 157 del Decreto 2.605/43)</i>	- Establece que el SMA deberá remitir mensualmente al Ministerio de Defensa Nacional el listado de armas, municiones o explosivos que efectivamente ingresaron al país (art. 4). - El Decreto 2.605/43 establece que el Ministerio de Defensa Nacional registrará las autorizaciones que conceda haciendo anotaciones que consten en los certificados devueltos por las autoridades aduaneras (art. 157).
Venezuela	
Registro	No se establece.

Artículo 7 [Definiciones]

Para el propósito de esta Convención, el término “armas” se referirá a:

- i) Todos los ítems enumerados en la lista de municiones del Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual Use Goods and Technologies (Acuerdo Wassenaar sobre controles de exportación para armas convencionales y bienes y tecnologías de uso doble).
- ii) Armas pequeñas, incluyendo revólveres y pistolas de autocarga, rifles y carabinas, subametralladoras, rifles de asalto y ametralladoras ligeras.
- iii) Armas ligeras, incluyendo ametralladoras pesadas, lanzagranadas de mano y montados, cañones antiaéreos portátiles (a veces montados), cañones antitanque portátiles, rifles sin retroceso (a veces montados), sistemas portátiles de lanzamiento de misiles y cohetes antitanque (a veces montados), sistemas portátiles de lanzamiento de misiles antiaéreos y morteros con calibres inferiores a los 100 mm.
- iv) Municiones y explosivos incluyendo cartuchos (con balas) para armas pequeñas y casquillos y proyectiles para armas ligeras; contenedores móviles con proyectiles o granadas para sistemas antiaéreos y antitanque de tiro a tiro, granadas de mano antipersonal y antitanque; minas terrestres y explosivos.

El artículo 7 establece las definiciones de que tipos de armas son las deben estar sometidas a control bajo los principios establecidos por el ATT. Los mecanismos establecidos en este instrumento se deben aplicar por igual a la gama más amplia posible de armas, municiones y explosivos. La definición está focalizada en las armas convencionales y dentro de estas, en especial, en las armas pequeñas y ligeras, reconociendo de este modo como tales productos el listado de ítems mencionados en el Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales de las Naciones Unidas de 1997¹²² aunque se incluye también a las armas convencionales. Aspecto que más tarde podría seguir ampliándose a través de un protocolo opcional (mecanismo previsto en el artículo 9 del ATT).

Cuadro 18. El Acuerdo de Wassenaar¹²³

El Acuerdo de Wassenaar sobre controles de exportación de armas convencionales y bienes y tecnología de doble uso regula las transferencias de estos materiales a países en los que esas ventas puedan aumentar su inestabilidad y, además, proporciona mecanismos para que los países puedan compartir información sobre sus ventas de armas. Los Estados miembros actúan por consenso.

Los cuatro puntos principales del acuerdo son:

- Los países acuerdan **mantener el control de las exportaciones de los materiales listados** por el Acuerdo. Este control se implementa a través de la legislación nacional.
- Los países tendrán en cuenta el **documento de Mejores Prácticas, Directrices y Elementos**.
- Los Estados acuerdan **informar sobre las transferencias y las denegaciones de transferencias de los materiales listados** a países que no sean parte del Acuerdo.
- Los Estados acuerdan **intercambiar información** sobre bienes y tecnología de doble uso.

a) Instrumentos internacionales y regionales

Si bien mundialmente no existe una definición *strictus sensu* de arma pequeña y ligera –de igual modo que tampoco existe una definición de “arma”- sí que a nivel de América Latina existe tal definición. La CIFTA fue el primer instrumento legal en establecer dicha definición, y posteriormente, otros instrumentos subregionales como por ejemplo la Decisión 552 de la Comunidad Andina, también han incluido definiciones aceptables sobre lo que se entiende por arma pequeña y ligera.

¹²² Para acceder al informe del Grupo de Expertos, véase: <http://www.un.org/spanish/conferences/smallarms/a52298.pdf>

¹²³ Para más información y acceder a la lista de materiales controlados, véase: <http://www.wassenaar.org/controllists/index.html>

Tabla 18. Instrumentos internacionales y artículo 7 del ATT	
Instrumento	Definiciones
Programa de Acción de Naciones Unidas (2001)	Naciones Unidas no ha desarrollado una definición propiamente dicha, ya que se emplea un listado de productos según formuló el Informe de Expertos Gubernamentales de las Naciones Unidas en 1997 (A/52/298). Esta definición comprende como arma pequeña aquellas que pueden ser empleadas por una sola persona (como pistolas, revólveres o fusiles de asalto), como un arma ligera se entiende aquellas que precisan de un grupo de personas para ser empleadas (como ametralladoras pesadas, cañones antiaéreos portátiles o sistemas de misiles portátiles), así como su munición y componentes.
Protocolo de Armas de Fuego de las Naciones Unidas (2001)	- El art. 3 sobre definiciones define las armas de fuego como toda arma portátil que tenga cañón y que lance, esté concebida para lanzar o pueda transformarse fácilmente para lanzar un balín, una bala o un proyectil por la acción de un explosivo, excluidas las armas antigua o sus réplicas. - Además se definen sus “piezas y componentes”, así como las “ municiones ” (el cartucho completo o sus componentes, entre ellos las vainas, los cebos, la carga propulsora, las balas o proyectiles utilizados en las armas de fuego). - No se definen los explosivos .
CIFTA (1997)	El art. 1 trata sobre definiciones y se incluye la definición de arma de fuego, municiones y explosivos. También se define otros materiales relacionados. - Las armas de fuego son cualquier arma que conste de por lo menos un cañón por el cual una bala o proyectil puede ser descargado por la acción de un explosivo y que haya sido diseñada para ello o que pueda convertirse fácilmente para tal efecto, excepto las armas antiguas. También se comprenden cualquier otra arma o dispositivo destructivo tal como bomba explosiva, incendiaria o de gas, granada, cohete, lanzacohetes, misil, sistema de misiles y minas. - Las municiones son el cartucho completo o sus componentes, incluyendo cápsula, fulminante, carga propulsora, proyectil o bala que se utilizan en las armas de fuego. - Los explosivos se definen como toda aquella sustancia o artículo que se hace, se fabrica o se utiliza para producir una explosión, detonación, propulsión o efecto pirotécnico.
MdE sobre intercambio de información del MERCOSUR (2004)	No queda claro este aspecto, pero el documento trata sobre las armas de fuego, las municiones, explosivos y otros materiales relacionados.
Decisión 552 de la Comunidad andina (2003)	En el Anexo I se tratan las definiciones que incluyen que se entiende por armas pequeñas y ligeras. - Las armas pequeñas son las destinadas al uso personal y las ligeras las destinadas al uso de varias personas que forman un equipo. Las armas pequeñas son: revólveres y pistolas automáticas y semiautomáticas, las escopetas, los fusiles y las carabinas, las pistolas ametralladoras, los fusiles de asalto y las ametralladoras ligeras. Las armas ligeras son: ametralladoras pesadas, lanzagranadas portátiles bajo el cañón y montados, los cañones antiaéreos portátiles, los cañones antitanques portátiles, los cañones sin retroceso, los sistemas de lanzadores portátiles de cohetes y misiles antitanques, los sistemas de lanzadores portátiles de cohetes y misiles antiaéreos y los morteros de calibres inferiores a 100mm. - Las municiones y explosivos forman parte integrante de las armas pequeñas y ligeras y comprenden: los cartuchos de armas pequeñas, los proyectiles y misiles para armas ligeras, las granadas antipersonal y antitanque de mano, las minas terrestres, los explosivos y los contenedores móviles con misiles o proyectiles de sistemas antiaéreos y antitanques para una sola acción.

b) Normativa por país

En el caso de la normativa por país, y de acuerdo con el art. 7 del ATT, Argentina es el único país de los Estados miembros y asociados del MERCOSUR que cumple plenamente con todos los criterios que se tienen en cuenta en las definiciones, ya que es el único país que es parte del Acuerdo de Wassenaar sobre armamento convencional y material de doble uso.

