



El riesgo de la complicidad en la comisión de crímenes de derecho internacional

Análisis de las exportaciones españolas de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso 2015 y 2016



El 9 de julio de 2016, Suud Amer, de 52 años, perdió ambas piernas en un ataque con mortero, cuando recogía agua de un grifo situado a pocos metros de la escuela Omar Ben Khattab, en el barrio de Adén conocido como Al Gharbia. “Estaba llenando el bidón cuando oí una explosión cerca. [Luego], otra explosión me hizo salir despedida. Perdí la pierna derecha y la izquierda quedó casi amputada”. En los últimos tres años España ha vendido armas a Arabia Saudí, incluidas granadas de mortero, por valor de casi 1.000 millones de euros. © Amnistía Internacional

22 de mayo de 2017

Resumen ejecutivo, conclusiones y recomendaciones

Tras casi 10 años desde la adopción de la Ley 53/2007 sobre el control del comercio exterior de material de defensa y de doble uso, cuyo cumplimiento ha sido objeto de análisis por parte de Amnistía Internacional, Greenpeace, FundiPau y Oxfam Intermón (en adelante, las Organizaciones) y tras la entrada en vigor del Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA) en 2014, **es hora de hacer balance y seguir avanzando en la transparencia y el control parlamentario del comercio de armas español.**

Existe un amplio margen de mejora en la práctica del sistema de control de las transferencias de armas españolas, como puede verse en las recomendaciones de las Organizaciones para garantizar el respeto a la Regla de Oro del TCA, que ha establecido como norma vinculante de derecho internacional el principio de “No autorizar armas para cometer atrocidades”.

En este sentido, y ante la falta de avances en transparencia y control y el aumento de las ventas de armas españolas en los últimos años, **nos preocupa especialmente el riesgo de la complicidad en la comisión de crímenes de derecho internacional** que reflejan determinadas exportaciones y autorizaciones analizadas en este y otros informes anteriores de las Organizaciones.

Este documento tiene por objetivo contribuir a abrir un debate que permita que el Congreso de los Diputados impulse una serie de medidas destinadas a garantizar el respeto a la Regla de Oro del TCA.

Las Organizaciones **acogemos con satisfacción** la publicación de las estadísticas oficiales de las exportaciones de material de defensa, otro material y de doble uso (en lo sucesivo, exportaciones de armas) de **2015 y el primer semestre de 2016** remitidas al Congreso de los Diputados el 30 de junio de 2016 y el 9 de diciembre de 2016 respectivamente, así como el **informe anual de 2016** remitido al Congreso el 12 de mayo de 2017. No incluyen avances significativos en materia de transparencia, aunque sí es destacable un mayor esfuerzo en hacer una descripción más detallada del material exportado en diversas operaciones destinadas a países especialmente sensibles, lo que facilita la labor de control de los miembros del parlamento y la sociedad civil.

En este informe, como venimos haciendo anualmente desde 2009, hacemos un **análisis global de las estadísticas e identificamos y analizamos una serie de operaciones** basándonos en el riesgo sustancial de que puedan contribuir a cometer o facilitar graves violaciones del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) o del derecho internacional humanitario (DIH), la denominada “Regla de Oro” del Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA), que codificó en el derecho internacional el principio de «No autorizar armas para cometer atrocidades».

Más de nueve años después de la aprobación de la Ley 53/2007 y ante el **constante aumento de estas exportaciones** especialmente desde el inicio de la crisis económica, es **hora de revisar el funcionamiento del sistema de**

control de las exportaciones de armas españolas y adoptar medidas concretas para **mejorar la práctica del sistema de control, la transparencia y el control parlamentario**. Para ello debe analizarse si es necesario introducir modificaciones legislativas que permitan un control parlamentario previo de determinadas exportaciones, estudiar cómo mejorar la evaluación del riesgo de uso indebido de las armas exportadas, además de promover activamente la **universalización del Tratado sobre el Comercio de Armas** y la adopción de las medidas necesarias para evitar que las armas puedan ser utilizadas para la comisión de crímenes de derecho internacional.

