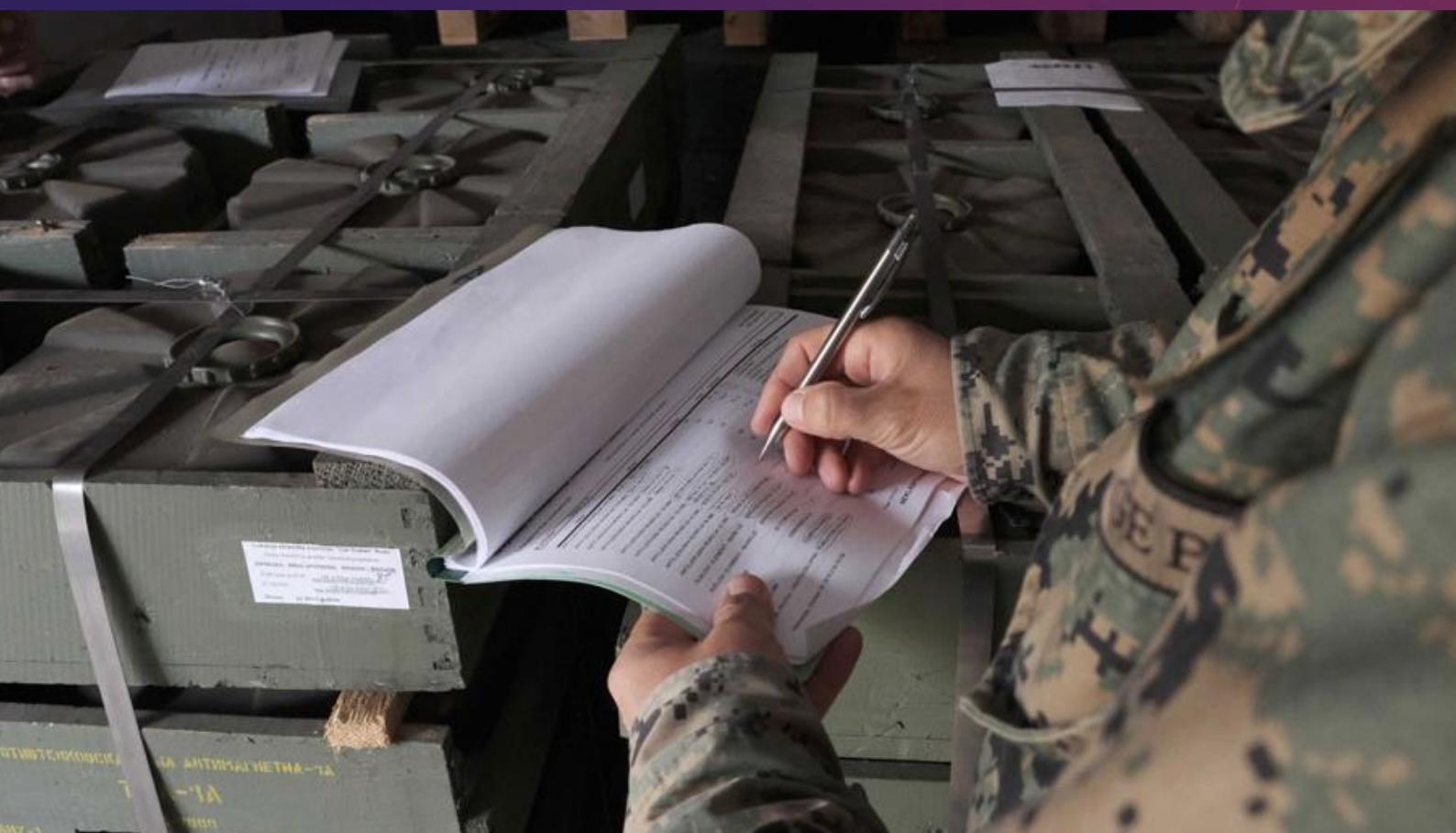


# Control posterior al envío de armas pequeñas y ligeras



Soldado de la AFBiH inspeccionando la munición.  
(Fuente: Fuerza de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina)



# Control posterior al envío de armas pequeñas y ligeras

**El tráfico ilícito<sup>1</sup> de las armas pequeñas<sup>2</sup> y ligeras<sup>3</sup> (APAL) y sus municiones, piezas y componentes sigue siendo un grave problema internacional en muchos Estados. Para prevenir el tráfico ilícito de armas convencionales y prevenir su desvío<sup>4</sup> hacia el mercado ilícito, todos los Estados se han comprometido desde 2001 a establecer sistemas más fuertes que aseguren el control responsable de las transferencias de armas. Un sistema regulatorio coherente para las armas pequeñas y ligeras debe incluir procedimientos sólidos de evaluación de riesgos de exportación e importación y sistemas de licencias que impliquen la verificación de los certificados y otros documentos de uso final, además de seguridad física y formas seguras de informar, en relación con la intermediación, el transporte, almacenamiento y despliegue. Las actividades después de la exportación han recibido atención creciente, lo que los gobiernos ahora llaman “control posterior al envío.”<sup>5</sup>**

## Prevención del desvío posterior al envío

Después de una transferencia internacional de armas pequeñas y ligeras y sus municiones, piezas y componentes, el Estado exportador debe verificar que cada envío haya sido recibido por el usuario final autorizado según lo acordado previamente con el Estado importador. La documentación de la recepción de los artículos en el Estado importador se puede realizar a través de un Certificado de Verificación de Entrega (CVE) y inspecciones en sitio.