Tabla 19. Normativa nacional y artículo 7 del ATT

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela
Definiciones de armas										
Acuerdo de Wassenaar	✓ *									
Armas pequeñas y ligeras	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	-
Municiones y explosivos	✓ ¹	✓	✓	✓ ²	✓	-	✓	✓ ¹	✓ ²	-

* **Argentina** es el único país parte del Acuerdo de Wassenaar.

1 Sólo define las municiones.

2 Sólo define los explosivos.

Tabla 20. Definición de armas, munición y explosivos por países

Artículos	Definición
Argentina	
Armas (art. 3 del Decreto Reglamentario 395/75)	Se distingue entre: a) armas de fuego; b) armas de lanzamiento; c) arma portátil; d) arma no portátil; e) arma de puño o corta; f) arma de hombro o larga; g) arma de carga tiro a tiro; h) arma de repetición; i) arma semiautomática; j) arma automática; k) fusil; l) carabina; m) escopeta; n) fusil de caza; ñ) pistolón de caza; o) pistola; p) pistola ametralladora; q) revólver.
Municiones (art. 3 (20) del Decreto Reglamentario 395/75)	Se establece como una designación genérica de un conjunto de cartuchos o tiros.
Explosivos	No establece una definición.
Bolivia	
Armas (art. 4 del Proyecto de Ley de armas, municiones, explosivos y agentes químicos)	Se define como el instrumento, aparato o máquina fabricada con la finalidad de atacar o defenderse, pueden ser ofensivas o defensivas; individuales o colectivas; blancas o de fuego; convencionales o no convencionales. La finalidad de su fabricación hace referencia con otros objetivos que pueden ser utilizados para atacar o defenderse, instrumentos que salen del ámbito de aplicación de la presente Ley.
Municiones (art. 4 del Proyecto de Ley de armas, municiones, explosivos y agentes químicos)	Se establece como el cartucho completo con sus componentes, incluyendo cápsula, fulminante, carga propulsora, proyectil o bala que se utilizan en las armas de fuego.
Explosivos (art. 4 del Proyecto de Ley de armas, municiones, explosivos y agentes químicos)	Se definen como los materiales que por su reacción química, bajo la acción de un estímulo externo, cambian al estado gaseoso, provocando gran desprendimiento de energía y una onda expansiva en un brevísimo tiempo; la presente ley considera en su tratamiento a los aditivos y accesorios utilizados con los explosivos.
Brasil	
Armas (art. 23 de la Ley 10.826 y art. 3 del Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados)	- La Ley 10.826 señala que la clasificación legal, técnica y general, así como la definición de las armas de fuego y demás productos controlados, de uso prohibido, restringido o permitido será gestionada por el Jefe del Poder Ejecutivo Federal, mediante la propuesta del Comando del Ejército. - El Regulamento establece la distinción entre: a) arma; b) arma automática; c) arma blanca; d) arma controlada; e) arma de fuego; f) arma de porte; g) arma de presión; h) arma de repetición; i) arma de uso permitido; j) arma de uso restringido; k) armamento pesado; l) armamento no portátil; m) arma de fuego obsoleta; n) arma portátil; ñ) arma semiautomática.
Municiones (art. 3 del Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados)	Se define como el artefacto completo, listo para cargar y disparar un arma, cuyo efecto puede ser: destrucción, iluminación u ocultamiento del objetivo; efecto moral sobre las personas; ejercicio; manejo; otros efectos especiales.

Explosivos (art. 3 del Reglamento para a Fiscalização de Produtos Controlados)	Se establecen como el tipo de materia, que al ser iniciada, sufre descomposición de forma rápida en productos más estables, con una gran liberación de calor y desarrollo súbito de presión.
Chile	
Armas (art. 44 del Decreto 400 que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley 17798 sobre control de armas)	Aunque no hay un capítulo sobre definiciones, se clasifican las armas de la siguiente forma: 1) de posesión prohibida: a) armas largas de ánima estriada); b) armas largas de cualquier calibre; c) armas cortas de cualquier calibre igual o superior a 0,45 ò 11,43mm.; d) armas cortas de cualquier calibre, que funcionen por automatismo total; e) armas de fantasía; f) toda arma de fuego prohibido por el art. 2 de este reglamento. 2) de posesión permitida: a) armas de defensa personas; b) armas de caza; c) de concurso.
Municiones (art. 59 del Decreto 400 que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley 17798 sobre control de armas)	No hay una definición clara sobre municiones pero se clasifican de la siguiente manera: a) cartuchos de proyectil único; b) cartuchos de proyectiles múltiples; c) cartuchos de uso industrial; d) cartuchos fumígenos y luminosos.
Explosivos (art. 68 del Decreto 400 que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley 17798 sobre control de armas)	Se considera explosivo toda sustancia o mezcla de sustancias químicas que por la liberación rápida de su energía, en general, produce o puede producir, dentro de cierto radio, un aumento de presión y generación de calor, llama o ruido.
Colombia	
Armas (art. 5, 6, 8, 10-13 del Decreto 2535)	Se definen como todos aquellos instrumentos fabricados con el propósito de producir amenaza, lesión o muerte a una persona (art. 5) y diferencia entre: a) armas de fuego (art. 6); b) armas de guerra y de uso privativo FFAA (art. 8); c) armas de uso civil (art. 10); d) armas de defensa personal (art. 11); e) armas deportivas (art. 12); f) armas de colección (art. 13).
Municiones (art. 46 del Decreto 2535)	Se entiende por munición, la carga de las armas de fuego necesaria para su funcionamiento y regularmente esta compuesta por: vainilla, fulminante, pólvora y proyectil.
Explosivos (art. 50 del Decreto 2535)	Se definen como todo cuerpo o mezcla que en determinadas condiciones puede producir rápidamente una gran cantidad de gases con violentos efectos mecánicos o térmicos.
Ecuador	
Armas (arts. 15 a 20 del Reglamento)	Se definen las armas como: a) armas de guerra y de uso privativo de las FFAA (art. 15); b) armas de fuego de uso restringido (art. 16); c) armas de fuego de uso civil (art. 17); d) armas de fuego de defensa personal (art. 18); e) armas de fuego deportivas (art. 19); f) armas de fuego para colección (art. 20).
Municiones	No establece.
Explosivos	
Paraguay	
Armas (arts. 3, 7-9 de la Ley 1910)	Se definen: a) armas de fuego (art. 3); b) armas de defensa personal (art. 7); c) armas deportivas (art. 8); d) armas de colección (art. 9)
Municiones (art. 35 de la Ley 1910)	Se entiende por munición, el cartucho completo o sus componentes incluyendo: cápsulas, fulminante, carga propulsora y proyectil o bala que se utilizan en las armas de fuego.
Explosivos (art. 39 de la Ley 1910)	Se definen como todo cuerpo o mezcla que en determinadas condiciones puede producir rápidamente una gran cantidad de gases con violentos efectos mecánicos o térmicos.
Perú	
Armas (arts. 6-8, 10, 11 de la Ley 25054)	Se definen como: a) las armas de uso particular (art. 6); b) armas autorizadas para la defensa personas (art. 7); c) armas autorizadas para el deporte (art. 8); e) armas autorizadas para la seguridad y vigilancia armada (art. 10); f) armas de colección (art. 11).
Municiones (art. 12 de la Ley 25054 y el Glosario de Términos del Decreto Supremo 007-98-IN)	- Las municiones autorizadas para el uso de particulares son: a) para defensa personal; b) para deporte; c) para caza; d) para seguridad y vigilancia; e) cartuchos para escopetas; f) cartuchos cargados con munición de jebe; g) munición no expansiva (art. 12 de la Ley 25054). - Distingue entre: a) munición; b) munición deflagrante; c) munición expansiva; d) munición perforante (Glosario de Términos del Decreto Supremo 007-98-IN).
Explosivos	No establece.

