



22 de julio de 2021

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

Original: inglés

Tratado sobre el Comercio de Armas

Séptima Conferencia de los Estados Partes

Ginebra, del 30 de agosto al 3 de septiembre de 2021

**GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA APLICACIÓN EFICAZ DEL TRATADO DEL TCA
PROYECTO DE INFORME DEL PRESIDENTE A LA CEP7****INTRODUCCIÓN**

1. El proyecto de informe a la Séptima Conferencia de los Estados Partes (CEP7) es presentado por el presidente del Grupo de Trabajo sobre la Aplicación Eficaz del Tratado (WGETI) con el objetivo de reflexionar sobre la labor realizada por el WGETI desde la CEP6 y presentar recomendaciones para su consideración en la CEP7.

ANTECEDENTES

2. La Tercera Conferencia de los Estados Partes (CEP3) decidió establecer un Grupo de Trabajo sobre la Aplicación Eficaz del Tratado *permanente* que funcionara según los Términos de Referencia que figuran en el anexo A del informe de los copresidentes a la CEP3 ([ATT/CSP3.WGETI/2017/CHAIR/158/Conf.Rep](#)), incluido un mandato para servir como plataforma continua del TCA para:

- a. intercambiar información y desafíos sobre la aplicación práctica del Tratado a nivel nacional;
- b. abordar en detalle temas específicos establecidos por la CEP como esferas (temas) prioritarias para el progreso en la aplicación del Tratado, e
- c. identificar esferas prioritarias de aplicación del Tratado para la aprobación de la CEP, que se usarán en las decisiones de apoyo a la aplicación del Tratado, por ejemplo, del Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias.

3. De conformidad con la decisión de la CEP5, el WGETI centró su labor durante el período entre sesiones de la Séptima Conferencia de los Estados Partes en los artículos 6, 7, 9 y 11, en los subgrupos de trabajo correspondientes.

Designación del presidente del WGETI

4. El 5 de noviembre de 2020, el presidente de la CEP7 designó al embajador Sang-beom LIM de la República de Corea como presidente del WGETI para el período comprendido entre la CEP6 y la CEP7.

Subgrupos de trabajo del WGETI y nombramiento de facilitadores

5. Después de la celebración de consultas y guiado por las decisiones de la CEP5, el presidente del WGETI decidió centrar el trabajo hasta la CEP7, primero y ante todo, en torno a los tres temas prioritarios que deben abordar los tres subgrupos de trabajo dirigidos por facilitadores dedicados, como se indica a continuación:

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

REUNIONES DEL WGETI

6. Los subgrupos de trabajo del WGETI celebraron sus reuniones de manera virtual del 27 al 29 de abril de 2021. Estas reuniones virtuales del WGETI contaron con la presencia de alrededor de 240 participantes, entre ellos, los Estados Partes, los Estados signatarios, los Estados observadores, las organizaciones internacionales y regionales, la sociedad civil y la industria.

Subgrupo de trabajo sobre los artículos 6 y 7

7. Durante su reunión, el facilitador del subgrupo de trabajo sobre los artículos 6 y 7, el embajador Ignacio SÁNCHEZ DE LERÍN de España, ofreció una breve presentación de las conclusiones de su informe sobre el ejercicio de un modelo metodológico para el intercambio de las prácticas nacionales, y la interpretación de algunos conceptos clave que aparecen en los artículos 6 y 7. El facilitador destacó que el ejercicio había sido ambiguo y complejo. En el ejercicio, hicieron aportes veinte Estados Partes, una organización regional (la Unión Europea) y tres organizaciones no gubernamentales. Cabe remarcar que todos los aportes fueron sometidos a un análisis exhaustivo.

8. De acuerdo con los resultados del informe, en general, se encontraron similitudes entre los fundamentos conceptuales de las prácticas nacionales analizadas, excepto por los matices y las variaciones nacionales. El facilitador enfatizó que el ejercicio tuvo por objeto fomentar el intercambio de las prácticas nacionales y no prescribir, crear nuevas normas y estándares ni ponerse de acuerdo sobre una única interpretación de los conceptos clave.