Metodología

El análisis realizado se centra en la **relación entre el material exportado y/o autorizado y el riesgo sustancial del uso de ese material para cometer o facilitar violaciones graves del derecho internacional**. La metodología empleada para este análisis incluye la consulta de diversas fuentes primarias y secundarias, como las estadísticas oficiales de exportaciones de armas españolas, el Informe Anual de Amnistía Internacional, así como informes elaborados por otras organizaciones como Oxfam, el Informe Mundial de Human Rights Watch, informes del SIPRI y de otros centros de investigación, y de diversos organismos de las Naciones Unidas.

En cada operación se analizan los datos oficiales de autorizaciones y exportaciones, la preocupación de las Organizaciones y la situación en el país receptor de las armas. El enfoque del análisis se deriva de las obligaciones establecidas en la legislación española e internacional en la materia, especialmente en el artículo 8 de la Ley 53/2007 sobre el control del comercio exterior de material de defensa y de doble uso y los artículos 6, 7 y 11 del Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA) que impiden la transferencia de armas para cometer atrocidades.

- En **2015**, las exportaciones de armas **autorizadas** superaron los **11.091 millones €** y las **realizadas**, superaron los **3.924 millones €**.
- En **2016**, las **exportaciones de armas autorizadas** ascendieron a **6.565 millones €** y el importe de las **exportaciones realizadas** superó los **4.362 millones €**.

Aplicando el principio legalmente vinculante de «No autorizar armas para cometer atrocidades», recogido en los artículos 6 y 7 del TCA, identificamos **operaciones especialmente preocupantes destinadas a ocho países**, sobre las que hacemos recomendaciones específicas, referentes a las exportaciones realizadas y/o autorizadas en 2015 y 2016 de:

- **Munición de calibre medio y de artillería, granadas de mortero, sistemas de dirección de tiro, equipos electrónicos, aviones de reabastecimiento en vuelo y repuestos para aeronaves de transporte a Arabia Saudí**, pese al riesgo sustancial de que puedan contribuir a facilitar o cometer graves violaciones del derecho

internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario en **Yemen**.

- **Armas pequeñas, sistemas de dirección de tiro, equipos y vehículos terrenos** a las Fuerzas Armadas de **Bahrén**, por el riesgo de uso en la **represión de la disidencia y el conflicto de Yemen**.
- **Armas pequeñas y municiones** a las Fuerzas Armadas de **Brasil**, pese a las violaciones graves de derechos humanos como homicidios a manos de la policía, el uso excesivo e innecesario de la fuerza, al elevado número de homicidios en operaciones policiales e **indicios de ejecuciones extrajudiciales**;
- **Municiones de armas ligeras y de artillería, aviones, repuestos para vehículos acorazados y sistemas de artillería y bombas, torpedos, cohetes y misiles** a **Colombia** donde, dada la **situación de derechos humanos** en el país, no se puede garantizar que las FF.AA. colombianas utilicen las armas españolas conforme al derecho internacional ni hay suficientes mecanismos de control del uso de las armas tras su exportación.
- **Municiones, sistemas de dirección de tiro, vehículos terrenos, aviones de transporte y repuestos** a **Egipto**, pese al riesgo de utilización de los vehículos en la **represión de protestas** para cometer violaciones graves de derechos humanos y al riesgo de **uso para cometer o facilitar graves violaciones del derecho internacional**, especialmente en la Península del Sinaí, Yemen y Libia.
- **Municiones para armas ligeras y de artillería, granadas de mortero, bombas, torpedos, cohetes y misiles, vehículos blindados militares** a las **fuerzas armadas de Irak** donde, debido al deterioro de la **situación de derechos humanos** y al **riesgo de desvío** de las armas de modo que caigan en manos del Estado Islámico, debe adoptarse una norma de **"presunción de denegación"** respecto a la exportación de armas al gobierno iraquí y a las fuerzas armadas y la policía iraquíes.
- **Municiones y bombas, torpedos, cohetes y misiles y equipos de formación de imagen** a **Israel**, pese a la **ausencia de mecanismos efectivos** que garanticen que no se emplean para cometer graves violaciones del derecho internacional.
- **Municiones, bombas, torpedos, cohetes y misiles, vehículos blindados, explosivos, agentes químicos y equipos electrónicos** a **Turquía** por el riesgo de uso en la **represión interna**. La situación de los derechos humanos **se deterioró** notablemente tras el estallido de violencia entre el Partido de los Trabajadores Kurdos (PKK) y las fuerzas armadas turcas en julio de 2015 y aumentaron los casos de **uso excesivo de la fuerza** por parte de la policía y de malos tratos en detención y persistió la **impunidad**.

