

Embargos de armas de la ONU: análisis de los diez últimos años

16 Marzo 2006

El presente documento es un resumen y análisis de las preocupaciones actuales sobre la aplicación y verificación de los Embargos de Armas de la ONU. Para una información más detallada, consultar el informe adjunto "Reforzando el cumplimiento de los embargos de armas de la ONU: principales retos para el seguimiento y la verificación"

Introducción

A pesar de que todos y cada uno de los trece embargos de armas de Naciones Unidas impuestos en la última década se han visto violados de forma sistemática, bien pocos de los muchos responsables de estas infracciones nombrados en los informes de sanciones de la ONU han sido procesados. Según el Instituto Internacional de Estocolmo de Investigación para la Paz (Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI), entre 1990 y 2001 se desencadenaron en el mundo 57 conflictos armados, pero únicamente ocho de ellos se vieron afectados por embargos de armas.

Tales embargos a menudo se imponen con retraso y resultan instrumentos poco contundentes. Los Comités de Sanciones de la ONU, encargados de dar seguimiento a los embargos, han de depender en gran medida de los Estados Miembros para el control y la implementación de los mismos. Por ello, las Naciones Unidas no pueden utilizar los embargos de armas como instrumento eficaz para prevenir el tráfico ilícito de armas sin unos mejores controles nacionales sobre las transferencias internacionales de armas. Estos controles son del todo insuficientes.

Además, los Comités de Sanciones del Consejo de Seguridad han de depender de los equipos de investigación y las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU para investigar las violaciones de los mismos e informar respecto a su aplicación. Pero con frecuencia los recursos y los plazos de que disponen estos equipos son inadecuados para realizar una labor rigurosa.

En la actualidad hay en vigor embargos de armas territoriales preceptivos de la ONU contra Costa de Marfil, Liberia y Somalia. También existen embargos de armas contra

actores no estatales (como son grupos rebeldes y sus líderes). Hoy, todos los países de la comunidad internacional tienen la obligación de no suministrar armas a tales grupos o actores no estatales de Liberia, República Democrática del Congo (RDC), Ruanda, Sierra Leona y Sudán, así como a Al Qaeda y personas relacionadas.

En la última década se han impuesto embargos también a grupos armados en Angola (1992 a 2002), Etiopía y Eritrea (2000 a 2001), Irak (1990 a 2003), Libia (1992 a 2003) y la antigua Yugoslavia (1991 a 1996 y 1998 a 2001). Ninguno de estos embargos de armas preceptivos de la ONU ha logrado detener la transferencia de armas. En algunos casos los embargos han dificultado y encarecido, desde el punto de vista logístico, la adquisición de armas, pero las pruebas parecen indicar que las violaciones de los embargos de armas de la ONU suceden de forma persistente, generalizada y sistemática.

¿Quiénes son los responsables de las violaciones?

Tanto personas físicas (comerciantes, intermediarios, financieros y traficantes de armas) como compañías de todo el mundo se han visto involucradas en la infracción de embargos, normalmente trabajando como parte de una red. Una muestra de informes preparados por un panel de expertos de la ONU sobre destinos sujetos a embargo en África¹ indica que funcionarios, compañías y particulares de los muchos países que a continuación se citan han facilitado la transferencia de armas a destinos sujetos a embargo en la última década. La lista incluye países de fabricación, exportación, importación, tránsito, desvío y registro de compañías que han participado en operaciones ilícitas. No es de ningún modo una lista exhaustiva, pero sí sirve para demostrar la naturaleza global de las redes de tráfico.

Albania, Bélgica, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Costa de Marfil, Chipre, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Gibraltar, Guinea, Islas Caimán, Islas Vírgenes británicas, Israel, Liberia, Libia, Moldavia, Nigeria, Reino Unido, Ruanda, Rumanía, Rusia, Serbia, Sudáfrica, Togo, Ucrania, Uganda, Zimbabwe.

Además, se ha podido identificar el país de fabricación de armas y municiones incautadas por personal de la ONU en destinos sujetos a embargo. Esta lista no es tampoco exhaustiva, pero entre tales países figuran:

Alemania, Bélgica, Bulgaria, China, Egipto, Rumanía, Rusia, Serbia, Ucrania,².

La identificación de la procedencia de estas armas ha sido posible a partir de números de serie y demás marcajes pertinentes, pero en ocasiones el personal de la ONU no toma nota de los marcajes pertinentes, por lo que resulta imposible identificar la cadena de suministro. Es posible que algunas de estas armas hayan sido suministradas con anterioridad a la imposición del embargo, o desviadas a partir de las existencias de un tercer país, por lo que incluso el análisis de números de serie no siempre indica una violación de las sanciones por parte del país de fabricación. Los investigadores tienen obligación también de buscar pruebas documentales y de otro tipo en numerosos países, pero carecen del tiempo y los recursos necesarios para ello. Datos tanto de la ONU como de otras fuentes indican asimismo que a menudo se realizan importantes transferencias de excedentes de armas y municiones viejas o usadas a destinos sujetos a embargo, sin que tales transferencias sean identificadas por las misiones de campo de la ONU.³

¿Cuántas armas consiguen eludir los embargos?

Dada la naturaleza clandestina de las entregas de armas a los destinos sujetos a embargos, resulta imposible calcular con exactitud las cantidades de armas entregadas a tales países. No obstante, de los pocos casos investigados por los expertos de la ONU, parece claro que la magnitud de esta entrega de armas es muy considerable. Del análisis de documentos, entre otros copias de los Certificados de Usuario Final y documentos de envío de varios estudios de caso identificados en algunos informes de investigación de la ONU, se desprende que una entrega típica puede comprender varios millones de unidades de munición, cientos de miles de rifles de asalto, ametralladoras y pistolas, y miles de granadas de mano y de lanzamiento por cohete.

La empresa serbia Temex, por ejemplo, envió cerca de 210 toneladas de armas a Liberia a mediados de 2002. La ONU tiene conocimiento de una serie de seis vuelos realizados entre el 1 de junio y el 21 de agosto de 2002 con un cargamento de armas aproximado de⁴:

- 5 millones de unidades de munición
- 5160 rifles de asalto, pistolas y ametralladoras
- 4500 granadas de mano
- 6500 minas
- 350 lanzamisiles

Estos cargamentos por sí solos contienen balas suficientes para matar a la totalidad de la población de Liberia. Un envío de 5 millones de unidades de munición es suficiente para aprovisionar a un grupo armado integrado por 10.000 personas durante un año entero.⁵

Principales defectos en el sistema de embargos de la ONU

Los embargos de armas de la ONU se imponen como medida de último recurso, y por lo general cuando la situación humanitaria y de derechos humanos en un determinado país ha pasado al estado de crisis. Las decisiones sobre imposición, o, lo que es más grave, no imposición de embargos de armas también se ven influenciadas en gran parte por razonamientos políticos. Con frecuencia los intereses estratégicos comerciales, políticos o de otra índole de uno de los miembros del Consejo de Seguridad de la ONU llevan a que no se presente o no se adopte una decisión de imponer un embargo de armas contra un régimen o grupo armado concreto.