9. Las dos presentaciones se realizaron durante la reunión con miras a ayudar a las delegaciones a comprender los conceptos desde perspectivas complementarias, a saber:

- a. las graves violaciones del derecho internacional humanitario, a cargo de la Sra. Maya BREHM, asesora jurídica, Dependencia de Armas, División de Asuntos Jurídicos, Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), y
- b. las graves violaciones del derecho internacional de los derechos humanos, a cargo del profesor Andrew CLAPHAM, profesor de Derecho Internacional, Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales y del Desarrollo.

10. Durante el debate abierto, las delegaciones sostuvieron que el resultado del ejercicio había sido positivo, sobre todo, el hecho de que no establece nuevas obligaciones ni prescripciones. Muchas

delegaciones subrayaron la importancia de poner atención a no reinterpretar conceptos que ya tienen una definición internacional aceptada. Asimismo, las delegaciones debatieron sobre los instrumentos internacionales, multilaterales y regionales disponibles, así como las publicaciones académicas existentes. Algunos participantes expresaron su preocupación por el bajo número de aportes recibidos, lo que hace que los resultados del ejercicio no sean concluyentes. Otras delegaciones enfatizaron que la aplicación a nivel nacional de los conceptos incluidos en los artículos 6 y 7 debe ejercerse de buena fe. Se consideró que el papel de la sociedad civil era valioso, dado que ofrece opiniones independientes que pueden ayudar a poner de manifiesto las deficiencias y vulnerabilidades.

11. Conclusión y labor futura En virtud del plan de trabajo plurianual del subgrupo de trabajo, el facilitador comenzará a trabajar en un posible proyecto de elementos para el capítulo 1 (Conceptos clave) de la Guía de uso voluntario propuesta a fin de ayudar a los Estados Partes a aplicar los artículos 6 y 7. El proyecto de elementos se basará en los aportes recibidos de los Estados Partes para el ejercicio de un modelo metodológico y las opiniones intercambiadas durante los debates mantenidos hasta el momento. El facilitador presentará el proyecto de elementos durante la primera reunión del subgrupo de trabajo, en el ciclo de la CEP8 que se realizará en 2022 y, a continuación, iniciará debates específicos sobre las obligaciones del artículo 6, según lo contemplado en el plan de trabajo plurianual.

Subgrupo de trabajo sobre el artículo 9

12. La reunión del subgrupo de trabajo del WGETI sobre el artículo 9, a cargo del Sr. Rob WENSLEY de Sudáfrica, inició la labor sustantiva del grupo y se centró en dos temas preliminares: un debate sobre los enfoques nacionales en cuanto a los términos "tránsito" y "transbordo", y un debate sobre las frases "bajo su jurisdicción" y "a través de su territorio de conformidad con el derecho internacional".

13. El facilitador dirigió los debates durante el primer tema con tres preguntas como guía, cuyo objetivo fue obtener información sobre los enfoques nacionales en relación con los términos "tránsito y transbordo" y si y hasta qué punto los Estados saben diferenciar ambos términos. El Dr. Diederik COPS del Instituto de la Paz de la Región Flamenca realizó una presentación inaugural sobre los controles de tránsito de artículos militares en siete países europeos, basados en un estudio que el Instituto está llevando a cabo.

14. En los debates posteriores, el facilitador enfatizó la importancia de compartir información sobre las prácticas nacionales para que los Estados Partes puedan recurrir a lo que consideren como prácticas habituales. Varios Estados explicaron sus enfoques nacionales para definir y regular el tránsito y transbordo, incluidos los desafíos asociados con los esfuerzos encaminados a hacer cumplir los controles de tránsito en el ámbito nacional y la necesidad de la cooperación internacional. Los participantes escucharon, además, cómo otros convenios internacionales abordan y consideran el tema del tránsito.

15. Con respecto al segundo tema de debate, la profesora Anna PETRIG de la Universidad de Basilea dio una presentación inaugural sobre las implicaciones de las frases "bajo su jurisdicción" y "a través de su territorio de conformidad con el derecho internacional" desde la perspectiva del Derecho del Mar. La presentadora ofreció una visión general del derecho en esta área y puntualizó las áreas donde el Grupo necesitará seguir trabajando para aclarar la relación entre el artículo 9 y el derecho internacional vigente, así como para aprovechar el entendimiento común de estos conceptos legales, de modo que los Estados Partes puedan ponerlos en práctica en sus esfuerzos de aplicación del Tratado.