Uruguay	
Armas <i>(art. 1 del Decreto 195/95 y art. 13 del Decreto 652/70)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Se entiende por arma de fuego, todo elemento capacitado para arrojar un proyectil o proyectiles por acción de un explosivo. - Se establece como armas de fuego, toda arma de fuego, cualquiera sea el nombre que se le conozca, capacitado o diseñado para arrojar un proyectil por acción de un explosivo, así como las cajas de mecanismos o acciones, silenciadores o amortiguadores de ruido o cualquier aparato de destrucción en el que se emplee explosivo para su funcionamiento.
Municiones	No se establece.
Explosivos <i>(Título II del Reglamento de Explosivos y Armas complementario al Decreto-Ley 10.415)</i>	- Se entiende por explosivos: a) detonantes o explosivos iniciadores de explosión; b) explosivos propiamente dichos, o cuerpos destinados a conseguir efectos rompedores o destructores; c) pólvoras o explosivos progresivos, y d) sustancias pirotécnicas.
Venezuela	
Armas <i>(art.3 de la Ley de Armas y Explosivos)</i>	Se establece que son armas de guerra todas las que se usen en el Ejército, la Guardia Nacional y demás cuerpos de seguridad (cañones, obuses, morteros, ametralladoras, fusiles, carabinas y mosquetones; pistolas y revólveres de largo alcance; y, en general, todas las armas que sean útiles en la guerra, de todas clases y calibres.
Municiones	No se establece.
Explosivos	No se establece.

Artículo 8 [Relación con otras normas e instrumentos]

Esta Convención se aplicará como estándar mínimo, sin perjuicio de cualquier norma, instrumento o requisito nacional, regional o internacional más estricto.

Artículo 9 [Protocolos]

1. Esta Convención se puede complementar con uno o más protocolos.
2. Será requisito que la participación en cualquier protocolo de esta Convención estará abierta únicamente a las Partes Contratantes de esta Convención.
3. Una Parte Contratante de esta Convención no está obligada por un protocolo a menos que se convierta en Parte del Protocolo de acuerdo con las cláusulas del mismo.

Artículo 10

Firma, ratificación y entrada en vigencia

Los tres últimos artículos del ATT contienen cláusulas de conclusión y cláusulas finales, siguiendo la estructura básica de redacción de cualquier tratado internacional.

El **artículo 8** señala que los principios establecidos en el se deben aplicar como estándar mínimo en todos los Estados Parte, y declara que no es incompatible con cualquier otro instrumento (a escala nacional, regional o internacional) que regule de forma más estricta las transferencias internacionales de armas.

El **artículo 9** deja la puerta abierta a que esta Convención Marco sea ampliada con nuevos protocolos que acaben de definir de forma más concreta algún aspecto del redactado o nuevos temas que se consideren importantes para elaborar reglamentos sobre transferencias de armas. Para poder ratificar estos protocolos será necesario ser Estado Parte de la Convención y, como es usual en el Derecho Internacional, sólo los países parte estarán obligados a cumplirlos.

El **artículo 10** establecerá el mecanismo de firma y ratificación, así como el número de Estados Parte necesarios para la entrada en vigor del texto.

A modo de epílogo: El proceso en la Asamblea General de Naciones Unidas¹²⁴

La finalización de la Conferencia de Revisión de las Naciones Unidas sobre el Plan de Acción sobre Armas Pequeñas y Ligeras (PoA) en julio de 2006 sin que se alcanzase un consenso sobre la continuidad del proceso, parecía que la agenda de control de armas llegaba a un callejón sin salida. En aquella ocasión, un pequeño grupo de países obstruyeron el camino para el logro de un acuerdo sobre cómo continuar el trabajo de revisión del PoA.

Afortunadamente, durante la última sesión del Primer Comité de la Asamblea General de la ONU (donde se discuten los temas relacionados con la paz y el desarme), celebrada en octubre de 2006, se adoptaron una serie de resoluciones que colocan la agenda sobre control de armas pequeñas y ligeras en un lugar privilegiado¹²⁵. Sin duda, la resolución adoptada que tuvo un mayor impacto es la que abre el camino a la adopción de la propuesta del ATT. La resolución contó con el co-patrocinio de 116 Estados, y fue votada favorablemente por 139. Es importante destacar que los Estados latinoamericanos votaron positivamente la resolución con las únicas excepciones de Cuba y Venezuela, que se abstuvieron. El único voto en contra fue de EEUU, que alega que la propuesta supone una regulación inferior a la que actualmente existe en el país.

Esta resolución denominada "Hacia un tratado de comercio de armas: establecimiento de estándares internacionales comunes para la importación, exportación y transferencia de armas convencionales" (A/C.1/61/L.55)¹²⁶ presentada inicialmente por un grupo de siete países (Argentina, Australia, Costa Rica, Finlandia, Japón, Kenya y Reino Unido) fue confirmada en el plenario de la Asamblea General de la ONU por un grupo de 153 Estados, durante su 61º período de sesiones el pasado día 6 de diciembre de 2006. Esta resolución que contó con un amplio apoyo de los países de Europa, Pacífico y América Latina (en este último caso, todos los países votaron a favor a excepción de Venezuela que volvió a abstenerse) establece dos tareas concretas en sus parágrafos operativos.