Los embargos de armas de la ONU se ven también violados de forma continuada y sistemática porque los Estados Miembros, y en especial los más poderosos, no apoyan a la ONU en la correcta aplicación de los mismos. Por ejemplo, a pesar de que los embargos de armas preceptivos de la ONU son legalmente vinculantes según la Carta de la ONU, muchos estados ni siquiera han tipificado la violación de un embargo como delito penal en la legislación propia. A los equipos de investigación de la ONU que han de realizar un seguimiento de los embargos se les asignan unos plazos y unos recursos del todo inadecuados para la realización de esta difícil tarea, dada la naturaleza intrínsecamente clandestina de este tipo de tráfico y las graves consecuencias del mismo.

¿Cómo consiguen salirse con la suya los infractores de las sanciones?

Desgraciadamente, es muy poco frecuente pillar *in fraganti* a los infractores de embargos con armas ilícitas en un país sujeto a embargo por la ONU. Los comerciantes y traficantes son sumamente hábiles en aprovechar los puntos débiles de los sistemas nacionales de control y encontrar la manera de hacer llegar las armas a estos destinos. Por regla general, las personas que se dedican a realizar este tipo de operaciones establecen un laberinto de empresas tapadera, utilizan documentación oficial falsa o engañosa, emplean diversidad de compañías de tránsito y agentes de tramitación y ocultan los pagos utilizando servicios bancarios y financieros *offshore*. También suelen desviar las entregas a través de terceros países (no sujetos a embargo) y crear una cadena de suministro tan compleja que cualquier eslabón de la misma puede fácilmente negar una tentativa deliberada de violar los embargos internacionales de armas. Esta ofuscación deliberada crea una maraña de engaño tal que bien podría equipararse a una “tarjeta internacional para salir libre de la cárcel”.

Además, los funcionarios a menudo encubren las transferencias de armas a la hora de facilitar información a los investigadores de la ONU por intereses políticos, corrupción o desconocimiento. Los cascos azules de la ONU que incautan armas y municiones de entidades sujetas a embargo no tienen siempre la formación necesaria para registrar correctamente los marcajes, mientras que las misiones de la ONU no disponen de los medios adecuados para vigilar los puertos de entrada en zonas sujetas a embargo. Con frecuencia no se obliga a los aviones chárter utilizados repetidamente para infringir los embargos de armas de la ONU a permanecer en tierra ni se cierran las compañías de carga. Una vez identificados por la ONU, sus propietarios pueden fácilmente cambiar los registros y el nombre de sus compañías, de manera que las mismas redes de tráfico siguen desarrollando este comercio letal.

El papel de los intermediarios: dos infractores pertinaces

Pese a la cantidad de compañías y países implicados en violaciones de los embargos de armas, las pruebas parecen indicar que muchas entregas a estos lugares son organizadas de hecho por redes de tráfico bien establecidas, dirigidas con frecuencia por un número de personas relativamente reducido. Pero a pesar de haber sido nombradas en numerosos informes, estas personas consiguen eludir el procesamiento por suministro de armas a países embargados.

Victor Bout:

Las actividades del empresario ruso Victor Vassilyevich Bout y sus asociados arrojan cierta luz sobre el proceso de tráfico de armas a África central y occidental. Se ha podido comprobar que la red de Bout ha suministrado armas a Angola, RDC, Liberia y Sierra Leona. Desde comienzos de los años 90, Bout ha dirigido el desarrollo de una compleja red integrada por más de 50 aviones, varias compañías aéreas y agencias de tránsito que operan en muchas regiones del mundo. Ha sido investigado por agencias policiales y de la ONU por supuesta participación en actividades de infracción de sanciones en África subsahariana. Pero nunca ha sido procesado por tráfico de armas debido a que la mayoría de los estados carecen de legislación adecuada que regule las actividades de intermediación y transporte de armas.⁶

Leonid Minin:

Otro intermediario bien conocido, el ucraniano Leonid Minin, figura en diversos informes de la ONU por la venta de armas a Liberia y Sierra Leona. Según quedó documentado por el panel de expertos de la ONU en marzo de 1999, 68 toneladas de armas ucranianas fueron enviadas a Burkina Faso utilizando certificados de usuario final falsos por una compañía británica, Air Foyle, y bajo contrato emitido por una compañía registrada en Gibraltar. A los pocos días de su llegada a Burkina Faso, las armas fueron enviadas a Liberia en un avión propiedad de Minin. El avión tenía matrícula de las Islas Caimán y era operado por una compañía registrada en Mónaco. Las armas fueron transferidas posteriormente de Liberia a Sierra Leona.⁷

Minin fue detenido en agosto de 2000 en Italia, y en junio de 2001 fue acusado de tráfico de armas y posesión ilegal de diamantes. Se le intervinieron contratos, facsímiles que documentaban acuerdos de armas, catálogos de armas y certificados de usuario final falsos. Estos documentos incluían datos de otro cargamento de 113 toneladas de armas utilizando un certificado de usuario final de Costa de Marfil. Se cree que el destino final de tales envíos era también Liberia. Los documentos precisaban que se trataba de varios millones de unidades de munición y más de 15.000 rifles de asalto.⁸

Minin fue puesto en libertad debido a que la acusación carecía de jurisdicción sobre las actividades de tráfico de armas de Minin porque dichas armas no habían transitado Italia.

Resumen de las principales recomendaciones

Los embargos internacionales de armas se ven violados de forma sistemática y con impunidad. Sólo en los diez últimos años había en vigor 13 embargos de armas de la ONU, pero ninguno de ellos ha conseguido poner fin al flujo de armamento a países o grupos armados sujetos a tales embargos. Pese a la obligación de aplicar los embargos de armas de la ONU a grupos y fuerzas armadas en África, una muestra de datos de los informes elaborados por la ONU en la última década indica que personas, funcionarios y compañías de al menos 30 países en distintas regiones del mundo se han visto implicados en la infracción de los embargos.

Pese al hecho de que los embargos de armas de las Naciones Unidas son violados de forma sistemática, muy pocos de los muchos infractores nombrados en los informes de sanciones de la ONU han sido procesados.

Dos de los traficantes de armas más notorios del mundo, Victor Bout y Leonid Minin, citados en varios informes de la ONU como responsables del suministro de cientos de toneladas de armas a países sujetos a embargo, siguen en libertad.

La autoridad de las Naciones Unidas se ve seriamente menoscabada por las continuas violaciones de los embargos de armas del Consejo de Seguridad. El Consejo de Seguridad debe seguir mejorando el diseño de los embargos de armas. La ONU y sus Estados Miembros deben abordar el tema de la impunidad de los infractores. Y los Estados Miembros deben establecer también un marco de control más eficaz en base a una serie de criterios armonizados para las transferencias internacionales de armas que cumplan plenamente el derecho internacional: un Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas.

Pero además los Comités de Sanciones, la Secretaría y los equipos de investigación de la ONU precisan mayor apoyo para mejorar métodos, técnicas y procedimientos de

verificación, en especial por parte de los Estados Miembros más próximos a la entidad embargada, las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU que operen en la zona y demás organizaciones intergubernamentales pertinentes.

Notes

¹ A efectos del presente informe, los investigadores basaron sus conclusiones en el análisis de diversos informes del panel de expertos de la ONU sobre Angola, República Democrática del Congo, Liberia y Sierra Leona

² Para una información más detallada sobre rastreo de armas ver, entre otros, los informes de Armas bajo Control: enero 2006 'The Call for Tough Arms Controls: Sierra Leone (Una llamada para un control estricto de las armas: Sierra Leona)' y 'The Call for Tough Arms Controls: DRC' disponibles en www.controlarms.org.