16. El facilitador insistió en que el subgrupo de trabajo debía centrarse en ver dónde el Grupo puede llegar a un "entendimiento común" sobre los términos que figuran en el artículo 9. Planteó la posibilidad de analizar la elaboración de un compendio de prácticas nacionales o una guía voluntaria en el contexto del subgrupo de trabajo del WGETI sobre el artículo 9 a fin de apoyar la aplicación del artículo 9. No obstante, señaló que esta puede ser una tarea más sencilla en el caso del segundo tema en comparación con el primer tema.

17. Conclusión y labor futura El facilitador del subgrupo de trabajo empezará con los preparativos para llevar a cabo un análisis más profundo de las medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por *tierra*, que será el tema central de la próxima reunión del subgrupo de trabajo en el ciclo de la CEP8, según lo contemplado en el plan de trabajo plurianual.

Subgrupo de trabajo sobre el artículo 11

18. La reunión del subgrupo de trabajo sobre el artículo 11, coordinada por la Sra. Stela PETROVIĆ de Serbia, empezó con un resumen a cargo de la facilitadora de su proyecto de informe donde se esbozan los elementos de un proceso de evaluación del riesgo de desvío, que se basó en el debate que se mantuvo durante la reunión del subgrupo de trabajo en febrero de 2020. En los intercambios posteriores, los participantes reflexionaron sobre la complementariedad del proyecto de informe con otros documentos elaborados por el subgrupo de trabajo, entre ellos, la *Lista de posibles documentos de referencia que deben examinar los Estados Partes para prevenir y enfrentar el desvío* y las *Posibles medidas para prevenir y enfrentar el desvío*, que fueron bien recibidos por la CEP4. Se mencionó la posibilidad de incluir indicadores de evaluación del riesgo de desvío en el proyecto de informe. En cuanto a los siguientes pasos, la facilitadora aclaró que el informe sirve como un resumen de los debates celebrados hasta el momento y que se redactará un documento separado dirigido a los Estados Partes para su consideración en la CEP7.

19. Tras el debate del informe de la facilitadora, los participantes siguieron analizando los aspectos prácticos (incluidas las necesidades de recursos y los desafíos) asociados con la evaluación del riesgo de desvío de una exportación y el posible establecimiento de medidas de mitigación. Se invitó a los participantes a examinar una serie de preguntas para explorar las prácticas de los Estados con respecto a la evaluación del riesgo de desvío y los mecanismos de intercambio de información.

20. Destacaron el papel fundamental que cumple la industria como socia y parte responsable en las transferencias de armas, así como el papel de la sociedad civil en el suministro de información y la sensibilización sobre los riesgos de desvío. Varios participantes también remarcaron el posible papel de los puntos de contacto nacionales del TCA en el proceso de evaluación del riesgo de desvío, el cual puede ser un área para seguir investigando.

21. Por otra parte, los participantes subrayaron la importancia de intercambiar información sobre el uso final y otros requisitos de documentación entre los Estados para facilitar el proceso de certificación de documentos.

22. Varias delegaciones reflexionaron, además, sobre la importancia de mejorar las medidas de verificación de entrega. Uno de los Estados Partes (Canadá) anunció que está elaborando un documento de trabajo sobre las medidas de verificación posterior a la entrega, que se presentará en la CEP7.

23. Los participantes también acogieron con beneplácito el recién establecido Foro de Intercambio de Información sobre Desvíos y señalaron la necesidad de que haya una participación significativa en el Foro.

24. Conclusión y labor futura Tras los debates que el subgrupo de trabajo mantuvo en abril, la facilitadora preparó y distribuyó entre las partes interesadas del TCA un proyecto de informe donde se esbozan los elementos de un proceso de evaluación del riesgo de desvío para realizar consultas remotas (en línea) durante el período entre sesiones. El proyecto de informe, donde se incorporaron los aportes recibidos durante las consultas remotas, se enviará a la CEP7 para su examen y aprobación.