Antes de 2012, Estados Unidos era el único país que realizaba comprobaciones posteriores al envío. En 2012, Suiza introdujo medidas posteriores al envío, seguida por Alemania en 2015 para armas pequeñas y ligeras (see infra), por España en 2020 y Suecia en 2021, entre otras.<sup>6</sup> Otros Estados que no tienen controles posteriores al envío aún tienden a apoyar que estas medidas se incluyan como opciones en instrumentos internacionales o regionales.<sup>7</sup> Los Estados exportadores que han introducido medidas posteriores al envío y, en particular, las inspecciones de verificación en sitio posteriores a la entrega, enfatizan la naturaleza cooperativa de estas medidas. Además de prevenir el desvío en la fase posterior al envío, el objetivo

<sup>1</sup> Véase el párrafo 6 del Instrumento Internacional para Permitir a los Estados Identificar y Rastrear, de Manera Oportuna y Confiable, Armas Pequeñas y Armas Ligeras Ilícitas (ITI).

<sup>2</sup> ITI § 4.

<sup>3</sup> ITI § 4.

<sup>4</sup> Para una definición de desvío elaborada recientemente para los propósitos del Tratado sobre el Comercio de Armas, consulte la definición de desvío desarrollada por Peter Danssaert y Brian Wood en P. Danssaert (2019): *Medidas antidesvío. Sistemas de localización en tiempo real*. Servicio Internacional de Información sobre la Paz vzw: pág. 7, y Brian Wood (2020): *El Tratado sobre el Comercio de Armas: Obligaciones para prevenir el desvío de armas convencionales*. Instituto de las Naciones Unidas para la Investigación sobre el Desarme: p.33.

<sup>5</sup> Véase Secretaría General del Consejo de la Unión Europea (2021): Documento sobre control posterior al envío, Bruselas, 18 de noviembre de 2021

<sup>6</sup> [Real Decreto 494/2020, de 28 de abril 2020](#); SIPRI (2021): *Inspecciones en sitio posteriores al envío de material militar: desafíos y respuestas. Resumen de políticas de SIPRI*: p. 1.

<sup>7</sup> Países Bajos - Comentarios - Documento oficioso sobre un proyecto de Decisión del Consejo sobre EUC para las exportaciones de SALW. Grupo de Trabajo del COARM sobre Exportaciones de Armas Convencionales, 8 de mayo de 2020 (WK 4855/2020 INIT); Comentarios de Irlanda sobre un documento oficioso sobre el proyecto de Decisión del Consejo sobre los certificados de usuario final para las exportaciones SALW. Grupo de Trabajo de COARM sobre Exportaciones de Armas Convencionales, 13 de mayo de 2020 (WK 4994/2020 INIT); Comentarios de Italia sobre el documento oficioso sobre el proyecto de Decisión del Consejo sobre los certificados de usuario final para las exportaciones SALW. Grupo de Trabajo de COARM sobre Exportaciones de Armas Convencionales, 13 de mayo de 2020 (WK 4955/2020 INIT).

declarado de las medidas “acordadas mutuamente” es aumentar la confianza de los Estados importadores y exportadores y contribuir a la transparencia y responsabilidad en la fase posterior al envío.<sup>8</sup>

Los Estados Unidos mantienen por ley tres programas de vigilancia del uso final: el Blue Lantern del Departamento de Estado (para ventas comerciales directas), el Golden Sentry del Departamento de Defensa (para ventas militares en el extranjero) y el programa del Departamento de Comercio (para ventas duales). –usar artículos). Estos programas pueden incluir inspecciones en el sitio, caso por caso. El programa Golden Sentry incluye Monitoreo de uso final de rutina y Monitoreo de uso final mejorado (EEUM).<sup>9</sup> El EEUM se utiliza para equipos de defensa altamente sensibles como, por ejemplo, misiles Stinger, misiles antitanque y equipos de visión nocturna. El inventario de equipos designados de EEUM del receptor se verifica por número de serie anualmente a través de visitas planificadas y coordinadas.

La Inspección de Productos Estratégicos de Suecia ha recomendado al gobierno sueco que introduzca controles posteriores al envío para cinco tipos diferentes de armas ligeras y sus sistemas de munición asociados fabricados y exportados desde Suecia. Se requiere que el país del usuario final haya aprobado tales visitas en un certificado de usuario final, y que el sistema solo debe cubrir a los usuarios finales estatales y no a las armas fabricadas bajo licencia en el extranjero. La política sueca es que: “Los controles posteriores al envío, como regla, no deben ocurrir en países para los cuales las pautas y las declaraciones de trabajo preliminares indican que, en principio, no existen obstáculos de política extranjero ni política de seguridad para la cooperación internacional. Para todos los demás países, los controles posteriores al envío deben realizarse, por regla general, por visitas de verificación en el sitio en el país de las armas.”<sup>10</sup>

## **Instrumentos internacionales relevantes**

All Todos los Estados se han comprometido a uno o más instrumentos internacionales y regionales para combatir el tráfico ilícito y el desvío de armas pequeñas y ligeras. Esos instrumentos incluyen obligaciones internacionales para el control de exportaciones, importaciones, tránsitos, transbordos y corretaje de SALW, así como otras medidas.