³ Por ejemplo, se efectuaron transferencias de grandes cantidades de municiones de armas ligeras de excedentes en Albania a Ruanda cuando las fuerzas armadas de Ruanda suministraban a grupos armados sujetos a embargo en el este de la RDC. Ver Amnistía Internacional, "Democratic Republic of the Congo: arming the east (República Democrática del Congo: armando al este)", junio 2005

⁴ Informe sobre Liberia del panel de expertos de la ONU, S/2002/1115, octubre 2002

⁵ Estas cifras se basan en la comparación de las municiones utilizadas por las fuerzas de EE.UU. en Irak. El ejército estadounidense estima que sus 150.000 soldados en Irak emplean en la actualidad un total de 5,5 millones de balas al mes. Ver "Running Low on Ammo (Cuando se acaban las balas)", Washington Post, 22 de julio de 2004, disponible en "<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A4044-2004Jul21.html>

⁶ Op cit, Amnistía Internacional, *Democratic Republic of Congo: arming the east*, julio 2005

⁷ <http://www.un.org/Docs/sc/committees/SierraLeone/scl11952e.pdf>

⁸ op cit. Informe sobre Liberia del panel de expertos de la ONU, S/2002/1115, octubre 2002, párrafo 83 y anexo VI

© Amnistía Internacional, la Red Internacional de Acción Contra las Armas Ligeras (IANSA) y Oxfam Internacional, Marzo 2006

Este documento ha sido escrito por Oliver Sprague. Su contenido puede ser usado para actividades de campaña, educación e investigación, siempre que la fuente sea adecuadamente citada. El titular del copyright requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con objeto de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para uso en otras publicaciones, o en traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa..

Se pueden descargar copias del documento en www.controlarms.org y en www.armasbajocontrol.org

AI Index – IOR 40/007/2006



Amnistía Internacional es un movimiento independiente, integrado por activistas voluntarios de todo el mundo, que trabajan a favor de los derechos humanos. Cuenta con más de un millón y medio de miembros, seguidores y suscriptores en más de 150 países y territorios. Tiene delegaciones nacionales en 54 países y en todas las regiones del mundo.

Email: info@amnesty.org.uk



La Red Internacional de Acción contra las Armas Ligeras es un el movimiento mundial contra la violencia armada. Está formada por más de 500 organizaciones de la sociedad civil, que trabajan en 100 países para detener la proliferación y el uso indebido de las armas ligeras mediante campañas activas, promoviendo el desarrollo de redes regionales y temáticas, apoyando iniciativas y sensibilizando a la opinión pública.

Email: contact@iansa.org



Oxfam Internacional es una confederación de 12 agencias dedicadas al desarrollo que trabajan en 120 países en vías de desarrollo: Oxfam América, Oxfam Bélgica, Oxfam Canadá, Oxfam Australia, Oxfam Alemania, Oxfam Gran Bretaña, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (España), Oxfam Irlanda, Novib Oxfam Países Bajos, Oxfam Nueva Zelanda y Oxfam Québec.

Email: advocacy@oxfaminternational.org

Embargos de armas de la ONU: análisis de los diez últimos años



Las armas están fuera de control

Cada año, las armas matan como promedio a más de medio millón de hombres, mujeres y niños en todo el mundo. Miles de personas más quedan mutiladas, son torturadas y se ven forzadas a huir de sus hogares. La proliferación incontrolada de armas intensifica los conflictos, agrava la pobreza e incentiva las violaciones de los derechos humanos. La comunidad internacional debe actuar de manera inmediata.

Para hacer frente a esta crisis, Oxfam, Amnistía Internacional y la Red de Acción Internacional contra las Armas Ligeras (IANSA) han lanzado conjuntamente una campaña internacional con el objetivo de lograr una regulación eficaz del comercio de armas que mejore de modo sustancial la seguridad de las personas ante la amenaza de la violencia armada.

Tú puedes ayudarnos a acabar con este tremendo abuso.

Visita la web de armas bajo control y participa en la petición visual más grande y efectiva del mundo.

www.controlarms.org / www.armasbajocontrol.org

armas bajo **control**



Reforzando el cumplimiento de los embargos de armas de la ONU:
principales retos para el seguimiento y la verificación

*Brian Wood**

Resumen

La autoridad de las Naciones Unidas se ve seriamente menoscabada por las continuas violaciones de los embargos de armas del Consejo de Seguridad. Es necesaria una verificación objetiva de tales violaciones para garantizar el cumplimiento de los embargos de la ONU, pero la experiencia indica que una verificación efectiva precisa de una serie de medidas concretas. El Consejo de Seguridad debe seguir mejorando el diseño de los embargos de armas, pero debe abordar también el tema de la impunidad de los infractores. Los Estados Miembros deben establecer también un marco de control más eficaz en base a una serie de criterios armonizados para las transferencias internacionales de armas acordados por la Asamblea General y que cumplan plenamente el derecho internacional. Los Comités de Sanciones, la Secretaría y los equipos de investigación de la ONU precisan mayor apoyo para mejorar métodos, técnicas y procedimientos de verificación, en especial por parte de los Estados Miembros más próximos a la entidad embargada, las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU que operen en la zona y demás organizaciones intergubernamentales pertinentes.

Los estados tienen la obligación legal de cumplir rigurosamente los embargos de armas impuestos por el Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas. El diseño, seguimiento y cumplimiento riguroso de los términos acordados para tales embargos puede contribuir de forma notable a fomentar la paz y la seguridad a nivel internacional y el respeto a una extensa gama de derechos humanos y libertades fundamentales según requisitos del derecho internacional. La autoridad del Consejo de Seguridad y de las Naciones Unidas se ve seriamente menoscabada por las continuas violaciones de los embargos de la ONU y la impunidad de los infractores.

Las medidas para la verificación de los embargos de armas de la ONU deben por tanto poder demostrar, de forma oportuna, clara y convincente, el cumplimiento o la falta de cumplimiento de los mismos. Para fomentar y mantener la confianza entre las partes es fundamental una confirmación sostenida de cumplimiento. Sin embargo, resulta manifiesto que en los mecanismos internacionales para una verificación exacta y oportuna faltan o no funcionan correctamente algunos de sus elementos esenciales.

* *Brian Wood* es director de investigación y política sobre control de armas en la Secretaría Internacional de Amnistía Internacional en Londres. Desde 1991 investiga y escribe para Amnistía Internacional sobre control de armas convencionales, especialmente armas pequeñas y armas ligeras, así como sobre equipamiento y servicios de seguridad.

Se ha convertido en práctica normal del Consejo de Seguridad imponer embargos de armas contra las partes en conflicto (tanto estatales como no estatales) en respuesta a la amenaza o posible amenaza de conflicto violento.¹

En la actualidad hay en vigor embargos de armas territoriales preceptivos contra Costa de Marfil², Liberia³ y Somalia⁴. Los actores no estatales también están sujetos a embargos de armas. Además, todo Estado de la comunidad internacional tiene la obligación de no transferir armas a grupos de la República Democrática del Congo (RDC),⁵ Liberia,⁶ Ruanda,⁷ Sierra Leona⁸ y Sudán,⁹ así como a Al-Qaeda y personas asociadas a la misma.¹⁰

La verificación del tráfico ilícito de armas en violación de los embargos de armas del Consejo de Seguridad de la ONU merece por tanto una investigación a fondo, que tenga en cuenta la naturaleza intrínsecamente clandestina de dicho tráfico y las graves consecuencias del mismo. Más concretamente, la proliferación y el abuso de las armas pequeñas y ligeras en los conflictos y los actos continuos de represión estatal con graves violaciones de los derechos humanos, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad suponen un enorme reto para la verificación por los motivos que a continuación se exponen.