Tabla 21. Resultado de la votación de la resolución a favor de la propuesta de ATT		
Votación	Países área MERCOSUR	Votación final (incluyendo MERCOSUR)
A favor	Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay	153 países
Abstención	Venezuela	24 países
En contra	--	EEUU

Por un lado, delega en el actual Secretario General de la ONU, Ban Ki-Moon, la consulta con todos los Estados para definir la viabilidad, enfoque y parámetros generales para el establecimiento de un tratado internacional legalmente vinculante que regule el comercio de armas, presentando un informe que recoja toda esta información ante el 62º período de sesiones de la Asamblea General de la ONU en octubre de 2007.

Por otra, hace un llamamiento para el establecimiento de un Grupo de Expertos Gubernamentales que a partir de 2008 y a partir del informe previo, presente una propuesta de tratado ante la Asamblea General de la ONU de cara a 2010. Este Grupo de Expertos de

¹²⁴ Este apartado ha sido redactado a partir de los artículos de César Marín: "Retos del nuevo proceso de la ONU, hacia un Tratado Mundial sobre el Comercio de Armas" y Daniel Luz: "La Asamblea General de la ONU revive la agenda de control de armas", publicados en el boletín electrónico "En la Mira", Núm, 4, año 1, noviembre de 2006 en www.comunidadsegura.org

¹²⁵ Las otras resoluciones adoptadas durante este período de sesiones de la Asamblea General de la ONU son: A/C.1/61/L.15 Rev.1 "Tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos" (adoptada el 26 de octubre de 2006); A/C.1/61/L.26 "Problemas surgidos por la acumulación excedentaria de munición convencional" (adoptada el 30 de octubre de 2006); A/C.1/61/L.38 "Transparencia en armamentos" (adoptada el 27 de octubre de 2006); A/C.1/61/L.37 "Consolidación de la Paz a través de medidas prácticas de desarme" (adoptada el 27 de octubre de 2006); y A/C.1/61/L.25 "Asistencia a los Estados en su lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras y su recolección" (adoptada el 30 de octubre de 2006).

¹²⁶ Para acceder al texto íntegro de la resolución véase el Anexo III o http://www.controlarms.org/latest_news/Arms-Trade-Treaty-L55.pdf

Gubernamentales debería estar conformado por cinco países de cada grupo regional.

Para las organizaciones no gubernamentales, lideradas por Amnistía Internacional, IANSA y Oxfam bajo la campaña “Armas Bajo Control”, que durante tres años hicieron campaña en todo el mundo, y que llegaron a captar el apoyo de más de un millón de personas en apoyo a la idea de establecer un tratado internacional que regule las transferencias de armas es un hito histórico.

Pero todavía son necesarios los esfuerzos tanto de los Gobiernos como de las ONG para trabajar en la redacción de esta propuesta de tratado que vincula el comercio de armas con el impacto negativo que tiene la proliferación de armas en los derechos humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el desarrollo y superar los retos que restan pendientes.

Primero, afrontar el problema de que la mayoría de los países productores (EEUU, Rusia y China) o los productores emergentes importantes (India, Israel y Egipto) no han apoyado la propuesta debido al impacto que este instrumento pueda tener en sus países a escala militar, económica y política.

Segundo, los Estados que han apoyado la resolución deben seguir manteniendo su apoyo y reafirmando su compromiso en materia de derechos humanos y respeto del Derecho Internacional a pesar de las dificultades que puedan surgir durante el proceso y no rebajar los principios básicos establecidos por la propuesta. Para ello deben contar con las ONG, que deben seguir teniendo un papel clave en este proceso.

Tercero, los países no deben olvidar seguir trabajando en la mejora de su legislación nacional y regional para adoptar las medidas necesarias para que la propuesta de ATT pueda ser finalmente implementada en la mayor brevedad.

Es aquí donde los países del MERCOSUR deben seguir avanzando mientras participan de forma activa en el proceso en Naciones Unidas, destacando el liderazgo que los países de América Latina y el Caribe han tenido en estos últimos foros internacionales.

Conclusiones y recomendaciones

Este documento tiene dos propósitos fundamentales. Por un lado, brindar un poco de luz de un modo pedagógico al que probablemente sea el principal debate de la actualidad en el área del desarme y del control de armas, a escala mundial: la propuesta para adoptar un tratado internacional que establezca unos criterios de control de las transferencias de armas, conocido por ATT. Con enfoque, además, que tiene una perspectiva exclusiva y (por primera vez) desde los países del MERCOSUR.

Por el otro lado, también se pretende facilitar a los decisores políticos, diplomáticos, académicos y miembros de las organizaciones de la sociedad civil, un análisis que sirva para identificar y tratar las implicaciones que dicha propuesta tendría para los países de la región. Es por ello por lo que se quieren ofrecer las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- **La propuesta del ATT podría ser adoptada sin la necesidad de introducir grandes modificaciones en las actuales legislaciones nacionales de los países de la región del MERCOSUR**, ya que teniendo en cuenta los compromisos actuales en materia de Derecho Internacional de estos Estados, las legislaciones nacionales podrían asimilar fácilmente un tratado internacional que regula las transferencias de armas a escala internacional que incluya aspectos claros de respeto a los derechos humanos y al Derecho Internacional vigente.
- Un primer aspecto a destacar, es que **la gran mayoría de la base normativa vigente en los países de la región MERCOSUR, es una legislación antigua**, redactada hace bastantes años y que se ha ido complementando a través de decretos o reglamentos que amplían o modifican algún aspecto. En el caso de Colombia y Bolivia, no existe una ley propiamente dicha que regule el tema del control de las armas. En Bolivia está regulado por una Resolución Ministerial y en el caso de Colombia y Uruguay a través de Decretos. La actualización y revisión de la normativa es vital para adecuar el sistema jurídico a los nuevos retos de la seguridad actual en el continente americano, por lo que cabe celebrar las **iniciativas actuales de reforma (en el caso de Argentina y Paraguay) y las propuestas que se están discutiendo en Bolivia, Uruguay y Venezuela**. El caso de **Brasil, que recientemente modificó de un modo amplio y comprensivo su marco legislativo sobre armas y municiones debe ser tomado en cuenta para la región**, sobre todo porque esa modificación legislativa ya ha logrado una reducción en la cifra de homicidios con armas de fuego en el país.
- Para una buena implementación de la normativa es muy importante tener **acceso a los documentos legales que los países van adoptando**. Por ello cabe destacar como nota positiva que **tanto Argentina como Brasil, Chile, Ecuador y Perú disponen de páginas Web específicas para poder acceder de forma fácil y directa a estos materiales**. Sería deseable que el resto de países también facilitará el acceso a esos materiales.
- Tal y como ya se ha comentado, por transferencia de armas se entiende tanto la importación, como la exportación, el tránsito y la intermediación (o corretaje) de armas y municiones. **Si bien la gran mayoría de la legislación tiene en cuenta de forma muy clara y regulada el ámbito de las importaciones, esto no sucede en el caso de las exportaciones, y mucho menos en el caso del tránsito y de la intermediación**. Este aspecto provoca que no se pueda tener un control efectivo ni de las transferencias domésticas ni de las transferencias internacionales. Ampliar y regular estos aspectos dentro de la legislación nacional debe ser una prioridad para los Gobiernos y un momento de oportunidad para aquellos países que están actualmente en proceso de revisión. Si bien es cierto que entre los países del MERCOSUR hay pocos productores y exportadores de armas y munición, todos los países practican la intermediación, el tránsito o la reexportación de armas, por lo que estos aspectos también deben ser regulados.