Los principales cinco instrumentos internacionales en cuestión son el Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos (PoA), el Instrumento Internacional para Permitir a los Estados Identificar y Rastrear, de Forma Oportuna y Confiable, Armas Pequeñas y Ligeras Ilícitas (ITI), el Tratado sobre el Comercio de Armas (ATT), el Protocolo de las Naciones Unidas contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas, sus Piezas y Componentes y Municiones (Protocolo de Armas), y las directrices acordadas por el Acuerdo de Wassenaar en que participan los productores y exportadores de armas más importantes del mundo. Para las armas pequeñas y las armas ligeras, se establece una guía práctica en el Compendio de Implementación del Control de Armas Pequeñas del Mosaico Modular de las Naciones Unidas (MOAIC).<sup>11</sup>

Según la PoA, los Estados miembros de la ONU reconocieron que todos los Estados son responsables de resolver los problemas asociados con el comercio ilícito de APAL y que los Estados necesitan la cooperación

---

<sup>8</sup> Presentación de controles posteriores al envío por parte de Alemania. COARM Grupo de Trabajo sobre Exportaciones de Armas Convencionales, 28 de enero de 2022 (WK 1221/2022 INIT); *Guía de buenas prácticas sobre inspecciones en sitio posteriores al envío de material militar* Guía de buenas prácticas del SIPRI, agosto 2022: p. 2.

<sup>9</sup> Thomas Little (2017): [El control del uso final es la clave del éxito en las ventas militares en el extranjero](#). Logística del Ejército, septiembre-octubre de 2017.

<sup>10</sup> Gobierno sueco (2020): controles de exportación estratégicos en 2019: equipo militar y artículos de doble uso. Comunicación del Gobierno 2019/20:114, 9 de abril de 2020.

<sup>11</sup> Véase en particular: “Controles nacionales sobre el usuario final y el uso final de SALW transferidas internacionalmente” (MOAIC 03.21.)

internacional para prevenir, combatir y erradicar el comercio ilícito.<sup>12</sup> Para hacerlo, “Los Estados se comprometen a cooperar y asegurar la coordinación, la complementariedad y la sinergia en los esfuerzos contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos a nivel mundial, regional, subregional y nacional.”<sup>13</sup> Los Estados también se comprometen a fortalecer “mecanismos basados en el intercambio de información relevante.”<sup>14</sup>

Según el PoA, los Estados también “deben cooperar, desarrollar y fortalecer alianzas para compartir recursos e información sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.”<sup>15</sup> A nivel nacional, los Estados se comprometen a “establecer,... leyes, reglamentos y procedimientos administrativos para ejercer un control efectivo... sobre la exportación, importación, tránsito o retransferencia de tales armas, para prevenir... el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, o su desvío a destinatarios no autorizados.”<sup>16</sup>

Según el artículo 11 del TCA, todos los Estados Partes involucrados en la transferencia de APAL y otras armas convencionales tienen que tomar medidas para evitar el desvío de esos artículos. Para el Estado Parte exportador esto significa el establecimiento de medidas de prevención del desvío y medidas de mitigación del riesgo de exportación. Aunque no se menciona directamente en el artículo 11 del TCA, un Estado Parte puede interpretar que esas medidas incluyen el uso de la certificación de uso final y otros documentos de uso final, así como las medidas posteriores al envío requeridas por el Estado Parte exportador, como restricciones a la reexportación de las armas, la verificación de las entregas y la verificación en sitio en el Estado importador.<sup>17</sup>

Otros dos instrumentos importantes son el Protocolo de Armas y el Acuerdo de Wassenaar. Según el Artículo 10(4) del Protocolo sobre Armas, los Estados Partes importadores “informarán, a pedido, al Estado Parte exportador de la recepción del envío de armas, sus piezas y componentes o municiones.” El Acuerdo de Wassenaar sobre Controles de Exportación de Armas Convencionales y Bienes y Tecnologías de Doble Uso recomienda que el certificado de uso/usuario final incluya un acuerdo por parte del importador/usuario final para permitir la verificación en sitio.<sup>18</sup>

Por ejemplo, después de la entrada en efecto del Tratado sobre el Comercio de Armas en Burkina Faso, el Secretario Permanente de la Alta Autoridad para el Control de las Importaciones de Armas y su Uso (HACIAU) reconoció los requisitos de los Estados exportadores de “tener garantías de los países importadores para que las armas no caen en el camino de grupos no autorizados que pueden utilizarlas para cometer, entre otros, actos de graves violaciones a los derechos humanos, terrorismo o genocidio.”<sup>19</sup> La autenticación y verificación de un certificado de uso final (EUC) es reconocida por las autoridades de Burkina Faso como un instrumento para “combatir eficazmente el desvío de armas.”<sup>20</sup> La importación de armas convencionales a

---

<sup>12</sup> UNPoA § III.1.

<sup>13</sup> UNPoA § III.2.

<sup>14</sup> UNPoA § III.11.

<sup>15</sup> UNPoA § III.5.

<sup>16</sup> UNPoA § II.2.

<sup>17</sup> Véase, por ejemplo, la [lista indicativa](#) de garantías de usuario final comúnmente utilizadas.

<sup>18</sup> Pablo Adrián Arrocha Olabuenaga, Claudio Gramizzi (2015): Artículo 11: Desviación. In: Clara da Silva, Brian Wood (eds). *El Tratado de Comercio de Armas. Armas y Derecho Internacional*. Larcier; Stuart Casey-Maslen, Andrew Clapham, Gilles Giacca, Sarah Parker (2016): *El Tratado sobre el Comercio de Armas: un comentario*. Oxford University Press: pp. 355 – 358.