Falta de normas armonizadas de la ONU para garantizar una verificación fehaciente por parte de los Estados

1. Todos los embargos de armas de la ONU deben ser preceptivos para los Estados Miembros. La idea de un embargo no preceptivo permite a las entidades embargadas buscar la manera de eludir la voluntad de las Naciones Unidas.¹¹ En virtud del Artículo 41 de la Carta de Naciones Unidas, los Estados tienen la obligación legal de cumplir los embargos promulgados por el Consejo de Seguridad y el deber de aplicar medidas que garanticen también el cumplimiento de los mismos por las personas que queden dentro de su jurisdicción.¹² A pesar de ello, muchos Estados no han tipificado la violación de los embargos de armas de la ONU como delito penal en su legislación nacional.

2. Por otra parte, los retos para la verificación del cumplimiento de los embargos se acrecientan si los Estados, y en especial los proveedores habituales y Estados vecinos, no disponen de una legislación nacional adecuada y/o normas y procedimientos administrativos para el control efectivo del armamento y la exportación e importación de armas en orden a prevenir el tráfico ilícito de armas. Este aspecto resulta de una importancia especial por el hecho de que los propios Comités de Sanciones de la ONU no disponen de un mecanismo operativo de verificación, sino que dependen de los esfuerzos de cada uno de los Estados Miembros, bien sea de forma independiente o en colaboración. Esta colaboración puede darse de distintas formas: unilateral, multilateral o a través de organizaciones regionales, y dependerá de la voluntad política y la existencia de un compromiso por el respeto de las normas internacionales. El ámbito y la efectividad de la legislación o las normas nacionales son una indicación de este compromiso y deberían ser lo suficientemente amplias para abarcar todo tipo de armas, en especial las armas ligeras que a menudo circulan entre la sociedad civil y son fáciles de ocultar, y para controlar a todos aquellos actores que intervengan en la producción, montaje, almacenamiento, transferencia, intermediación, financiación y uso de las armas. Desgraciadamente, esto queda muy lejos de plasmarse en la realidad, incluso en aquellos Estados con recursos suficientes para ello.¹³

3. La elaboración de unas normas y sistemas legales y normativos efectivos para prevenir el tráfico ilícito de armas resulta fundamental para prevenir la violación de los embargos de armas de la ONU. El problema fundamental del tráfico ilícito de armas va estrechamente ligado a la posesión, transferencia y abuso ilegal de armas por parte de actores no estatales, en especial de grupos criminales, siendo provocado con frecuencia por el abuso de armas por parte de actores estatales. Los embargos de armas se imponen con el fin de evitar las amenazas para la paz y las crisis humanitarias que en muchos casos ya están siendo alimentadas por estos comportamientos ilícitos. Por tanto, los embargos a menudo se imponen con retraso y son instrumentos poco contundentes que no pueden servir como instrumento eficaz de las Naciones Unidas para prevenir el tráfico ilícito de armas sin unos mejores controles a nivel nacional.

4. Tanto el seguimiento como el cumplimiento de los embargos de armas de la ONU mejorarían notablemente si los sistemas nacionales de control de armas fueran más acordes al derecho internacional existente. Los Estados tendrían mayor confianza a la hora de facilitar información a la ONU respecto al desvío de armas si existieran mayor número de normas armonizadas en base a valores compartidos. Según las Directrices para las Transferencias Internacionales de Armas emitidas por la Comisión de Desarme de la ONU en 1996, “*Las limitaciones sobre las transferencias de armas se encuentran plasmadas en tratados internacionales, decisiones vinculantes acordadas por el Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas y en los principios y los objetivos de la Carta.*”[párrafo 8] Además, “*Se entiende que el tráfico ilícito de armas abarca el comercio internacional de armas convencionales que sea contrario a la legislación de cada uno de los estados y/o al derecho internacional.*” [párrafo 7]¹⁴ No obstante, la Asamblea General aún no ha acordado normas explícitas que aporten criterios claros y justos para la toma de decisiones con respecto a la transferencia internacional de armas convencionales. Tales normas deberían reflejar como mínimo las obligaciones internacionales de los Estados ya existentes según lo acordado en los párrafos 8 y 9 de las citadas Directrices, además de recoger el derecho a la defensa propia y limitar la libertad de los Estados de autorizar transferencias de armas y municiones, incluyendo:

- Normas de **responsabilidad del Estado** que prohíben a los Estados facilitar y ser cómplices o encubrir a otros Estados en la comisión de hechos internacionalmente ilícitos, normas que en la actualidad se encuentran codificadas en los Artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre Responsabilidad del Estado.¹⁵
- Normas de **derecho penal internacional** que prohíben a las personas facilitar y ser cómplices o encubrir la comisión de un delito internacional. La cláusula del Estatuto de la Corte Penal Internacional relativa a “facilitar y ser cómplices o encubrir” establece responsabilidad penal en el caso de que una persona sea cómplice o encubridor o colabore de algún modo en la comisión o la tentativa de comisión del crimen, incluso *suministrando los medios* para su comisión.¹⁶
- **Obligaciones positivas de los Estados** para garantizar el respeto del derecho internacional humanitario y colaborar en la protección y el cumplimiento de los derechos humanos más allá de sus propias fronteras. Por ejemplo, la imposición de embargos de armas es otra manera en que la comunidad internacional busca prevenir infracciones de la paz a la vez que pone en práctica su obligación compartida en virtud del Artículo 1 de los Convenios de Ginebra, el Artículo 1 de la Carta de la ONU y los convenios internacionales sobre derechos humanos.¹⁷

A este respecto, muchas de las directrices para las transferencias internacionales de armas convencionales acordadas por la Comisión de Desarme en 1996 son poco claras y no proporcionan a los Estados Miembros unos criterios comunes concretos que garanticen el respeto de las normas internacionales ya existentes. Estas directrices se han visto superadas en la aportación de tal concreción por numerosos acuerdos regionales sobre transferencias internacionales de armas, y, dada la gravedad del problema, deben ser revisadas con carácter urgente. El Programa de Acción de la ONU de 2001 sobre Armas Pequeñas y Ligeras (PdA ONU)¹⁸ reconoce también la existencia de una normativa legal internacional ya establecida que habrá de aplicarse a la hora de evaluar las solicitudes de licencias de exportación de armas pequeñas y ligeras.¹⁹ Un número cada vez mayor de Estados han expresado su apoyo a la elaboración de criterios comunes en base a dicha normativa.²⁰

5. Una mayor transparencia por parte de los Estados podría contribuir de forma notable a la verificación del cumplimiento de los embargos de armas de la ONU. No obstante, la aportación de información pública objetiva sobre asuntos militares y transferencias de armas a menudo no se realiza con la coherencia que pudiera relativa a las exigencias nacionales de seguridad, lo que puede obstaculizar en gran medida las investigaciones de la ONU sobre tráfico ilícito al hacer más difícil la valoración de los movimientos de armas. Algunos Estados ni tan siquiera incluyen todas las transacciones pertinentes en los informes anuales enviados al Registro de Armas Convencionales de la ONU, ni facilitan datos de aduana fehacientes a los servicios de estadística de la ONU. El acuerdo alcanzado en junio de 2005 de adoptar un instrumento de la ONU políticamente vinculante sobre el marcaje y rastreo de armas pequeñas y ligeras es un paso adelante, pero al día de hoy este instrumento propuesto no incluye municiones y explosivos y tiene una cláusula de exclusión voluntaria que permite a los Estados no facilitar información. La inmensa mayoría de los Estados estaban a favor de un instrumento legalmente vinculante, pero unos cuantos Estados frustraron los esfuerzos de las negociaciones. Habrán de abordarse estos defectos para mejorar las investigaciones de la ONU en curso respecto a violaciones de los embargos de armas.