El informe también identifica otras **16 operaciones de potencial preocupación** sobre las que se necesita disponer de mayor información para emitir una opinión informada, dado el limitado nivel de transparencia de la información oficial. Entre estas operaciones figuran:

- Las **operaciones con los países de la coalición saudí que opera en Yemen** suponen un serio motivo de preocupación. Entre ellas figuran la exportación a **Emiratos Árabes Unidos** de **armas ligeras, munición, bombas, torpedos, cohetes y misiles, aeronaves** y equipos de formación de imagen o contramedida, partes y piezas de **aeronaves y sistemas de dirección de tiro** a **Jordania**, **munición** a **Kuwait**, **munición de artillería y antiaérea, bombas, torpedos, cohetes y misiles**, materiales energéticos como explosivos y combustible para aeronaves, **aeronaves** y equipos electrónicos y equipos de formación de imagen o contramedida a **Marruecos** y de **armas ligeras**, equipos electrónicos, equipos para el entrenamiento o simulación militar, recambios para carros de combate y repuestos para vehículos blindados para las FF.AA. a **Qatar**.

- Las ventas a **EE.UU.**, incluidas **armas pequeñas y ligeras, municiones, bombas, torpedos, cohetes y misiles**, sistemas de dirección de tiro, vehículos terrenos, **aeronaves**, equipos electrónicos, equipos de entrenamiento y **armas de caza y tiro deportivo**. En 2015, EE.UU. fue el **segundo importador de armas de caza y tiro deportivo** españolas y el primero en la primera mitad de 2016, además del principal país en autorizaciones de exportación de este material. Todo ello pese al **riesgo** de que puedan ser utilizadas para la **comisión de delitos** como homicidios policiales, la existencia de leyes estatales permisivas sobre el uso de la fuerza letal, e insuficientes controles sobre la tenencia y venta de armas de fuego.

- Varias operaciones preocupantes tienen que ver con contextos de **violencia armada**, donde el material exportado podría ser utilizado para cometer violaciones graves de derechos humanos. Se trata de la exportación de:

- cartuchos de caza y munición a **Camerún** susceptibles de **desvío** a la **República Centroafricana**, sumido en un conflicto armado entre grupos armados, milicias y fuerzas internacionales.
- armas de caza y tiro deportivo y **cartuchos de caza** a **Ghana**, primer importador de armas españolas de este tipo en 2015 y el segundo en 2016 pese a estar ubicado en una zona de gran inestabilidad;
- **cartuchos de caza** a **Guatemala**, donde la violencia contra las mujeres y las niñas seguía siendo sistémica y los defensores y defensoras de los derechos humanos eran objeto de amenazas, agresiones, hostigamiento e intimidación;
- **armas de caza y tiro deportivo** a **Honduras**, en un contexto general de delincuencia y violencia, un elevado índice de delitos violentos e impunidad generalizada por los abusos contra los derechos humanos;