<sup>19</sup> Servicio de Información del Gobierno de Burkina Faso (2017): Luchando contra la inseguridad en Burkina Faso: Fortalecimiento de la seguridad mediante un control estricto de las importaciones de armas, 13 de junio de 2017.

<sup>20</sup> Servicio de Información del Gobierno de Burkina Faso (2017): Luchando contra la inseguridad en Burkina Faso: Fortalecimiento de la seguridad mediante un control estricto de las importaciones de armas, 13 de junio de 2017.

Burkina Faso depende de la presentación de un certificado de destino final (*certificats de destination finale*) y/o un certificado de uso final (*certificats d'utilisation finale*) por parte del importador.<sup>21</sup>

## Definición de medidas posteriores al envío

Las medidas posteriores al envío adoptadas por los Estados exportadores pueden incluir el uso de (a) certificados de verificación de entrega, (b) inspecciones de verificación en sitio posteriores a la entrega, (c) el uso de cláusulas de no reexportación en el certificado de uso final, y (d) monitoreo en sitio del uso/usuario final para garantizar el respeto de la obligación del Estado importador de no transferir el título o la posesión de los bienes a ninguna persona o entidad sin el consentimiento del Estado exportador, de modo que las armas u otros artículos se utilicen únicamente para su propósito previsto. La verificación posterior a la entrega podría realizarse durante o poco después de la entrega, pero también podría repetirse en una etapa posterior para realizar inspecciones programadas o inventarios físicos de todos los artículos transferidos.

### (a) Certificados de Verificación de Entrega:

Un certificado de verificación de entrega (DVC) es un documento, certificado por la aduana u otra autoridad competente del Estado de importación, que se utiliza para probar que las armas pequeñas y ligeras o artículos relacionados han sido efectivamente transferidos y entregados al usuario final o destinatario en el Estado de importación. Con este fin, el compromiso del usuario final de proporcionar un certificado de verificación de entrega debe incluirse en el certificado de uso/usuario final.<sup>22</sup>

El módulo MOSAIC 03.21 recomienda que cuando un certificado de usuario final incluye un compromiso de proporcionar un certificado de verificación de entrega,

- a) el usuario final autorizado, al realizar el despacho de aduana del envío de armas pequeñas o ligeras y tomar posesión de él, debe solicitar a la administración de aduanas u otra autoridad competente del Estado de importación que proporcione un certificado de verificación de entrega;
- b) la administración de aduanas u otra autoridad competente del Estado de importación debería, al recibir dicha solicitud, verificar toda la documentación pertinente y, si está satisfecha, emitir un certificado de verificación de entrega al usuario final autorizado; y
- c) el usuario final autorizado debe proporcionar al exportador un original del certificado de verificación de entrega. El exportador debe recibir el certificado de verificación de entrega dentro de un tiempo razonable (por ejemplo, no más de 30 días) a partir del despacho de aduana del envío por parte del usuario final.<sup>23</sup>

Las conversaciones extraoficiales con funcionarios del gobierno indican que la recepción oportuna de DVC de las autoridades del Estado importador es un problema. Hay ejemplos en los que el exportador aún no ha recibido DVC seis meses después de la entrega de las armas. Por lo tanto, las sanciones por no devolver un DVC válido dentro de un período razonable deben incluirse en los reglamentos de exportación y, en tales casos, las autoridades que otorgan las licencias del Estado exportador podrían estar justificadas para tomar las medidas necesarias.

### (b) Inspecciones de verificación posteriores a la entrega en el sitio:

Se puede incluir un compromiso para permitir inspecciones en sitios posteriores a la entrega en un certificado de usuario final o en una declaración de usuario final. El módulo MOSAIC 03.21 recomienda que se incluya un

---

<sup>21</sup> Loi N°014-2019 Implementación del Tratado sobre el Comercio de Armas en Burkina Faso, artículo 12.

<sup>22</sup> Véase Brian Wood, Peter Danssaert (2011): *Estudio sobre el desarrollo de un marco para mejorar el uso final y los sistemas de control del usuario final*. UNODA.

<sup>23</sup> MOSAIC 03.21 § 7.2.2.



compromiso que permita inspecciones en sitio si las armas que se transfieren son armas de alto riesgo, como armas pequeñas y armas ligeras.

Como parte del certificado de uso/usuario final exigido por el gobierno alemán, los Estados importadores permiten a las autoridades alemanas realizar inspecciones de verificación en sitio.<sup>24</sup> Dichas inspecciones se restringieron a las exportaciones de armas pequeñas y ligeras destinadas a destinatarios gubernamentales en la fase piloto inicial de su régimen de inspección posterior a la entrega a partir de 2015. Después de su evaluación de la fase piloto de controles posteriores al envío, el gobierno alemán también identificó los riesgos de desvío como criterio central de dichos controles.<sup>25</sup> Por lo tanto, se mantendrá la restricción de las visitas en sitio a las armas pequeñas y ligeras, ya que esas armas están asociadas con el mayor riesgo de desvío, a pesar de que el gobierno alemán había anunciado previamente una posible ampliación de la lista de artículos que estarían cubiertos por dichos controles.<sup>26</sup> El sistema español de verificación posterior a la entrega se limita a países y productos que se consideran especialmente sensibles.<sup>27</sup> De manera similar, la Ordenanza suiza sobre material bélico permite inspecciones posteriores a la entrega en las que las autoridades suizas evalúan un “mayor riesgo” en el país importador de que las armas se desvíen a “un destinatario final no deseado.”<sup>28</sup>