6. Otro ejemplo de cómo la falta de normas comunes rigurosas para una legislación nacional efectiva menoscaba la capacidad de las Naciones Unidas para garantizar el cumplimiento de sus embargos de armas es la problemática de las licencias de importación o de certificados de uso o usuario final verificables para las transferencias internacionales de armas. Con gran frecuencia, las investigaciones de la ONU demuestran que los documentos o bien son falsos o han sido falsificados o modificados y emitidos por personas sin la autoridad necesaria para ello. La ONU debe acordar unas normas comunes para estos documentos que permitan también verificar su autenticidad, según lo solicitado por varios Estados en la Reunión Bienal de Estados de la ONU sobre armas pequeñas y ligeras celebrada en junio de 2005. En noviembre de 2004, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa acordó determinados elementos comunes para los certificados de uso final y los procedimientos para su verificación. Aun cuando tales elementos suponen un paso adelante, podrían verse reforzados exigiendo la inclusión de datos concretos sobre si se utilizarán intermediarios o agentes de tránsito para la entrega de las armas, así como de procedimientos de verificación de la entrega. Como medida práctica, la Secretaría podría encargarse de mantener una base central de datos de funcionarios autorizadas a firmar certificados de usuario final y a colaborar con los paneles de investigación de la ONU.

7. Uno de los problemas principales en la verificación del cumplimiento de los embargos de armas de la ONU es la falta de controles nacionales estrictos sobre las actividades de los

intermediarios de armas y agentes de tránsito que con frecuencia aparecen implicados en el desvío no autorizado de las armas.²¹ En 1996 la Comisión de Desarme acordó que: “*Los Estados deben regular de forma estricta las actividades de comerciantes de armas internacionales particulares y colaborar para evitar que tales comerciantes se dediquen al tráfico ilícito de armas.*”²² Cinco años después, en 2001, un grupo de expertos de la ONU elaboró un informe para la Asamblea General sobre la viabilidad de regular a los fabricantes y comerciantes de armas, incluyendo intermediarios y transportistas, para prevenir el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras. La demora con que se abordó este problema queda patente por el hecho de que en 1995 se había demostrado cómo estos comerciantes, intermediarios y transportistas habían suministrado armas a los responsables del genocidio de Ruanda de 1994, así como a otros actores que violaron los embargos de armas de la ONU en Angola, la RDC, Liberia, Sierra Leona y demás países. En 2004, tras consultar a algunos Estados y grupos interesados, la Asamblea General decidió establecer otro grupo de expertos gubernamentales a mediados de 2006 para estudiar la forma de prevenir la intermediación ilegal de armas pequeñas y ligeras.²³ Pese a que un número relativamente alto de Estados estuvieron de acuerdo sobre los principales medios de control, consenso que queda reflejado en una serie de acuerdos regionales y multilaterales, el calendario acordado significa que cualquier acción conjunta que pudieran tomar los Estados podría no llegar hasta el 2008 o incluso el 2010, quince años después de que la Comisión de Desarme expresara por primera vez su preocupación al respecto. El Consejo de Seguridad y la Asamblea General deben ser más proactivos a la hora de abordar este problema, con la dedicación urgente de más tiempo y mayores recursos a la elaboración de las normas necesarias.

8. Con frecuencia, los problemas de investigación de la ONU se ven agravados por la falta de capacidad y conocimientos de los organismos reguladores y agencias de seguridad del estado. Por ejemplo, son pocos los funcionarios de aduanas que reciben la formación adecuada para aplicar las normas necesarias sobre exportación e importación de armas o recopilar datos fehacientes en los puertos. La ONU debe ser más proactiva a la hora de fomentar programas de asistencia técnica bilaterales y multilaterales para mejorar la capacidad nacional hasta conseguir niveles internacionales rigurosos. Este aspecto resulta fundamental, puesto que las Naciones Unidas dependen necesariamente de los Estados Miembros para el seguimiento y la aplicación de los embargos mediante actividades de vigilancia, recopilación de datos, inspección e investigación de supuestas violaciones.

9. Otro de los retos para una verificación efectiva es si los Estados emplean los esfuerzos suficientes para prevenir la corrupción y los sobornos que rodean a las transferencias de armas. Una medida de ello es el grado en que los Estados ponen en práctica las recomendaciones pertinentes de la Interpol. Otra es si los Estados colaboran de forma activa a nivel bilateral y multilateral según sea preciso para intercambiar la información de aduanas pertinente sobre el tráfico y la detección de armas ilegales y coordinar así los esfuerzos de recogida de información. Las Naciones Unidas deben también esforzarse más por animar a los Estados a identificar, detener y procesar a todas las personas implicadas en el tráfico ilícito de armas.

Diseño y funcionamiento de los mecanismos de verificación de embargos de la ONU

10. Toda medida de verificación depende ante todo de un mandato concreto otorgado por la autoridad competente. En el pasado, el objetivo de los embargos de la ONU no era castigar sino modificar el comportamiento de la parte o país sujeto a sanciones; reducir al mínimo el impacto del conflicto sobre grupos vulnerables y otros estados, ya fueran vecinos o no. En 1991, el Comité de Sanciones de la ONU para la antigua Yugoslavia recibió un mandato que incluía el poder de recomendar medidas de respuesta a las violaciones y autorizar exenciones al embargo. Los Comités de la ONU establecidos a partir de esa fecha (Jamahiriya Árabe Libia, Somalia, Haití, UNITA en Angola, y Ruanda) han recibido mandatos similares. Más recientemente, determinados embargos de la ONU como los de Liberia, RDC y Sudán han incluido medidas para permitir la congelación de activos y prohibición de desplazamiento a personas físicas y entidades si se demuestra que han violado los embargos.