RECOMENDACIONES DEL WGETI

25. A partir de los debates celebrados durante las reuniones del WGETI y los progresos realizados desde la CEP6, se presentan las siguientes recomendaciones para su consideración en la CEP7:

- a. Aprobar el documento detallado a continuación, que se elaboró sobre la base de los intercambios llevados a cabo durante las reuniones del WGETI en febrero de 2020 y abril de 2021, y los aportes recibidos a través de las consultas remotas durante el período entre sesiones, como un documento vivo con carácter voluntario que el Grupo de Trabajo, según proceda, examinará y actualizará con regularidad:

- i. *Proyecto de informe donde se esbozan los elementos de un proceso de evaluación del riesgo de desvío (anexo A).*

- b. Acoger la publicación del documento en el sitio web del TCA.

ANEXO A: INFORME VOLUNTARIO DONDE SE ESBOZAN LOS ELEMENTOS DE UN PROCESO DE EVALUACIÓN DEL RIESGO DE DESVÍO

Introducción

El TCA obliga a los Estados Partes a tratar de “evitar el desvío de las transferencias de armas convencionales... por medio de su sistema nacional de control establecido con arreglo al artículo 5, párrafo 2, evaluando el riesgo de que se desvíe la exportación y examinando la posibilidad de establecer medidas de mitigación...”. En este documento, de conformidad con el mandato otorgado al subgrupo de trabajo del WGETI sobre el Artículo 11, se identifican los “elementos clave para un proceso de evaluación del riesgo de desvío” al considerar una autorización de exportación.

Muchos Estados Partes realizan una evaluación completa de los riesgos antes de autorizar la exportación de los artículos que figuran en su lista nacional de control. Por lo tanto, a menudo se realiza una evaluación del riesgo de desvío junto con una evaluación de los riesgos esbozados en el Artículo 7 (1) del Tratado.

Este documento está destinado a utilizarse conjuntamente con el texto del Tratado de Comercio de Armas, la [lista de posibles documentos de referencia](#), las [posibles medidas para prevenir y enfrentar el desvío](#), y otras directrices/manuales nacionales, directrices internacionales/multilaterales pertinentes sobre las mejores prácticas, etc. Este es un documento vivo con carácter voluntario que el Grupo de Trabajo examinará y actualizará con regularidad.

Elementos de un proceso

- 1. Elementos clave de un sistema nacional de transferencia para el proceso de evaluación del riesgo de desvío.** A fin de poder realizar una evaluación del riesgo de desvío, se recomienda que un sistema nacional de transferencia disponga de los siguientes elementos fundamentales:
 - un marco jurídico y normativo apropiado para la regulación de las transferencias internacionales de armas, y sanciones apropiadas para las violaciones;
 - procedimientos administrativos claros para la regulación de las transferencias internacionales de armas;
 - recursos apropiados, programas de capacitación, personal con aptitudes y conocimientos [apropiados] para implementar y hacer cumplir el sistema de control de transferencias;
 - mecanismos interinstitucionales de intercambio de información;
 - la capacidad y la voluntad de participar en la cooperación internacional y en los mecanismos de intercambio internacional; y
 - medidas apropiadas para llevar a cabo actividades de divulgación en el sector, incluidas, entre otras, actividades de sensibilización, información fácilmente accesible sobre procedimientos de control de transferencias e indicadores de riesgo a través de sitios web, publicaciones y manuales, y disposiciones para consultas bilaterales.
- 2. Guía para el proceso de solicitud de una autorización de exportación.** Alentar a los Estados Partes del TCA a que ofrezcan orientación clara sobre los requisitos relativos al formulario de solicitud y a la documentación necesaria que se ha de proporcionar a las autoridades competentes del Estado exportador como parte de una solicitud de autorización para exportar armas convencionales.