Los Estados exportadores que adoptan controles posteriores al envío también han declarado que las inspecciones en sitio dependen de la disponibilidad de recursos. Las misiones de inspección alemanas hasta ahora consistían en dos miembros de la Oficina Federal de Asuntos Económicos y Control de Exportaciones (BAFA) y un miembro de la misión diplomática local.<sup>29</sup> A diferencia de las misiones suizas que normalmente involucran a un agregado militar/de defensa, no se incluyó personal militar en las misiones de inspección alemanas.<sup>30</sup> Las delegaciones de inspección españolas tendrán potencialmente una composición más multidisciplinar. La autoridad responsable puede incluir varios otros organismos en las operaciones,<sup>31</sup> asegurando así la experiencia adecuada del equipo de inspección.

A medida que más Estados exportadores e importadores realicen inspecciones de verificación posteriores a la entrega, la combinación de sus recursos puede ser una solución. Por ejemplo, el decreto español de 29 de abril de 2020 pone especial énfasis en la “colaboración” entre las autoridades españolas y las del país receptor en la realización de las medidas de verificación posteriores a la entrega.<sup>32</sup>

Las inspecciones posteriores al envío de Alemania se han centrado en controles visuales de las marcas en las armas que el exportador había informado a BAFA antes del envío. A continuación, se comparan los números de serie de las armas inspeccionadas en sitio con los comunicados por el exportador.<sup>33</sup>

---

<sup>24</sup> Véase Ministerio Federal de Asuntos Económicos y Energía de Alemania, “Puntos clave para la introducción de controles posteriores al envío para las exportaciones de armas alemanas” (2015).

<sup>25</sup> Ministerio Federal de Asuntos Económicos y Energía (2021): Informe del gobierno federal sobre su política de exportación de armamentos convencionales en el primer semestre de 2021. Informe de exportación de armas, noviembre de 2021: p. 4.

<sup>26</sup> Ministerio Federal de Relaciones Exteriores (2021):, [Mehr Kontrolle für Rüstungsexporte](#) (16/6/2021).

<sup>27</sup> Respuesta del gobierno, Pregunta escrita a congreso, 184/11766 05/05/2020, Congreso de los diputados, Secretaría General, Registro General, 8/6/2020.

<sup>28</sup> Artículo 5a(3) Ordenanza del 25 de febrero de 1998 sobre Material de Guerra (Ordenanza de Material de Guerra, KMW.)

<sup>29</sup> Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dagdelen, Heike Hänsel, Matthias Höhn, u. a. und der Fraktion DIE LINKE betr.: „Durchführung von Post-Shipments-Kontrollen für Waffenexporte in Drittländer“. BT-Drucksache: 1913658 (12/9/2018)

<sup>30</sup> *Ibid.* Die Bundesversammlung – Das Schweizer Parlament (2018): [Waffenexporte. Kontrollen verstärken](#). Motion 18.4084 (28/9/2018).

<sup>31</sup> SIPRI (2020): Medidas de control posteriores al envío: enfoques europeos para las inspecciones en sitio de material militar exportado. Documento de antecedentes del SIPRI: p. 19.

<sup>32</sup> *Real Decreto 494/2020*.

<sup>33</sup> Evidencia escritas presentadas por la Oficina Federal Alemana de Asuntos Económicos y Control de Exportaciones (BAFA) (AAR0013, 31 de enero de 2019).

El módulo MOSAIC 03.21 recomienda que las inspecciones en sitio solo se realicen con la autorización previa y por escrito del Estado importador.<sup>34</sup> La hora y el lugar de la inspección en sitio pueden decidirse conjuntamente. Algunos países importadores han expresado sus dudas sobre las inspecciones en sitio que consideran una violación de su soberanía. Se ha propuesto como alternativa el uso de Certificados de Verificación de Entrega.

Por ejemplo, a fines de 2019, Sudáfrica decidió bloquear las exportaciones de armas a Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos, Omán y Argelia luego de que estos países se negaran a permitir que los funcionarios sudafricanos inspeccionaran sus instalaciones para verificar el cumplimiento de la Ley Nacional de Control de Armas Convencionales de Sudáfrica y Reglamento Nacional de Control de Armas Convencionales de Sudáfrica. La cláusula en el certificado de uso final en el centro de esta disputa establecía lo siguiente: “El Consignatario/Comprador aprueba el acceso y permiso a los representantes de la Autoridad del Gobierno de Sudáfrica para visitar las instalaciones indicadas a fin de verificar el uso/usuario final y cumplimiento de las estipulaciones arriba indicadas.”<sup>35</sup> Las inspecciones en sitio fueron supuestamente rechazadas por Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos con el argumento de que estas inspecciones serían una violación de su soberanía.