- Aunque lo más importante es que los países adopten un sistema efectivo y armonizado de autorización de las transferencias internacionales de armas caso por caso, cabe destacar que en la mayoría de países este control pertenece a algún órgano del Ministerio de Defensa, está en manos del poder ejecutivo o en manos del Ministerio del Interior. **En el caso de Argentina y Perú el hecho de que sea una responsabilidad del Ministerio del Interior permite que se abandone la doctrina de la “seguridad nacional” y pase a abordarse el problema de la proliferación de armas de forma coordinada con otras áreas (como la salud, educación, justicia, seguridad interna, desarrollo sostenible, etc.)** y se cree una visión más amplia del problema.
- **La ratificación de los tratados internacionales que expresan limitaciones al uso de ciertas armas, así como todos los tratados de promoción y protección de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario** deberían ser ratificados por los Estados de forma inmediata para la plena implementación del ATT. En el caso de los países de la región del MERCOSUR, la mayoría de estos tratados ya han sido ratificados, por lo que su implementación no debería ser un problema a nivel legal. Sería vital, además, poder conocer de forma clara cuáles son aquellas prácticas que los Estados consideran como aplicables dentro del Derecho Consuetudinario Internacional.
- Actualmente **la transparencia en materia de transferencias internacionales de armas en la región MERCOSUR no es generalizada. Sólo Argentina informa, en el caso del material bélico**, ante el Parlamento sobre las transacciones llevadas a cabo. Un mayor rol de los parlamentarios y de las parlamentarias sería necesario para mejorar el control de armas. Esta implicación de los Parlamentos tanto se puede realizar a través de informes periódicos sobre las transferencias internacionales que involucren al país, como mediante la creación de comités o comisiones que traten la cuestión.
- Todo el proceso de formulación del ATT ha estado caracterizado por **el rol activo de las ONG**. Este rol debe mantenerse y los Estados deberían participar y trabajar en la mejora de la legislación y los sistemas de control de armas con estas organizaciones. El propio Plan de Acción de las Naciones Unidas ya recoge esta necesidad cuando alienta la formación de Comisiones Nacionales de control de armas, donde se dé cabida a todos los actores clave.
- Los Estados miembros y asociados del MERCOSUR deberían presentar una **candidatura común para entrar a forma parte en el Grupo de Expertos Gubernamentales** que redactará la propuesta del ATT, que deberá formarse de cara a 2008.

Bibliografía

Annan, Kofi: "Un concepto más amplio de seguridad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos", (A/59/2005), 21 de marzo de 2005

Boucher-Saulnier, Françoise: *Diccionario Práctico de Derecho Humanitario, Médicos Sin Fronteras*, Ed. Península Atalaya, Barcelona, mayo de 2001.

Buvinic, M. y Morrison, A.: *Violence as an Obstacle to Development*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC, 1999.

Da Silva, Claire: "The Arms Trade Treaty – Basic Ideas and Key Principles" (draft), *Lauterpacht Research Centre for International Law*, 7 de junio de 2006.

Dowdney, Luke: *Ni guerra, ni paz*, Viva Rio, Rio de Janeiro, 2005.

Dreyfus, Pablo y Rangel Bandeira, Antônio: "Vecindario Bajo Observación: Un estudio sobre las "Transferencias Grises" de armas pequeñas y munición en las fronteras de Brasil con Paraguay, Bolivia, Uruguay y Argentina", Documento de trabajo núm. 2, Viva Rio, 2006.

Dreyfus, Pablo; Godnick, William; Iooty, Carolina; Lessing, Benjamin: "Small Arms Control in MERCOSUR", Serie América Latina núm. 3 (versión en inglés), International Alert y Viva Rio, Londres y Rio de Janeiro, junio de 2003.

Dreyfus, Pablo y Marsh, Nicholas, *Tracking the Guns: International Diversión of Small Arms to Illicit Markets in Rio de Janeiro, Rio de Janeiro and Oslo*, Viva Rio, PRIO and ISER, pp.20 y 21, disponible en: <http://www.comunidadessegura.org/?q=pt/node/31128>

FLACSO Chile. Proyecto Armas Pequeñas y Livianas (cd-rom). Documentos de trabajo, abril de 2006.

Fleitas, Diego M.: "El Problema de las Armas de Fuego en el Cono Sur", Documento de Trabajo nº 1, Proyecto Armas Pequeñas y Livianas: Una Amenaza a la Seguridad Hemisférica, FLACSO-Secretaría General, Buenos Aires, junio de 2006, págs. 21-26.

Godnick, William; Vázquez, Helena: "Control de las Armas Pequeñas y Ligeras en América Latina", Serie América Latina núm. 1 (versión en español), International Alert, Londres, marzo de 2003

IANSA: "Controles sobre las transferencia internacionales de armas ligeras". *Policy Paper*, Conferencia de Revisión del Programa de Acción sobre armas ligeras, junio-julio de 2006.

- "Towards an Arms Trade Treaty", Control Arms Briefing Paper, junio de 2005.

Informe del Panel de Expertos Gubernamentales de Naciones Unidas de 27 de agosto de 1997 (A/52/298).

Iooty, Carolina: "MERCOSUL: Harmonizando leis para a prevenção do tráfico ilícito de armas de fogo", Documento de trabajo núm. 1, 4ª ed, Viva Rio, agosto de 2004.

Kaldor, Mary: *New and old wars. Organized violence in a global era*, Stanford University Press, Stanford, 1999.

Laurance, Edward; Godnick, William: "Weapons Collection un Central America: El Salvador y Guatemala" en Faltas, Sami; Di Chiaro III, Joseph (eds.): *Managing the Remnants of War: Microdisarmament as an Element of Peacebulding*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2001.

Luz, Daniel: *Observatorio Parlamentario: Control de Armas Pequeñas y Ligeras* (Volumen I), Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras, Suecia, abril de 2006.

- "Building Human Security: a practical approach from disarmament" en "Human Security - Ten Years Later", Universidad de Belgrado, Belgrado, 2004.p

OMS, *World Report on Violence and Health*, Ginebra 2002.

PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano*, PNUD, Nueva York, 1994.

Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2004*, Oxford University Press, Ginebra, 2004.

- *Small Arms Survey 2001*, Oxford University Press, Ginebra, 2001.

Viva Rio, Boletín electrónico mensual "En la mira" núm. 1, año 1, agosto de 2006 y núm. 4, año 1, noviembre de 2006, Viva Rio, Rio de Janeiro, en:
<http://www.comunidadessegura.org/?q=es/node/1030>

UN-LiREC: Normas e Instrumentos Legales sobre Armas de Fuego, Municiones y Explosivos, Programa de Intercambio Regional de Información sobre Armas de Fuego, Municiones y Explosivos [cd-rom], UN-LiREC, 2003.