Los Comités de Sanciones podrán, si así se les solicita, (a) desarrollar y mejorar directrices para la puesta en práctica de las medidas impuestas; (b) recopilar y analizar información facilitada por los Estados respecto a las acciones tomadas para la puesta en práctica, en orden a presentar recomendaciones ante el Consejo; (c) analizar los informes de progreso del Secretario General sobre implementación para hacer las recomendaciones que procedan al Consejo; (d) investigar las violaciones utilizando para ello la información sobre violaciones facilitada por los Estados, y preparar para el Consejo informes periódicos de violaciones (identificando, donde sea posible, a personas o entidades y buques supuestamente implicados en las violaciones), recomendando medidas adecuadas de respuesta; (e) autorizar exenciones a las medidas impuestas por el Consejo de Seguridad según solicitudes de los Estados, por ejemplo en base a necesidades humanitarias graves. Debe estudiarse más a fondo la posibilidad de obligar la permanencia en tierra o la incautación de aviones y buques utilizados repetidamente en la violación de los embargos de armas, así como de procesar a infractores conocidos. También es necesario estudiar la utilización de pabellones de conveniencia por las compañías de transporte. Como ya sucede en Interpol, la Organización Mundial de Aduanas y la oficina del fiscal de la Corte Penal Internacional, las Naciones Unidas deben buscar el asesoramiento y la colaboración activa de la Organización de Aviación Civil Internacional y la Organización Marítima Internacional sobre este y otros asuntos relacionados.

11. En virtud de los principios de la ONU sobre verificación, los acuerdos sobre embargos de armas deben incluir procedimientos y mecanismos de investigación, revisión y evaluación. Deben asignarse también los recursos y los plazos necesarios para la realización de tales investigaciones y revisiones en orden a evaluar el cumplimiento de los embargos. Cada vez que el Consejo de Seguridad imponga un embargo de armas y establezca el Comité de Sanciones correspondiente deberá nombrar al mismo tiempo un panel de expertos con la capacidad y los conocimientos necesarios, y no, como sucede en algunas ocasiones, hacerlo meses más tarde²⁴ o no nombrarlo siquiera cuando la situación humanitaria y de seguridad en el país o países en cuestión se haya deteriorado. El proceso de nombramiento del panel debe iniciarse en la propia resolución del Consejo de Seguridad que impone el embargo.

12. Para resultar adecuado y efectivo, el régimen de verificación de un embargo de armas debe abarcar todas las armas, instalaciones, ubicaciones y actividades pertinentes. En la práctica, esto resulta de muy difícil aplicación, y el Comité de Sanciones de la ONU y los encargados de los equipos de investigación deben decidir qué aspectos son de mayor

importancia, teniendo en cuenta los plazos y los recursos limitados de que disponen. El personal de campo de la ONU realiza también cada vez más investigaciones de supuestas violaciones de embargos de armas mediante misiones de reconocimiento, utilizando oficiales de enlace para mantener contactos con fuerzas y grupos armados y establecer relaciones que generen confianza y redunden en una recopilación de datos mejorada y una mayor libertad de movimiento para las patrullas. La vigilancia de puertos y puestos fronterizos requiere conocimiento de normas y procedimientos aduaneros. Esta vigilancia ha sido realizada en algunos casos por personal de la ONU y en otros, bajo mandato de la ONU, por organizaciones regionales o coaliciones multinacionales con los recursos necesarios para verificar el cumplimiento o la falta de cumplimiento. Los métodos de verificación, desde patrullas y puestos de control en las fronteras y observadores en puertos y aeropuertos hasta detenciones marítimas y la utilización de activos marítimos y aéreos, incluyendo vigilancia por satélite, financiados a nivel nacional, multilateral y regional, han contribuido a una mayor efectividad en la aplicación de los embargos. En algunos casos, como Angola y la RDC, las Naciones Unidas carecían de los recursos suficientes para cubrir la totalidad de aeropuertos y pistas de aterrizaje con la frecuencia necesaria. La mejora en las telecomunicaciones y la vigilancia aérea podrían contribuir a incrementar la eficacia de tal seguimiento. Es por tanto de una importancia fundamental que las estructuras de las Naciones Unidas que correspondan establezcan procedimientos de coordinación y formación dada la estrecha relación que existe entre las operaciones de mantenimiento de la paz y seguridad y los procedimientos tradicionales para el control de armas y la verificación del desarme.

13. Los conocimientos y los plazos necesarios para que los paneles de expertos de la ONU realicen investigaciones competentes deben quedar reflejados en los planes institucionales de la ONU. El mandato de los paneles nombrados por el Consejo de Seguridad debe otorgarse por periodos largos, preferentemente de al menos un año, de modo que sean capaces de realizar investigaciones detalladas, exhaustivas y no discriminatorias tanto sobre el terreno como en los lugares que se sospecha pudieran ser origen o puntos de tránsito de las transferencias ilícitas de armas. Por la manera en que funcionan las redes de tráfico, la investigación de una sola operación ilícita puede extenderse a varios países en distintas regiones del mundo. Con demasiada frecuencia los paneles de expertos disponen de unos plazos y unos recursos humanos tan reducidos que no realizan lo que podría convertirse en investigaciones de importancia. También deben analizarse cuidadosamente los conocimientos que se precisan antes de proceder a nombrar a los integrantes de los paneles. La tendencia de seleccionar para tales paneles una serie de especialistas con conocimientos de investigación del comercio de armas, transporte, aduanas y temas financieros parece ser acertada, como lo es también la utilización de asesores con experiencia en la investigación. Son necesarios además buenos conocimientos de idiomas, utilización de ordenadores, conocimientos legales imparciales y dotes de gestión y negociación adecuados a las tareas que han de realizarse. Pero para que todos estos conocimientos surtan efecto y no quede comprometida la labor del panel, todos y cada uno de los integrantes del mismo deben poner su lealtad hacia las Naciones Unidas por encima de toda lealtad u hostilidad por los intereses de su propio Estado o de otro Estado cualquiera. Los criterios de selección deben tener en cuenta esta dificultad.

14. La Secretaría ha desarrollado bases de datos sobre el tráfico ilícito de armas y la violación de embargos de la ONU para apoyar el trabajo de los Comités de Sanciones y de los paneles de expertos. Estas bases de datos deben ser revisadas y ampliadas de manera que la ONU no tenga que emplear tiempo y recursos en la recopilación de expedientes para investigar posibles infractores cada vez que se nombre un nuevo panel. La experiencia ha demostrado que algunos de los comerciantes, intermediarios y transportistas de armas nombrados en los informes de la ONU con motivo de violaciones probadas o presuntas de los

embargos de armas aparecen también en otros informes de fuentes fehacientes o se tiene la fuerte sospecha de que han cometido violaciones en otros países. Se podría estudiar la posibilidad de adquirir determinados datos fehacientes o abonarse a bases de datos clave recopiladas por fuentes imparciales, de manera que los paneles no tengan que depender de datos facilitados de forma voluntaria cada vez que realicen una petición.

15. Debe recordarse que en 1987 la Comisión de Desarme de la ONU recibió una serie de propuestas para la mejora de los sistemas de verificación encaminados a alcanzar el cumplimiento de acuerdos de limitación de armas y desarme, como por ejemplo: (a) la creación de una base de datos de verificación en las Naciones Unidas; (b) el desarrollo de la capacidad de la ONU para asesorar a los negociadores en temas de verificación; (c) un estudio de procesos, estructuras, procedimientos y técnicas de verificación así como del papel de las Naciones Unidas, empezando por una petición al Secretario General para que estudiara estos y otros asuntos con ayuda de expertos cualificados; (d) a modo de respuesta en caso de interés, y con el consentimiento de las partes en las negociaciones o acuerdos sobre limitación de armas o desarme, posible participación de la ONU en la formulación y puesta en práctica de cláusulas de verificación de acuerdos concretos; (e) la creación de un sistema de verificación integrado y multilateral dentro de las Naciones Unidas; y (f) la creación, bajo los auspicios de la ONU, de un mecanismo para la verificación internacional a gran escala del cumplimiento de los acuerdos para la reducción de tensiones internacionales y limitación de armamento, así como de la situación militar en zonas de conflicto. Estas propuestas deben analizarse de nuevo a la vista de las circunstancias actuales, para estudiar la posibilidad de ponerlas en práctica con el fin de mejorar los sistemas de seguimiento de la aplicación de los embargos de armas de la ONU. Por ejemplo, en situaciones posconflicto los Estados afectados podrían adoptar medidas a nivel regional para verificar la limitación de las importaciones de armas a zonas fronterizas, y resultaría de utilidad que las Naciones Unidas participaran en el desarrollo de procedimientos modelo para estos casos.