Mientras tanto, uno de los sindicatos de Sudáfrica, *Solidarity*, se opuso a la inclusión por parte del gobierno de la cláusula posterior al envío en los certificados de usuario final, alegando que los empleos en la fabricación de armas en Sudáfrica podrían estar en riesgo y que no era necesario según la Ley Nacional de Control de Armas Convencionales de Sudáfrica (NCACA) de 2002. En un comunicado de prensa, el sindicato dijo: “Varias opiniones legales indican que la cláusula de inspección del certificado de usuario final es ilegal y de naturaleza obstructiva y, de hecho, no está contenida en la propia NCACA, pero sólo en las palabras del certificado.”<sup>36</sup> Sin embargo, los críticos señalaron que la NCACA de 2002 contempla que el “Ministro puede dictar reglamentos... con respecto a... asuntos que deben estar contenidos en un certificado de usuario final.”<sup>37</sup> El Ministro hizo exactamente eso en el Anexo B de las Regulaciones Nacionales de Control de Armas Convencionales de 2012 al incluir una cláusula en la que el destinatario o usuario final de los artículos controlados que se exportarán “... acuerda que se puede realizar una verificación en sitio de los artículos controlados por un inspector designado por el Ministro en los términos del artículo 9 de la Ley.”<sup>38</sup>

Sudáfrica es un Estado participante en el Acuerdo de Wassenaar.<sup>39</sup> En mayo de 2020, el gobierno sudafricano cambió las Regulaciones Nacionales de Control de Armas Convencionales con respecto a la verificación de uso final en sitio después de las protestas de Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos. El compromiso de uso final ahora dice: “Se acuerda que la verificación en sitio de los artículos controlados se puede realizar mediante un proceso diplomático.”<sup>40</sup>

---

<sup>34</sup> Módulo MOSAIC 03.21, § 7.3.1. Véase, por ejemplo, el alemán “Puntos clave para la introducción de controles posteriores al envío para las exportaciones de armas alemanas” (2015): “Recepción de solicitudes de autorización de exportación para terceros países con un certificado de uso final en el que el país receptor da su consentimiento para controles inmediatos posteriores.”

<sup>35</sup> DefenseWeb (2019): [Sudáfrica bloquea la venta de armas a Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos en fila de inspección](#). 25 de noviembre de 2019.

<sup>36</sup> Solidariteit (2019): [Regulasies kan wapenbedryf kelder en tot werksverliese lei](#). 3 de diciembre de 2019.

<sup>37</sup> [Ley Nacional de Control de Armas Convencionales 41 de 2002](#).

<sup>38</sup> Reuters (2020): [Sudáfrica modifica el documento de exportación de armas después de la fila de inspección](#). 13 de mayo de 2020; Departamento de Defensa (2011): Proyecto de Reglamento Nacional de Control de Armas Convencionales. Nota 485 de 2011, Staatskoerant, julio de 2011.

<sup>39</sup> Departamento de Defensa (2020): [Modificación de las Regulaciones Nacionales de Control de Armas Convencionales](#). 13 de mayo de 2020.

<sup>40</sup> Departamento de Defensa (2020): [Modificación de las Regulaciones Nacionales de Control de Armas Convencionales](#). 13 de mayo de 2020.

### **(c) Restricciones a la reexportación**

La reexportación es la transferencia internacional de armas que han sido previamente importadas de otro Estado. Preferiblemente, el certificado de uso final o documento equivalente incluye una cláusula que prohíbe la reexportación de las armas pequeñas y ligeras. Dicha cláusula podría: (a) contener una prohibición pura y simple de reexportación; (b) prever que la reexportación estará sujeta al acuerdo por escrito de las autoridades del país exportador original; o (c) permitir la reexportación sin la autorización previa de las autoridades del país exportador a ciertos países identificados en el certificado de usuario final.

Si el certificado de uso final o documento equivalente no contiene compromisos con respecto a la reexportación, no se debe aprobar la autorización para exportar armas pequeñas o ligeras previamente importadas sin informar primero al Estado exportador original.

La mayoría de los países imponen restricciones a las reexportaciones. En el caso de los controles alemanes, los certificados de uso final incluyen una cláusula según la cual las armas exportadas solo pueden reexportarse con el consentimiento previo del gobierno alemán.<sup>41</sup> Además, los “Principios de armas pequeñas” de Alemania estipulan que las armas pequeñas y ligeras tampoco se transferirán *dentro* del estado importador sin la aprobación del gobierno alemán para la transferencia.<sup>42</sup>

Suiza también condiciona la reexportación de armas al consentimiento previo de su propia autoridad de licencias.<sup>43</sup> Las autoridades suizas subrayan la importancia de las inspecciones de verificación en sitios posteriores a la entrega para validar el cumplimiento de las cláusulas de no reexportación.<sup>44</sup> En consecuencia, las inspecciones suizas posteriores a la entrega han revelado violaciones de las restricciones de reexportación.<sup>45</sup> Dado que las reexportaciones no autorizadas también pueden ocurrir después de que una inspección posterior a la entrega haya aclarado el estado de importación de cualquier infracción, el gobierno suizo declaró que se pueden contemplar inspecciones posteriores a la entrega repetidas en el mismo país de destino.<sup>46</sup> En el caso de una violación de la cláusula de no reexportación, la autoridad de licencias suiza puede tomar “medidas cautelares.”<sup>47</sup> Por ejemplo, se pueden suspender las exportaciones de armas al Estado en cuestión y reforzar los controles de exportación con respecto a ese país.<sup>48</sup>

No todos los Estados importadores estarían de acuerdo con las restricciones de un Estado exportador sobre las reexportaciones y pueden argumentar que cuando se realiza una transferencia internacional de armas pequeñas y ligeras, eso conlleva un cambio de propiedad y, por lo tanto, el derecho de los Estados a reexportar los artículos. Sin embargo, un Estado exportador puede simplemente negarse a autorizar una exportación si no cumple con sus criterios de exportación y presenta un riesgo inaceptable. Según el POA, todos los Estados miembros de la ONU se comprometieron a “hacer todo lo posible... para notificar al Estado exportador original de conformidad con sus acuerdos bilaterales antes de la retransferencia de esas armas.”<sup>49</sup>

<sup>41</sup> Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dagdelen, Heike Hänsel, Christine Buchholz u. a. der Fraktion DIE LINKE betr.: „Post-Shipment-Kontrollen beim Export deutscher Rüstungsgüter“. BT-Drucksache: 191155 (22/12/2017).