- **armas de caza y tiro deportivo a empresas privadas** en **El Salvador**, pese al aumento de los niveles de violencia;
- **armas de caza y tiro deportivo y cartuchos de caza** a **Jamaica**, donde la policía seguía haciendo un uso excesivo de la fuerza, y continuaron las ejecuciones extrajudiciales, la delincuencia violenta y los altos índices de violencia de género y violencia intrafamiliar;
- **armas pequeñas, armas de caza y tiro deportivo y cartuchos** exportadas a las FF.AA. de **México**, en un contexto de **violencia generalizada**, en el que seguían recibiendo informes de graves violaciones de derechos humanos y persistía la **impunidad**.
- **armas ligeras, vehículos blindados, aeronaves y diversos equipos** a **Pakistán**, implicado en un conflicto armado con grupos armados no estatales en el que se hace un **uso de fuerza desproporcionada** y hay **ataques indiscriminados** por parte de todos los agentes involucrados en el conflicto.
- **material antidisturbios** para las FF.AA. de **Perú**, pese a que seguían sin resolverse la gran mayoría de las **muerres causadas por el uso excesivo de la fuerza a manos de las fuerzas de seguridad**;
- **armas de caza y tiro deportivo y cartuchos de caza** a la **República Dominicana**, pese a los más de 200 homicidios a manos de las fuerzas de seguridad entre 2015 y junio de 2016.
- **municiones, bombas, torpedos, cohetes y misiles** a **Tailandia** pese a las restricciones en materia de derechos humanos y los graves abusos cometidos por ambas partes en el largo conflicto armado del sur del país.
- **botes lacrimógenos y cartuchos** donados a la policía de **Togo**, pese a los informes de **uso excesivo de la fuerza e impunidad** y la restricción de la libertad de reunión pacífica.
- **granadas de mano de gas lacrimógeno y aerosoles** de defensa personal a la policía de **Túnez**, un vehículo blindado y botes y cartuchos lacrimógenos, pese a las **restricciones** a la libertad de expresión y reunión y los informes de nuevos casos de **torturas**.
- **armas pequeñas y de caza y tiro deportivo** a **Ucrania** pese al riesgo sustancial de que puedan contribuir a facilitar o cometer graves violaciones del derecho internacional ante los enfrentamientos esporádicos en el este del país y la persistente **impunidad** de las graves violaciones del DIH cometidas por las fuerzas ucranianas y las fuerzas separatistas prorrusas.

Conclusiones y recomendaciones: decálogo para mejorar el sistema de control de exportaciones de armas y la transparencia.

Casi diez años tras la aprobación de la Ley 53/2007 y pese a los avances en la rendición de cuentas anual del Gobierno ante el Congreso, ante el **constante aumento de estas exportaciones desde hace una década** y el riesgo de exportaciones preocupantes a Arabia Saudí e Irak, entre otros destinos, susceptibles de ser utilizadas para cometer o facilitar crímenes de derecho internacional, reiteramos la necesidad de adoptar medidas para mejorar las evaluaciones del riesgo, la toma de decisiones (y, en su caso, su revisión) y el sistema de control de las exportaciones realizadas. Para las Organizaciones, esto pasa por impulsar medidas que garanticen la aplicación de las siguientes **recomendaciones**:

Al Gobierno español:

1.- Promover la **universalización del Tratado sobre el Comercio de Armas** (TCA), así como la adopción de las medidas necesarias para evitar que las armas puedan ser utilizadas para la comisión de crímenes de derecho internacional e impulsar la participación en los proyectos de formación de Naciones Unidas y la UE para la aplicación del TCA.

2.- **Comparecer** de forma voluntaria e inmediata **ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados** para **rendir cuentas** de las exportaciones de armas no sólo en 2016, sino también en **2015**, dado que en 2016 no se celebró la comparecencia anual del gobierno prevista en el artículo 16 de la Ley 53/2007.