Métodos, Procedimientos y Técnicas

16. El principio según el cual las medidas de verificación deben implementarse de forma no discriminatoria puede resultar difícil de cumplir en la práctica si los recursos y plazos disponibles resultan insuficientes para tener en cuenta todos los puntos de vista posibles. Por un lado, los equipos de investigación de la ONU deben emplear el tiempo y los recursos de que disponen de un modo que les permita actuar con absoluta imparcialidad y según lo estipulado en su mandato, y, por otro, los funcionarios de quienes solicitan ayuda deben colaborar de la forma más honesta y transparente posible. Las peticiones de inspecciones o información realizadas por los equipos de investigación de la ONU en virtud de lo estipulado en un acuerdo de embargo de armas deben ser metódicas y de la mayor imparcialidad, y los Estados deben considerar tales peticiones como un componente normal del proceso de verificación. Si un panel fuera acusado de parcialidad política al considerarse que no ha perseguido un posible caso de violación, debe estar en condiciones de aportar una respuesta imparcial, pues de lo contrario quedaría comprometida su credibilidad. Si un gobierno se negara repetidamente a colaborar con un equipo de investigación de la ONU sin motivos legítimos, el Consejo de Seguridad debería imponer sanciones contra dicho gobierno.

17. Los informes de estos paneles de más reciente elaboración han arrojado mayor claridad respecto a la metodología y las normas sobre admisibilidad de pruebas a utilizar para establecer la comisión de una infracción. La distinción entre violación posible, presunta o

probada ha quedado explicada de forma más clara en los informes. Aun cuando se han establecido normas para garantizar que se utilicen únicamente pruebas fehacientes, han seguido surgiendo disputas entre funcionarios respecto a la naturaleza de las pruebas, y por tanto sería de utilidad revisar este aspecto del trabajo de los paneles.

18. Deben crearse mejores mecanismos de comunicación e intercambio entre los equipos de investigación y el Comité de Sanciones de la ONU y organismos competentes, independientes e imparciales de la sociedad civil y particulares que dispongan de información concreta sobre posibles infracciones de los embargos, teniendo en cuenta, evidentemente, los requisitos en cuanto a fiabilidad, discreción, confidencialidad y protección a testigos. Los Estados Miembros deben saber que toda tentativa por parte de sus funcionarios de obstaculizar esta colaboración o castigar a grupos de la sociedad civil o particulares por facilitar información que consideren fehaciente será denunciada ante el Consejo de Seguridad y podrá dar lugar a sanciones.

19. Cuando se envíen fuerzas de mantenimiento de la paz de la ONU a una zona de conflicto en que opera una entidad embargada, integrantes debidamente formados de dicha fuerza de la ONU se encargarán de proteger, inspeccionar y registrar los números de serie y marcajes de las armas y los marcajes de las municiones y explosivos incautados o encontrados en posesión de toda persona perteneciente a la entidad embargada. Resulta lamentable comprobar en ocasiones que los oficiales de mantenimiento de la paz de la ONU que trabajan en programas de desmovilización, desarme y reintegración han anotado minuciosamente los números de serie de las armas incautadas pero sin anotar los marcajes correspondientes, por lo que las listas de números de serie pasan a ser prácticamente inservibles. En otras ocasiones las municiones han sido destruidas sin antes fotografiar y registrar los marcajes. Resulta de una importancia fundamental que se comuniquen sin demora a las autoridades de la ONU y a los equipos de investigación de la ONU que proceda todos los datos, observaciones e informes fehacientes sobre tráfico ilícito de que se disponga para su análisis.

20. Las existencias de armas y municiones ilícitas incautadas deben ser destruidas de forma segura en el transcurso de los procesos de paz y las operaciones de aplicación de los embargos de la ONU, y dicha destrucción deberá generalmente hacerse pública para aumentar la confianza popular. Pero la destrucción se llevará a cabo después de haber tomado registros fotográficos digitales de los números de serie y marcajes de los artículos en cuestión para permitir su rastreo por las autoridades competentes de las Naciones Unidas y de los Estados Miembros.

21. Como precaución necesaria, los números de serie y marcajes de armas y los marcajes de municiones y explosivos enviados a una entidad autorizada en una zona de conflicto en que operan también una o más entidades sujetas a embargo deben quedar registrados por cada uno de los Estados Miembros que intervengan en la exportación, importación o tránsito de tales artículos. Los observadores de las fuerzas de mantenimiento de la paz y los equipos de investigación de la ONU deben tener la autoridad necesaria para realizar inspecciones no anunciadas de estos registros e inventarios. Con demasiada frecuencia no existen tales registros y los inventarios se mantienen ocultos de los investigadores de la ONU aun en casos en que el acceso confidencial no conllevaría riesgos para la seguridad nacional.

22. En ocasiones pueden surgir diferencias de interpretación y distintas opiniones al analizar resultados y revisar los hechos entre panelistas, miembros del Comité de Sanciones y personal de la Secretaría de la ONU. Es imprescindible abordar estas diferencias en

profundidad y de forma imparcial para que el Comité de Sanciones pueda acordar soluciones de redacción razonables antes de proceder a la publicación de los informes de investigación de la ONU. La ONU y los Estados Miembros deben emplear todos los esfuerzos posibles por no censurar hechos importantes ni rechazar la publicación de hechos embarazosos, puesto que el así hacerlo fomentaría la especulación y los malos entendidos sobre la situación en los países afectados y quedaría comprometida la confianza en los mecanismos de verificación de la ONU.

23. Se debe animar a los países donantes a que aporten recursos financieros y materiales suficientes para garantizar el cumplimiento de las necesidades antes expuestas. El coste de una labor de verificación efectiva que garantice el cumplimiento de los embargos de armas de la ONU es escaso si se compara con lo que se ahorraría – en gasto público, ayuda al desarrollo y, lo que es más importante, vidas humanas - si se respetaran todos y cada uno de los embargos.

Es poco probable que esta lista sea exhaustiva, pero lo que se espera es que fomentará la discusión en las Naciones Unidas para mejorar la verificación de violaciones de los embargos de armas y el cumplimiento de los mismos.