<sup>42</sup> Principio 7, Ministerio Federal de Economía y Energía, Principios del Gobierno Federal Alemán que rigen la exportación de armas pequeñas y ligeras, municiones correspondientes y equipo de producción a terceros países.

<sup>43</sup> Véase Art. 5a(2) Verordnung vom 25. Februar 1998 über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialverordnung, KMV).

<sup>44</sup> Die Bundesversammlung – Das Schweizer Parlament (2018): [Waffenexporte. Kontrollen verstärken](#). Moción 18.4084 (28/9/2018).

<sup>45</sup> Véase, por ejemplo: Servicio Inter Press (2014): [Suiza intensifica las exportaciones de armas, pacíficamente](#). 13 de marzo de 2014.

<sup>46</sup> Declaración de la Secretaría de Estado de Asuntos Económicos de Suiza (SECO), Prüfung der Kontrolle des Transfers von Kriegsmaterial, Oficina Federal de Auditoría de Suiza, 20/6/2018, FinDel D4/2018: p. 30.

<sup>47</sup> Art. 5a(4) Verordnung vom 25. Februar 1998 über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialverordnung, KMV).

<sup>48</sup> Comunicado de prensa del Bundesrat suizo (2017): Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Ghana vorübergehend gestoppt, 16/6/2017.

<sup>49</sup> UNPoA, § II.13.



#### **(d) Monitoreo de uso final en sitio (EUM)**

El monitoreo en sitio por parte del Estado exportador de los usos finales en los Estados importadores también puede implicar inspecciones continuas y ocurrir mucho después de la transferencia de las armas pequeñas y ligeras. Esto se aplica en casos delicados en los que los Estados exportadores e importadores consideran significativo el peligro de desviación y/o uso indebido grave. El propósito de dicho control es determinar si el usuario final respeta las condiciones establecidas en el certificado de uso final o acuerdo de uso final equivalente, por ejemplo, las armas pequeñas y ligeras se utilizan únicamente para los fines para los que fueron proporcionadas y, si es posible, se respetan las restricciones a la reexportación. Por ejemplo, el gobierno de los Estados Unidos incluye en sus programas de monitoreo de uso final “inspecciones programadas, inventarios físicos, consultas generales y revisiones de registros de responsabilidad por parte del gobierno de los Estados Unidos.”<sup>50</sup>

Algunos países importadores no están interesados en tales inspecciones en sitio por parte de un Estado exportador. Consideran esto una posible violación de su soberanía. Pero la adquisición de equipos de defensa conlleva obligaciones y responsabilidades. Los Estados importadores deben ser informados y conscientes de los requisitos legales exigidos por las leyes del Estado exportador. El gobierno de los Estados Unidos ha definido el propósito de su programa de monitoreo de uso final como un medio para “mejorar la responsabilidad con respecto a los artículos de defensa vendidos, arrendados o exportados bajo la AECA o Ley de Asistencia Extranjera.”<sup>51</sup>

En 2009, India firmó un acuerdo de monitoreo de uso final con Estados Unidos para obtener acceso a tecnología militar. El acuerdo permite que India decida la hora y el lugar de la inspección.<sup>52</sup> El gobierno indio especificó: “No existe ninguna disposición en la formulación de Monitoreo de uso final de 2009 con los Estados Unidos para ninguna acción unilateral de los Estados Unidos con respecto a la inspección o asuntos relacionados. Prevé consultas conjuntas sobre modalidades; de ninguna manera compromete nuestra soberanía ni limita nuestra elección soberana de si, dónde y qué elegimos comprar para nuestra defensa nacional o establecimientos científicos. Los arreglos que hemos acordado están en plena consonancia con nuestra soberanía e interés nacional.”<sup>53</sup>

En principio, no hay nada que impida que los Estados exportadores e importadores lleguen a acuerdos amistosos sobre programas de monitoreo del uso final como parte de sus esfuerzos de asistencia y cooperación internacional, siempre que dichos acuerdos se ajusten a las obligaciones y compromisos legales internacionales. Por ejemplo, las obligaciones relevantes incluyen las prohibiciones en el Artículo 6 del ATT y en el Artículo 10 del Protocolo de Armas de la ONU, particularmente cuando los Estados exportadores e importadores son partes de esos tratados.

Según el POA, todos los Estados miembros de la ONU se comprometieron a “promover la seguridad y la gestión de existencias segura, en particular medidas de seguridad física, para armas pequeñas y ligeras, y a implementar, cuando corresponda, mecanismos regionales y subregionales a este respecto.”<sup>54</sup> Además, según el POA, los Estados miembros se han comprometido a:

“garantizar, con sujeción a los respectivos sistemas constitucionales y legales de los Estados, que las fuerzas armadas, la policía o cualquier otro organismo autorizado para poseer armas pequeñas y ligeras establezcan normas y procedimientos adecuados y detallados relativos a la gestión y seguridad de sus existencias de estas armas. Estos estándares y

<sup>50</sup> Oficina de Asuntos Político-Militares (2021): [Monitoreo de uso final de artículos de defensa de origen estadounidense](#). 20 de enero de 2021.