3.- **Revisar la práctica del sistema de control de exportaciones** para garantizar el cumplimiento estricto del artículo 8 de la Ley 53/2007 y el Tratado sobre el Comercio de Armas y otras normas internacionales sobre este asunto, **mejorando**:

- el **análisis de riesgo** de las operaciones;
- la **toma de decisiones** por parte de la JIMDDU (autorización, suspensión y/o revocación);
- la adopción de **medidas de control** tras la autorización y el seguimiento una vez autorizadas, incluida la investigación independiente en caso de irregularidades.

4.- No autorizar transferencias de armas cuando exista un **riesgo sustancial** de que las armas puedan ser utilizadas para cometer o facilitar violaciones graves del derecho internacional de los derechos humanos y/o del derecho internacional humanitario.

5.- Adoptar medidas orientadas a mejorar la **evaluación de riesgo** de las operaciones y reforzar la **verificación del uso y usuarios finales** de las armas exportadas.

6.- Aplicar las **recomendaciones** formuladas en este informe respecto a las operaciones citadas y dar respuesta a las ONG sobre las peticiones de más **información** incluidas en este informe en relación con operaciones específicas.

7.- Adoptar las siguientes medidas en relación a la **transparencia**:

- Mejorar la **calidad y detalle de la información publicada** en los informes elaborados por el Gobierno;
- **Revocar los Acuerdos del Consejo de Ministros¹ por los que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales**, estableciendo como secretas las actas de la Junta Interministerial Reguladora del Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso (JIMDDU);
- En la actual **reforma de la Ley 9/1968**, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales promovida por el Grupo Parlamentario Vasco: garantizar que no se limite el acceso a información para prevenir, reducir o investigar abusos y violaciones de derechos humanos; se establezca la obligatoriedad de motivar la consideración de cualquier materia como “secreta” y “reservada”, evitando así las catalogaciones genéricas; se excluya dicha clasificación para las materias que tengan impacto en los derechos humanos; se garantice que las decisiones sean públicas y recurribles ante la justicia; y, en definitiva, la Ley se adecúa a las normas internacionales de derechos humanos.

Al Congreso de los Diputados:

8.- Solicitar la **comparecencia inmediata de la Secretaria de Estado de Comercio** para rendir cuentas de las exportaciones de armas no sólo en 2016, también las de **2015** necesitan control parlamentario.

9.- Debido al riesgo de complicidad en la comisión de crímenes de derecho internacional por parte de **Irak y Arabia Saudí** y ante la gravedad de esta situación, solicitar que el **Gobierno facilite a la Comisión de Secretos Oficiales** del Congreso de los Diputados las **actas** de la JIMDDU relativas a las **autorizaciones y exportaciones realizadas a Arabia Saudí e Irak** desde 2015 hasta la fecha para que el Gobierno rinda cuentas ante el Parlamento y explique en detalle la evaluación de riesgo, usos y usuarios finales, garantías y

¹ Acuerdo del Consejo de Ministros, de 28 de noviembre de 1986, por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales, ampliado por Acuerdos del Consejo de Ministros de 17 de marzo y 29 de julio de 1994. Acuerdo de 12 de marzo de 1987.

otras cuestiones relativas a estas operaciones, de acuerdo con el procedimiento establecido².

10.- Con motivo de los 10 años de su adopción, promover la creación de una **subcomisión parlamentaria** que lleve a cabo una **revisión de la aplicación de la Ley 53/2007** en la que se escuche, entre otros actores, a la sociedad civil, e identifique medidas para **reforzar** los mecanismos de **transparencia**, control de las exportaciones y el **control parlamentario**. Se podrán tener en cuenta prácticas de otros países como, por ejemplo, las comunicaciones periódicas de las autorizaciones realizadas en el plazo de un mes, como ocurre en **EE.UU.**, y asignar a la Comisión de Defensa una función de control parlamentario previo respecto a las operaciones preocupantes, como sucede en **Suecia**.

2

http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/NormRes/ResC11052004