UNODC, "Boletín UNODC Update", Núm. 4 de 2005, pág. 5, en
<http://www.unodc.org/newsletter/es/200504/page005.html>

Anexos

Anexo I. La propuesta de ATT

Preámbulo [...]

PARTE I

Artículo 1 **[Autorización de transferencias internacionales de armas]**

Las Partes Contratantes adoptarán y aplicarán, de acuerdo con sus leyes y procedimientos nacionales, una exigencia en el sentido de que todas las transferencias internacionales de armas sean autorizadas mediante la emisión de licencias.

PARTE II

Artículo 2 **[Limitaciones expresas]**

Una Parte Contratante no autorizará la transferencia internacional de armas que viole sus obligaciones bajo el derecho internacional. Estas obligaciones incluyen las que resulten de o estén de acuerdo con:

- a. La Carta de las Naciones Unidas, incluyendo decisiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
- b. Tratados internacionales por los cuales esa Parte Contratante esté obligada.
- c. La prohibición del uso de armas que sean incapaces de distinguir entre combatientes y civiles o que sean de una naturaleza tal que causen lesiones superfluas o sufrimiento innecesario y
- d. El derecho consuetudinario internacional.

Artículo 3 **[Limitaciones basadas en el uso]**

Una Parte Contratante no autorizará transferencias internacionales de armas en circunstancias en que tiene conocimiento o razonablemente deba tener conocimiento de que es probable que las armas del tipo en consideración que se transfieran:

- a. Sean usadas para quebrantar la Carta de las Naciones Unidas o reglas correspondientes del derecho consuetudinario internacional, en particular las de la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales.
- b. Sean usadas para cometer violaciones graves a los derechos humanos.
- c. Sean usadas para cometer violaciones graves al derecho humanitario internacional aplicable en conflictos armados internacionales o no internacionales.
- d. Sean usadas para cometer genocidio o crímenes contra la humanidad.
- e. Sean desviadas y usadas para cometer cualquiera de los actos a los que se hace referencia en los subpárrafos anteriores de este Artículo.

Artículo 4 **[Otras consideraciones]**

Al considerar si se puede autorizar alguna transferencia internacional de armas de acuerdo con el Artículo 1 de esta Convención, las Partes Contratantes tomarán en cuenta si es probable que las transferencias de armas del tipo en consideración:

- a. Sean usadas para facilitar la comisión de crímenes violentos.
 - b. Perjudiquen la estabilidad política o la seguridad regional.
 - c. Perjudiquen el desarrollo sostenible o
 - d. Se desvíen y se usen en forma contraria a los subpárrafos precedentes.
- Y en tales circunstancias habrá presunción en contra de la autorización.

PARTE III

Artículo 5 **[Medidas nacionales]**

Las Partes Contratantes establecerán mecanismos de licencia y autorización bajo sus leyes nacionales según haga falta, para garantizar que se apliquen eficazmente las demandas de esta Convención, de acuerdo con los estándares mínimos establecidos en el Anexo I.

Artículo 6
[Medidas internacionales]

1. Se establecerá un Registro Internacional de transferencias internacionales de armas.
2. Cada Parte Contratante presentará al Registro Internacional un informe anual sobre transferencias internacionales de armas desde su territorio o a través de él o sujetas a su autorización, de acuerdo con los requisitos de esta Convención.
3. El Registro Internacional publicará un informe anual y otros reportes periódicos sobre transferencias internacionales de armas, según sea apropiado.

PARTE IV

Artículo 7
[Definiciones]

Para el propósito de esta Convención, el término "armas" se referirá a:

- i) Todos los ítems enumerados en la lista de municiones del Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual Use Goods and Technologies (Acuerdo Wassenaar sobre controles de exportación para armas convencionales y bienes y tecnologías de uso doble).
- ii) Armas pequeñas, incluyendo revólveres y pistolas de autocarga, rifles y carabinas, subametralladoras, rifles de asalto y ametralladoras ligeras.
- iii) Armas ligeras, incluyendo ametralladoras pesadas, lanzagranadas de mano y montados, cañones antiaéreos portátiles (a veces montados), cañones antitanque portátiles, rifles sin retroceso (a veces montados), sistemas portátiles de lanzamiento de misiles y cohetes antitanque (a veces montados), sistemas portátiles de lanzamiento de misiles antiaéreos y morteros con calibres inferiores a los 100 mm.
- iv) Municiones y explosivos incluyendo cartuchos (con balas) para armas pequeñas y casquillos y proyectiles para armas ligeras; contenedores móviles con proyectiles o granadas para sistemas antiaéreos y antitanque de tiro a tiro, granadas de mano antipersonal y antitanque; minas terrestres y explosivos.

Artículo 8
[Relación con otras normas e instrumentos]

Esta Convención se aplicará como estándar mínimo, sin perjuicio de cualquier norma, instrumento o requisito nacional, regional o internacional más estricto.

Artículo 9
[Protocolos]

1. Esta Convención se puede complementar con uno o más protocolos.
2. Será requisito que la participación en cualquier protocolo de esta Convención estará abierta únicamente a las Partes Contratantes de esta Convención.
3. Una Parte Contratante de esta Convención no está obligada por un protocolo a menos que se convierta en Parte del Protocolo de acuerdo con las cláusulas del mismo.

Artículo 10
Firma, ratificación y entrada en vigencia

[...]

Anexo II. La resolución A/C.1/61/L.55 (06/12/2006)

Towards an arms trade treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms

The General Assembly,

Guided by the purposes and principles enshrined in the Charter of the United Nations and reaffirming its respect for and commitment to international law,

Recalling its resolutions 46/36 L of 9 December 1991, 51/45 N of 10 December 1996, 51/47 B of 10 December 1996, 56/24 V of 24 December 2001, 60/69 of 8 December 2005 and 60/82 of 8 December 2005,

Recognizing that arms control, disarmament and non-proliferation are essential for the maintenance of international peace and security,

Reaffirming the inherent right of all States to individual or collective self-defence in accordance with Article 51 of the Charter,

Acknowledging the right of all States to manufacture, import, export, transfer and retain conventional arms for self-defence and security needs, and in order to participate in peace support operations,

Recalling the obligations of all States to fully comply with arms embargoes decided by the Security Council in accordance with the Charter,

Reaffirming our respect for international law, including international human rights law and international humanitarian law, and the Charter,

Taking note of and encouraging relevant initiatives, undertaken at the international, regional and subregional levels between States, including those of the United Nations, and of the role played by non-governmental organizations and civil society, to enhance cooperation, improve information exchange and transparency and implement confidence-building measures in the field of responsible arms trade,

Recognizing that the absence of common international standards on the import, export and transfer of conventional arms is a contributory factor to conflict, the displacement of people, crime and terrorism, thereby undermining peace, reconciliation, safety, security, stability and sustainable development,

Acknowledging the growing support across all regions for concluding a legally binding instrument negotiated on a non-discriminatory, transparent and multilateral basis, to establish common international standards for the import, export and transfer of conventional arms,

1. *Requests* the Secretary-General to seek the views of Member States on the feasibility, scope and draft parameters for a comprehensive, legally binding instrument establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms, and to submit a report on the subject to the General Assembly at its sixty-second session;
2. *Also requests* the Secretary-General to establish a group of governmental experts, on the basis of equitable geographic distribution, commencing in 2008, informed by the report of the Secretary-General submitted to the General Assembly at its sixty-second session, to examine the feasibility, scope and draft parameters for a comprehensive, legally binding instrument establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms, and to transmit the report of the group of experts to the General Assembly for consideration at its sixty-third session;
3. *Further requests* the Secretary-General to provide the group of governmental experts with any assistance and services that may be required for the discharge of its tasks;
4. *Decides* to include in the provisional agenda of its sixty-second session the item entitled "Towards an arms trade treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms".