<sup>51</sup> Oficina de Asuntos Político-Militares (2021): [Monitoreo de uso final de artículos de defensa de origen estadounidense](#). 20 de enero de 2021.

<sup>52</sup> Los tiempos de India (2009): [Gobierno acusado de ceder ante EE.UU.](#) 2 de julio de 2009.

<sup>53</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores (2014): [Q NO. 4896 Acuerdo de monitoreo de uso final](#). 13 de agosto de 2014.

<sup>54</sup> UNPoA § II.29.

procedimientos deben, entre otras cosas, relacionarse con: ubicaciones apropiadas para las reservas; medidas de seguridad física; control de acceso a las existencias; gestión de inventarios y control contable; la formación del personal; seguridad, contabilidad y control de armas pequeñas y ligeras en poder o transportadas por unidades operativas o personal autorizado; y procedimientos y sanciones en caso de robo o extravío.”<sup>55</sup>

### El nuevo enfoque de la Unión Europea para la verificación de entregas

El 15 de enero de 2021, el Consejo de la Unión Europea adoptó la “Decisión del Consejo (CFSP) 2021/38 por la que se establece un enfoque común sobre los elementos de los certificados de usuario final en el contexto de la exportación de armas pequeñas y ligeras y sus municiones”. El objetivo era tener un enfoque más uniforme para la exportación de armas pequeñas y ligeras (SALW) y sus municiones y reducir el riesgo de desvío de armas. La Decisión considera la verificación posterior a la entrega como un elemento opcional que puede tomar la forma de:

- (a) a commitment by the end-user to confirm reception of the goods covered by the end-user certificate, including their exact quantity; un compromiso por parte del usuario final de confirmar la recepción de las mercancías del certificado de usuario final, incluida su cantidad exacta
- (b) a commitment by the end-user to allow post-shipment on-site verification of the exported goods by representatives of the exporting Member State, including details of arrangements for the verification visits un compromiso por parte del usuario final de permitir la verificación en sitio posterior al envío de las mercancías exportadas por representantes del Estado miembro exportador, incluidos los detalles de los arreglos para las visitas de verificación.<sup>56</sup>

Otros elementos posteriores al envío opcionales identificados por la Decisión del Consejo 2021/38 y que deben considerarse son:

- (c) un compromiso por parte del usuario final de notificar al Estado miembro exportador en caso de pérdida o robo de las mercancías del certificado de usuario final;
- (d) garantías del usuario final que demuestren su capacidad para la gestión segura de armas y municiones, incluida su capacidad para la gestión segura de las existencias donde se almacenarán los bienes;
- (e) un compromiso por parte del usuario final sobre el desmantelamiento del equipo militar excedente, que incluye:
  - i. un compromiso de 'nuevo por viejo' para destruir los bienes viejos que serán reemplazados por los bienes importados; y/o
  - ii. un compromiso de "destrucción después de la clausura" para destruir las mercancías importadas después de la clausura.<sup>57</sup>

<sup>55</sup> UNPoA § II.17.

<sup>56</sup> Council Decision 2021/38, Article 6.

<sup>57</sup> Decisión del Consejo 2021/38, Artículo 6.

## Concluding remarks

El uso de medidas de control posterior al envío como un medio para prevenir el desvío de armas pequeñas y ligeras en la fase posterior a la entrega ha ganado popularidad entre los Estados exportadores y suscitado un interés creciente por parte de los comentaristas en los últimos años. Los Estados que han introducido tales medidas tienen mucho cuidado al presentarlas, especialmente las inspecciones en sitio, como medidas mutuamente acordadas y de fomento de la confianza entre los Estados exportadores e importadores.

Las medidas posteriores al envío adoptadas por los Estados exportadores pueden incluir el uso de (a) certificados de verificación de entrega, (b) inspecciones de verificación en sitio posteriores a la entrega, (c) uso de cláusulas de no reexportación en el uso/usuario final certificado, y (d) monitoreo en sitio del uso final para garantizar el respeto de la obligación del Estado importador de no transferir el título o la posesión de bienes a ninguna persona o entidad sin el consentimiento del Estado exportador, de modo que las armas u otros artículos se utilizan únicamente para el propósito previsto.

Si las armas transferidas son de alto riesgo, se recomienda que el certificado de uso final o documento equivalente incluya un compromiso para permitir la inspección en sitio posterior a la entrega. La UE está preparada para asumir un papel de liderazgo en la promoción de un enfoque europeo común para los controles posteriores al envío en sitio. Sin embargo, a nivel de la UE, queda por demostrar el valor añadido práctico de las inspecciones de verificación en sitio. A diferencia de los Estados Unidos y Suiza, los países de la UE hasta ahora tienen una experiencia limitada en este sentido. Tomando el ejemplo alemán, el potencial real para desarrollar la confianza con el Estado importador se pondrá a prueba una vez que las medidas conduzcan al descubrimiento de irregularidades.

Este documento informativo ha sido escrito por Peter Danssaert y el Dr. Markus Fahlbusch. El Dr. Brian Wood ha contribuido a su redacción. El diseño fue realizado por Emily Callsen.

### Sponsored by:

United Nations Trust Facility Supporting Cooperation on Arms Regulation

**UNSCAR** 

Regulate weaponry  
– develop community



**Belgium**  
partner in development