- La autoridad nacional competente podría utilizar un sitio web, un manual u otras medidas del gobierno para proporcionar orientación sobre el proceso de solicitud y los requisitos que deben cumplirse antes de que se pueda aceptar una solicitud para su consideración. Esto podría abarcar la inclusión de medidas para prevenir el desvío y ayudar a detectar posibles intentos de desvío.
 - Varios Estados Partes del TCA proporcionan orientación para un programa interno de cumplimiento para las empresas comerciales que participen en el comercio internacional de armas, que abarca cuestiones relacionadas con el nombramiento de una “persona responsable”, capacitación, mantenimiento de registros, comprensión de la legislación y los reglamentos, requisitos de presentación de informes.
3. **Formulario de solicitud y documentación que se utilizará para una solicitud de autorización de exportación.** Para llevar a cabo una evaluación de riesgos amplia, coherente y objetiva, el Estado Parte exportador debe recibir información sobre la transferencia internacional de armas propuesta. Los Estados Partes del TCA exigen que los solicitantes de una autorización de exportación llenen un formulario de solicitud y exigen que se presenten documentos concretos en apoyo de una solicitud de autorización de exportación. El formulario de solicitud y los documentos necesarios proporcionarán información sobre las partes de la transferencia, el usuario final y el uso final previstos, las armas convencionales que se exportarán, así como otra información que se determine que sea pertinente para una evaluación que determine el riesgo de desvío.
- En un formulario de solicitud se pedirá al solicitante una autorización de exportación que proporcione la información detallada necesaria sobre la transferencia internacional de armas propuesta.
 - La documentación requerida podría incluir certificados de uso/usuario final, certificados internacionales de importación (CII), autorizaciones de importación, autorizaciones de tránsito/transbordo, autorizaciones de intermediación, contratos o acuerdos, y otros documentos que proporcionen información sobre la transferencia propuesta o garantías del usuario final u otras partes de la transferencia. Las [posibles medidas para prevenir y enfrentar el desvío](#) proporcionan la información esencial y opcional recomendada que debe figurar en un certificado de uso/usuario final emitido por las autoridades competentes del Estado importador. Algunos de estos detalles también podrían figurar en una autorización de importación.
4. **Autenticación de los documentos proporcionados en una solicitud de autorización de exportación.** A fin de evitar que se utilicen documentos falsificados o fraudulentos para facilitar el desvío, cuando se considere necesario, los Estados Partes deberían autenticar la documentación requerida presentada como parte de una solicitud de autorización de exportación. Hay varios métodos y modalidades para el proceso de autenticación de documentos:
- Efectuar un control a través de los canales diplomáticos apropiados y/o del punto de contacto nacional del TCA.
 - Mantener registros de los documentos requeridos (certificados de uso/usuario final, licencias, permisos, etc.) y firmas de los países importadores con los que el Estado realiza transferencias de armas. Comprobar los documentos con los registros para garantizar la coherencia con los documentos, incluidos los signatarios autorizados y sus firmas, recibidos previamente del país importador.
 - Mantener una base de datos de las autoridades competentes para la expedición y certificación de certificados de uso/usuario final para cada país. La base de datos también

podrá incluir los nombres y cargos de las personas autorizadas a firmar dichos documentos.

- Otros ejemplos de métodos utilizados para reducir el riesgo de falsificación y admitir el proceso de autenticación son:
 - Varios Estados Partes del TCA solicitan que los certificados de importación expedidos por el Estado importador se entreguen al Estado exportador por los canales diplomáticos apropiados en el Estado importador.
 - Según corresponda, sólo se aceptan documentos legalizados o documentos acompañados de una apostilla.
 - El documento apropiado podría estar en papel “bancario” u otras formas de papel antifalsificación.
 - El posible uso de una firma electrónica normalizada.

5. **Verificar los detalles proporcionados en la solicitud de autorización de exportación para contribuir a la prevención del desvío como parte de una evaluación completa, coherente y objetiva del riesgo de exportación cada caso por separado.** Como se señaló anteriormente, a menudo se realiza una evaluación del riesgo de desvío como parte de un proceso más amplio de evaluación del riesgo llevado a cabo antes de que se tome una decisión sobre si autorizar o no una exportación de armas convencionales [artículos contenidos en una lista nacional de control]. Los Estados Partes del TCA han subrayado que la documentación adecuada, como certificados de uso/usuario final, desempeña un papel importante en el proceso de evaluación de riesgos. Para determinar el riesgo de desvío es esencial llevar a cabo un examen riguroso de la solicitud de autorización de exportación y de los documentos que la acompañan en comparación con otras fuentes de información pertinentes.