Anexo III. Definición de términos

Acuerdo de Wassenaar: El Acuerdo de Wassenaar sobre controles de exportación de armas convencionales y bienes y tecnología de doble uso regula las transferencias de estos materiales a países en los que esas ventas puedan aumentar su inestabilidad y, además, proporciona mecanismos para que los países puedan compartir información sobre sus ventas de armas. Los Estados miembros actúan por consenso.

Armamento convencional: Si bien no existe propiamente una definición sobre armamento convencional, se entiende por este tipo de armamento aquellas armas o sistemas de armas de consecuencias no indiscriminadas. Es decir, son aquellas armas que tienen la capacidad de discriminar entre sus objetivos, a diferencia de las armas de destrucción masiva (armas nucleares, químicas o bacteriológicas) o de uso no convencional. Dentro del armamento convencional se diferencia entre armas pesadas (tales como tanques, barcos o aviones de guerra), armas pequeñas y ligeras (pistolas, revólveres o fusiles de asalto) y material policial y de seguridad (porras, grilletes, cascos, chalecos antibala, etc.).

Armas pequeñas y ligeras: Naciones Unidas no ha desarrollado una definición propiamente dicha, ya que se emplea un listado de productos según formuló el Informe de Expertos Gubernamentales de las Naciones Unidas en 1997 (A/52/298). Esta definición comprende como **arma pequeña** aquellas que pueden ser empleadas por una sola persona (como pistolas, revólveres o fusiles de asalto), como un **arma ligera** se entiende aquellas que precisan de un grupo de personas para ser empleadas (como ametralladoras pesadas, cañones antiaéreos portátiles o sistemas de misiles portátiles), así como su **munición** y componentes.

Certificado de destino final: Este certificado debería acompañar a toda licencia de exportación, si bien en casi ningún país del mundo constituye una norma obligatoria. El objetivo de este certificado es validar la destinación de la transferencia con el objetivo de que esta transferencia no viole la legalidad internacional (por ejemplo, un embargo de armas).

Certificado de uso final: El certificado de uso final es mucho más comprensivo, ya que en él se deben establecer los ítems de la transferencia, y es empleado para verificar no sólo la destinación sino que también el destinatario en concreto (debería detallar, por ejemplo, si la transferencia está destinada a cierta empresa de seguridad privada, a una dotación policial o de las FFAA, etc.). Este certificado es de mucha más utilidad que el anterior, puesto que además de identificar el usuario también previene los casos de reexportación o desvío (si bien el usuario puede reexportar o desviar la transferencia, el suministrador debe ser informado de ello con antelación, y debe autorizar la operación).

Comunidad Andina: La Comunidad Andina es un grupo de cuatro países (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) que deciden unirse voluntariamente con el objetivo de alcanzar un desarrollo más acelerado, equilibrado y autónomo mediante la integración, andina, sudamericana y Latinoamérica. Los países asociados son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Los países observadores son México, Panamá y Chile.

Convención Marco: Instrumento jurídico, que puede tener carácter vinculante, que establece los principios básicos de la normativa que deberá ser desarrollada o complementada posteriormente. Es un tipo de convención muy utilizada en Derecho Internacional ya que permite a los Estados avanzar en las negociaciones al no tratar aspectos técnicos.

Convenio Internacional: Es un acuerdo escrito entre dos o varios Estados enunciando sus deberes y derechos en un campo particular. Se puede denominar también como tratado. El contenido de los convenios se fija libremente por los Estados, con una limitación importante: las disposiciones de un tratado deben respetar el *ius cogens* (=derecho de gentes o costumbre).

Decisión / Resolución: se denomina derecho derivado el conjunto de decisiones adoptadas por los organismos colectivos (jurisdiccionales y no jurisdiccionales) de las organizaciones internacionales e intergubernamentales. Una minoría de estas decisiones, sin embargo, sí tiene fuerza jurídica: depende del órgano y de las competencias en las que esté basada. Las palabras "decisión", "resolución" y "recomendación" se emplean sin ningún rigor jurídico.

Derechos humanos: El término "derechos humanos" cubre los derechos de los que debe disfrutar toda persona. Son el reconocimiento jurídico de la dignidad humana y de la igualdad entre las personas. Se considera que los derechos humanos son indivisibles, inalienables y universales. A pesar de ello, determinados derechos pueden ser limitados o suspendidos en situaciones de inestabilidad y conflicto.

En estas situaciones sigue siendo obligados determinados niveles mínimos de trato al ser humano. Véase también *Derecho Internacional de los derechos humanos*.

Derecho Internacional: El Derecho Internacional es el conjunto de normas adoptadas por los Estados para regular las relaciones entre ellos (derecho internacional público) y entre las personas morales o físicas de nacionalidades distintas (derecho internacional privado).

Derecho Internacional de los derechos humanos: Diversos convenios internacionales o regionales enuncian los principales derechos humanos fundamentales reconocidos por la comunidad internacional. Otros convenios hacen una aproximación temática y regulan derechos y garantías específicas. La aplicación de los derechos humanos plantea un determinado número de problemas sobre todo en época de disturbios o conflicto. Véase también *derechos humanos*.

Derecho Internacional Humanitario: Es un derecho muy antiguo que busca reglamentar cómo se llevan a cabo las hostilidades, fundamentalmente limitando los métodos de guerra para evitar el sufrimiento y la destrucción inútiles, así como protegiendo a los no combatientes. A veces se conoce también como el derecho de los conflictos armados.

Exportación: Actividad comercial consistente en la venta a un país o actor extranjero de armas y municiones. Dicha actividad suele estar realizada tanto por actores públicos como privados. En muchos casos también se denominan "exportaciones de armas" otros tipos de transferencias como la cesión, el préstamo o la venta de productos de segunda mano o excedentarios, si bien este tipo de operaciones no deberían ser consideradas exportaciones *strictus sensu*.

Importación: Actividad comercial consistente en la compra a un país o actor extranjero de armas y municiones. Dicha actividad tanto puede ser realizada por actores públicos (Fuerzas Armadas o policía, principalmente) como privados (empresas distribuidoras, de seguridad privada, armerías, intermediarios, etc.).