Notas

¹ También las organizaciones regionales, como la Unión Europea (UE) y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), imponen embargos. En abril de 2004 había en vigor embargos de la UE contra once estados: Afganistán, Birmania (Myanmar), Bosnia y Hercegovina, China, Irak, Liberia, República Democrática del Congo, Sierra Leona, Somalia, Sudán y Zimbabwe. En 1993, la OSCE impuso un embargo políticamente vinculante a Armenia y Azerbaiyán, contra “toda entrega de armas y municiones a las fuerzas combatientes en la zona del Nagorno-Karabakh” (*Decisions Based on the Interim Report on Nagorno-Karabakh (Decisiones en base al informe intermedio sobre Nagorno-Karabakh*, disponible en: <http://projects.sipri.se/expcon/csceazbarm.htm>). Estos embargos, aun siendo expresión contundente de la voluntad política, no tienen el peso de los embargos de la ONU por el mero hecho de ser, por naturaleza, de alcance regional y susceptibles por tanto de verse menoscabados por países que no sean partes en el acuerdo y que no compartan la misma opinión política.

² S/RES/1572, 15 noviembre 2004 (por un plazo de 12 meses); S/RES/1584, 1 febrero 2005 (reiterando el embargo).

³ S/RES/1521, 22 diciembre 2003 (por un plazo de 12 meses); S/RES/1579, 21 diciembre 2004 (prorrogada por un plazo de 12 meses).

⁴ S/RES/733, 23 enero 1992; prorrogada más recientemente por S/RES/1519, 15 diciembre 2003 y S/RES/1558, 17 agosto 2004.

⁵ S/RES/1493, 28 julio 2003, contra “todos los grupos y milicias armados congoleños o extranjeros que operen en el territorio de Kivu del norte y del sur y de Ituri en la República Democrática del Congo y a grupos que no sean partes en el Acuerdo global e inclusivo” (por un plazo de 12 meses); S/RES/1552, 27 julio 2004 (prorrogada por un plazo de 12 meses).

⁶ S/RES/1521, 22 diciembre 2003, contra el LURD y el Movimiento por la Democracia en Liberia (MODEL), así como contra “todas las milicias antiguas y actuales y los grupos armados” (por un plazo de 12 meses); S/RES/1579, 21 diciembre 2004 (prorrogada por un plazo de 12 meses).

⁷ S/RES/1011, 16 agosto 1995, contra “fuerzas no gubernamentales” en Ruanda y personas en los Estados vecinos que se propongan utilizar las armas y materiales relacionados en Ruanda.

⁸ S/RES/1171, 5 junio 1998, contra “fuerzas no gubernamentales en Sierra Leona”.

⁹ S/RES/1556, 30 julio 2004, contra “todas las entidades no gubernamentales y los particulares, incluidos los Janjaweed, que realicen actividades en los Estados de Darfur septentrional, Darfur meridional y Darfur occidental”.

¹⁰ S/RES/1390, 28 enero 2002 (por un plazo de 12 meses); S/RES/1455, 17 enero 2003 (decisión de mejorar la aplicación de las medidas impuestas en un plazo adicional de 12 meses); S/RES/1526, 30 enero 2004 (decisión de mejorar la aplicación de las medidas impuestas en un plazo adicional de 18 meses).

¹¹ En una resolución tomada recientemente sobre la situación en Burundi, el Consejo de Seguridad expresó su “profunda preocupación por la corriente ilícita de armas a grupos y movimientos armados, en particular a los que no son partes en el proceso de paz del Acuerdo de Arusha” e instó “a todos los Estados a ponerle fin” (S/RES/1545, 21 mayo 2004, párrafo 18).

¹² El Artículo 41 confiere al Consejo de Seguridad el poder de pedir la “interrupción total o parcial de las relaciones económicas [...] así como la ruptura de relaciones diplomáticas” en respuesta a una amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión. Cada Estado podrá decidir el tipo de responsabilidad (delito administrativo o delito penal) aplicable a la violación del embargo por un actor particular. En una resolución sobre la situación en África adoptada en 1998, el Consejo de Seguridad instó a los Estados Miembros a adoptar medidas tipificando como delito penal la violación de embargos de armas preceptivos (ver S/RES/1196, 16 septiembre 1998, párrafo 2).

¹³ Ver, por ejemplo, Amnistía Internacional, “*Undermining Global Security: EU arms exports* (Comprometiendo la Seguridad Mundial: Exportaciones de armas de la UE)”, octubre 2004, y la Campaña Armas bajo Control, “*Arms exports from the G8* (Exportaciones de armas del G8)”, junio 2005.

¹⁴ *Directrices para las transferencias internacionales de armas en el contexto de la resolución 46/36 de 6 de diciembre de 1991 de la Asamblea General*, Comisión de Desarme de la ONU, mayo 1996, *Registros Generales de la Asamblea General, Sesión 51, Suplemento núm. 42 (A/51/42)*, 22 mayo 1996

¹⁵ Artículos 16 y 41(2). Estos Artículos fueron recomendados por la Asamblea General y añadidos como anexo a la resolución 56/83, *Responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos*, Doc. de la ONU A/RES/56/83, 12 diciembre 2001.

¹⁶ Tratado de Roma, Artículo 25(3)(c) [énfasis propio].

¹⁷ *La cuestión del comercio y porte de armas pequeñas y armas ligeras y el uso de esas armas en relación con los derechos humanos y las normas humanitarias*, documento de trabajo presentado por Barbara Frey en virtud de la decisión 2001/120 de la subcomisión del Consejo Económico y Social, Doc. de la ONU E/CN.4/Sub.2/2002/39, 30 mayo 2002; también *La prevención de las violaciones de los derechos humanos cometidas con armas pequeñas y armas ligeras*, informe preliminar presentado por Barbara Frey, Relatora Especial, en virtud de la decisión 2002/25 de la subcomisión del Consejo Económico y Social, Doc. de la ONU E/CN.4/Sub.2/2003/29, 25 junio 2003.

¹⁸ “Programa de Acción para prevenir, combatir y erradicar el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos”, en el *Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos*, Nueva York, 9 a 20 julio 2001, Doc. de la ONU A/CONF.192/15.

¹⁹ PdA de la ONU, sección 2, Artículo 11.

²⁰ Son cerca de 50 los Estados que han expresado su apoyo a la idea de un Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas en base al derecho internacional, y muchos más los Estados que han pedido acuerdos internacionales vinculantes sobre transferencias de armas.

²¹ Brian Wood y Johan Peleman, en un estudio realizado en 1999 y titulado *The Arms Fixers (Los comerciantes de armas)* (disponible en www.nisat.org), señalaban las muchas lagunas existentes en los controles nacionales: falta de legislación concreta para regular la intermediación y el transporte de armas; controles insuficientes sobre las existencias de armas; actuación como agente entre proveedor y comprador sin que las armas transiten el territorio; utilización de medidas de intercambio y financiación de paraísos fiscales; exigencias en cuanto a documentación fáciles de eludir; utilización de rutas complejas para ocultar la verdadera naturaleza de los cargamentos; abuso de las dificultades en la aplicación de controles aduaneros, especialmente en países con fronteras extensas y pocos recursos. Ver también: *Small Arms Survey 2004: Rights at Risk (Estudio de las Armas Ligeras: Los derechos amenazados)*, Oxford, Oxford University Press, 2004, pág.143 a 146

²² Directrices de la ONU para las Transferencias Internacionales de Armas, op cit.

²³ Resolución 59/86, 10 diciembre 2004.

²⁴ Tal y como sucedió con los embargos impuestos contra Ruanda, República Democrática del Congo y Sudán, op cit.

AI Index: IOR 40/005/2006