Se pueden utilizar las siguientes fuentes pertinentes, entre otras, para verificar la información proporcionada en una solicitud de autorización de exportación y documentos relacionados como parte de una evaluación de riesgos de exportación exhaustiva, coherente y objetiva cada caso por separado:

- Bases de datos de la autoridad competente relativas a solicitudes anteriores que hayan sido autorizadas o denegadas, u otras bases de datos pertinentes que identifiquen a personas físicas o jurídicas previamente sancionadas y/o involucradas en el tráfico ilícito, la corrupción, las fuentes ilícitas de suministro, las rutas de tráfico, etc.
- Otros organismos o departamentos gubernamentales o ministerios pertinentes y sus bases de datos (por ejemplo, el servicio diplomático, las aduanas, los servicios de inteligencia, los departamentos de finanzas, etc.).
- Autoridades competentes, organismos o departamentos gubernamentales o ministerios pertinentes de otros estados que participen en la cadena de transferencia.
- Marcos bilaterales o multilaterales de intercambio de información, como el Foro de Intercambio de Información sobre Desvío del TCA.
- Asociaciones industriales y entidades comerciales de armas [confiables].
- Bases de datos e informes de organizaciones internacionales y regionales.
- Bases de datos e informes autorizados y creíbles de ONG sobre casos de desvío individual y patrones de desvío.
- Fuentes abiertas, como los medios.

6. **Consideración de los indicadores de riesgo.** Los Estados Partes pueden recurrir a la orientación multilateral existente sobre indicadores de riesgo y a las cuestiones que deben abordar en relación con la exportación propuesta, como se indica en la [lista de posibles documentos de referencia](#) y las [posibles medidas para prevenir y abordar el desvío](#). Al tratar

de determinar el riesgo de desvío, se podrían examinar los siguientes elementos de una transferencia propuesta:

- los requisitos de seguridad del Estado importador (por ejemplo, ¿son las armas que se compran compatibles con las necesidades de defensa del Estado importador en lo referente a la cantidad, el modelo o el calibre?);
- la capacidad del Estado importador para controlar las armas que se transfieren (por ejemplo, ¿cuenta el Estado importador con un sistema adecuado de leyes y procedimientos administrativos que permitan regular efectivamente el movimiento, almacenamiento, posesión y uso de las armas que se transfieren?);
- riesgos asociados con el tipo de armas convencionales y artículos conexos (por ejemplo, ¿contienen las armas que se van a transferir tecnologías sensibles que pudieran tener un impacto importante si se desvían? ¿Es la propuesta de exportación de alta tecnología por naturaleza y se ajusta al perfil de defensa del Estado importador?);
- legitimidad y fiabilidad del uso/usuario final previsto final de las armas convencionales exportadas y artículos conexos (por ejemplo, ¿se ha desviado en el pasado algún arma exportada por el Estado exportador al Estado importador? ¿Tiene el Estado importador un buen historial de cumplimiento de las condiciones de los certificados de uso/usuario final o de las garantías dadas al Estado exportador en el contexto de operaciones anteriores?);
- legitimidad y fiabilidad de las demás entidades implicadas en la exportación propuesta (por ejemplo, ¿ha podido la entidad importadora proporcionar información sobre los corredores, agentes navieros, transitarios, distribuidores y otras entidades involucradas en la exportación, y estas entidades están autorizadas por el Estado importador?);
- La posición geográfica del Estado importador en relación con los estados sometidos a embargos de armas y zonas afectadas por guerras, el registro del Estado de respetar los embargos de armas, así como los acuerdos de cooperación en defensa del Estado importador.
- La conducta pasada del Estado importador con respecto a desvíos comprobados (p. ej., ¿el Estado importador abordó los casos previos de desvío y adoptó las medidas de mitigación?).

7. **Consideración de medidas para mitigar el riesgo de desvío.** La [lista de posibles documentos de referencia](#) y las [posibles medidas para prevenir y abordar el desvío](#) ofrecen orientación sobre las medidas que pueden utilizarse para mitigar aún más el riesgo de desvío en los casos en que se autorice una exportación.