Intermediación: Actividad llevada a cabo por una persona individual, o bien por una empresa, consistente en la distribución de armas y municiones entre un productor o vendedor y otro usuario. Son entidades que negocian contratos, venden y comercian en nombre de la persona o entidad destinataria de las armas y municiones desde un tercer país a otro. Para llevar a cabo esas actividades se suele requerir de una licencia o de la aprobación por parte de alguna entidad gubernamental con competencia sobre la materia cuando la entidad intermediaria tiene la residencia o la nacionalidad del país sometido a jurisprudencia, pero existe un vacío legal cuando estas actividades se realizan en algún otro país.

MERCOSUR: MERCOSUR significa Mercado Común del Sur, que es la Unión Aduanera (libre comercio intrazona y política comercial común) entre Argentina, Brasil, Paraguay, y Uruguay, instituida por la firma del Tratado de Asunción, el 26 de marzo del 1991. La profundización del proceso de integración, con la consolidación del libre comercio y de la política comercial común en la región, pretende alcanzar, en el futuro, un Mercado Común. El Mercado Común es el estado de la integración económica que comprende la Unión Aduanera y el libre movimiento de factores productivos (Capital y Trabajo).

Programa de Acción de las Naciones Unidas: La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos se celebró en Nueva York los días 9 y 20 de julio de 2001. Al concluir, la Conferencia aprobó por consenso un Programa de Acción que consta de 86 párrafos. Este documento contiene compromisos políticos y medidas concretas sin precedentes en los planos nacional, regional e internacional destinados a hacer frente al tráfico ilícito de las armas pequeñas. También contiene disposiciones para mejorar la cooperación entre los Estados, prestar asistencia a los Estados afectados y un mecanismo de seguimiento para supervisar su ejecución y perfeccionamiento ulterior.

Re-exportación: Transferencia de armamento o municiones –con o sin propósito económico– de productos que han sido exportados previamente y con destino a un tercer destino. Forman parte de esta categoría las reventas comerciales, así como las donaciones, cesiones o préstamos temporales de armas y municiones de un país a otro.

Resolución: véase *Decisión*.

Transferencias de armas: El Programa de Acción de Naciones Unidas sobre armas ligeras no establece de forma clara qué se entiende por transferencias internacionales de armas; a veces se refiere sólo a cuestiones relativas a las exportaciones, y en otros casos hace referencia a la exportación, la importación, el tránsito y la intermediación de armas pequeñas y ligeras, municiones y explosivos (obligación expresada en el párrafo 11 de la sección II). Esto supondría reconocer las

responsabilidades, funciones y preocupaciones de todas las partes con respecto a una transferencia internacional de armas ligeras, y no sólo las correspondientes al Estado que realiza la exportación. De esta manera, se tendría en cuenta el papel de todos los países implicados en el proceso y reflejaría las obligaciones existentes en virtud del Derecho Internacional, que se aplican de igual forma en la **exportación, la importación, el tránsito y la intermediación**. Por ello, en este documento utilizaremos esta definición más amplia.

Tránsito: Circulación de armas y municiones en una operación transaccional por territorio de un país (se ese territorio terrestre, marítimo o aéreo) sin que esas mercancías tengan como destino a dicho país por el que están circulando. En algunos casos, aunque no es una práctica generalizada, hay países que requieren de autorización para permitir esa circulación, teniendo en algunos casos que esa transferencia tenga que respetar los mismos criterios que deberían cumplir cualquier otro tipo de transferencia como sería una exportación.

Transporte de armas: Actividad logística que tanto se puede llevar a cabo en el interior de un país como a escala internacional. Si bien también hay actores públicos encargados de esa actividad (normalmente las FFAA) la tendencia es que cada vez más sean empresas privadas las encargadas de ese tipo de actividad. En todo caso, esa actividad requiere de una autorización gubernamental al tratarse de una actividad de riesgo por el peligro de fugas de armas hacia el mercado ilícito.

Anexo IV. Links sobre legislación y normativa nacional (área MERCOSUR)

Argentina (www.renar.gov.ar/)

La página web del Registro Nacional de Armas (RENAR) ofrece de forma muy accesible y directa toda la legislación actualizada día a día en materia de control de armas, permitiendo un seguimiento exhaustivo de su evolución y del desarrollo de los diferentes temas. Además, permite hacer un seguimiento de otras disposiciones vinculadas al tema del control de armas.

Bolivia (www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/ESP/Reglamentos/Legislaciones/Leyesarmas/leyesarmas.asp)

El Gobierno boliviano no dispone de una web oficial que contenga la normativa en materia de control de armas, por lo que es necesario acceder a la página de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) para acceder a esta documentación.

Brasil (www.dfpc.eb.mil.br/paginas/index.html)

Dentro del portal de la Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPD) y accediendo a la sección de "Legislação Básica" se encuentra toda la legislación sobre control de armas en el país.

Chile (www.dgmn.cl/armas/ley_normativa.php)

La Dirección General de Movilización Nacional (DGMN) ofrece una web completa con fácil acceso a la legislación y a la normativa sobre el control de armas y explosivos que se actualiza periódicamente.

Colombia

El Gobierno colombiano no dispone de una herramienta web que contenga toda la legislación sobre control de armas vigente en el país, y tampoco es posible acceder a esta normativa en la web de la CICAD. Pero puede accederse a la Constitución Colombiana de 1991, con reformas hasta 2005 (www.presidencia.gov.co/constitu/). Otros documentos a considerar, son:

- Decreto 2535 por el cual se expiden normas sobre armas, municiones y explosivos de 17 de diciembre de 1993
- Decreto 1809 de 3 de agosto de 1994 que modifica el Decreto 2535 de 1993¹²⁷

Ecuador (www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/ESP/Reglamentos/Legislaciones/Leyesarmas/leyesarmas.asp)

Hasta principios de 2006, el Departamento de Armas de Ecuador disponía de una página web (www.controlarmasecuador.org) en la que se podía encontrar toda la legislación y normativa sobre el control de armas vigente en el país. Pero se puede acceder a la información a través de la página de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD).

Paraguay (www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/ESP/Reglamentos/Legislaciones/Leyesarmas/leyesarmas.asp)

El Gobierno paraguayo no tiene un portal en el que se encuentra recogida toda la legislación sobre control de armas, pero es posible encontrar su normativa en la página de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD).

Perú (<http://www.mininter.gob.pe/filemanager/list/96/>)

El Ministerio del Interior peruano dispone de una web que recopila la legislación en materia de control de armas a la que se puede acceder de forma directa.

Uruguay (www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/ESP/Reglamentos/Legislaciones/Leyesarmas/leyesarmas.asp)

La página web de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) ofrece toda la información necesaria sobre la legislación en materia de control de armas en el país ya que no existe una página oficial en la que poder acceder a toda la normativa.

Venezuela (<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=311>)

En este caso tampoco existe una web de referencia para poder acceder a toda la normativa sobre la materia. Pero sí que es posible acceder vía web al Proyecto de Ley para el Desarme a través de la página web de la Asamblea Nacional.

¹²⁷ Estos últimos dos Decretos son accesibles a través del Portal Comunidad Segura en <http://www.comunidadsegura.org/?q=es/node/277>

