

AMNISTÍA INTERNACIONAL

Información para los medios de comunicación

Índice AI: IOR 40/007/2006 (Público)

Servicio de Noticias 061/06

<http://web.amnesty.org/library/Index/ESLIOR400072006>

Embargado hasta las 00:01 horas GMT del 16 de marzo de 2006

Embargos de armas de la ONU: Perspectiva general del último decenio

Información de la campaña Armas bajo Control: Amnistía Internacional, Oxfam Internacional y la Red Internacional de Acción contra las Armas Ligeras (IANSA)

Este informe ofrece un resumen y un repaso general de los actuales motivos de preocupación relativos al cumplimiento y la vigilancia de los embargos de armas de la ONU. Encontrarán información pormenorizada en el informe *Strengthening compliance with UN arms embargoes, key challenges for monitoring and verification*, <http://web.amnesty.org/library/index/engior400052006>.

Introducción

Todos y cada uno de los 13 embargos de armas impuestos por las Naciones Unidas (ONU) en el último decenio se han violado sistemáticamente; a pesar de ello, sólo se ha procesado con éxito a unos pocos de entre los numerosos infractores nombrados en los informes de los Comités de Sanciones de la ONU. De acuerdo con el Instituto Internacional de Investigación de la Paz de Estocolmo, entre 1990 y 2001 había 57 conflictos armados importantes en todo el mundo, y sin embargo la ONU sólo había impuesto un embargo de armas en ocho de ellos.

Tales embargos habitualmente llegan tarde y constituyen un burdo instrumento para hacer frente al problema, y los Comités de Sanciones de la ONU, encargados de velar por su cumplimiento, tienen que apoyarse en gran medida en los Estados miembros para hacer el seguimiento del embargo y aplicarlo. Así pues, la ONU no puede servirse eficazmente del embargo de armas como instrumento para impedir el tráfico ilegal de armas si no mejoran los controles sobre las transferencias internacionales de armamento. Hoy por hoy tales controles adolecen de numerosos defectos.

Además, los Comités de Sanciones del Consejo de Seguridad deben apoyarse en los equipos de investigación y las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU para investigar las infracciones de los embargos e informar sobre su cumplimiento. A pesar de ello, estos organismos no disponen de los medios y el tiempo necesarios para realizar rigurosamente esa labor.

Actualmente existen dos embargos territoriales de armamento impuestos por la ONU con carácter preceptivo sobre Costa de Marfil, Liberia y Somalia. Los agentes no estatales (grupos rebeldes y sus dirigentes) también están sujetos al embargo. Hoy día, todos los Estados de la comunidad internacional tienen prohibido transferir armas a estos agentes no estatales en la República Democrática del Congo, Liberia, Ruanda, Sierra Leona y Sudán, así como al grupo Al Qaeda y personas asociadas a él.

En el último decenio también se han impuesto embargos sobre los grupos rebeldes armados angoleños (1992-2002), Etiopía y Eritrea (2000-2001), Irak (1990-2003), Libia (1992-2003) y la ex Yugoslavia (1991-1996 y 1998-2001). Ninguno de estos embargos preceptivos de armas de la ONU ha impedido el suministro de armamento; a veces han conseguido elevar las dificultades y el gasto para adquirir las armas deseadas, pero los indicios disponibles indican que, en general, los embargos de armas de la ONU se vulneran de manera persistente,

generalizada y sistemática.

¿Quiénes participan?

Particulares que ejercen de comerciantes, mediadores, financiadores y traficantes, así como empresas de todo el mundo, han participado en violaciones de embargos, normalmente como parte de una red de colaboración. Una muestra de los informes de los Grupos de Expertos de la ONU sobre destinos embargados en África¹ demuestra que, en los últimos 10 años, empresas y particulares con sede en un amplio conjunto de países –enumerados a continuación– han facilitado el suministro de armas a destinos embargados. La lista contiene los países fabricantes, exportadores, importadores, de tránsito, de desviación y de registro de empresas que han participado en las transacciones ilegales. En modo alguno constituye una lista exhaustiva, si bien refleja el carácter universal de las redes de tráfico de armas:

Albania, Bélgica, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Chipre, Costa de Marfil, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Gibraltar, Guinea, islas Caimán, islas Vírgenes (británicas), Israel, Liberia, Libia, Moldavia, Nigeria, Reino Unido, Ruanda, Rumania, Rusia, Serbia, Sudáfrica, Togo, Ucrania, Uganda y Zimbabue.

Además, armas y munición recuperadas por personal de la ONU en destinos embargados han sido rastreadas hasta el país de fabricación. Como antes, no se trata de una lista exhaustiva:

Bélgica, Bulgaria, China, Alemania, Egipto, Rumania, Rusia, Serbia y Ucrania.²

El origen de estas armas se establece a través de los números de serie y otras marcas pertinentes, pero en ocasiones el personal de la ONU no registra debidamente el marcado que permitiría rastrear la cadena de suministro. Algunas de estas armas pueden haber sido suministradas antes de que se impusiera el embargo, o haber sido desviadas de arsenales destinados a otros países, de manera que ni siquiera el análisis de los números de serie permite concluir necesariamente que el país fabricante ha quebrantado las sanciones. El personal encargado de la investigación debe también examinar los indicios documentales y de otra índole en muchos países, pero no dispone del tiempo ni los recursos necesarios para hacerlo. Los datos de la ONU y otros organismos indican además que es frecuente la transferencia de excedentes de armas y munición de segunda mano en cantidades ingentes a destinos embargados, aunque las misiones de la ONU sobre el terreno no lo detecten.³

¿Cuántas armas burlan el sistema?

Dado el carácter clandestino de la transferencia de armamento a destinos embargados, es imposible cuantificar el volumen preciso de las entregas de armas a estos países. No obstante, los pocos casos documentados por los expertos de la ONU dejan patente que se hacen entregas de armas a una escala alarmante. El análisis de documentos, incluidos los certificados de Usuario Final y los documentos de transporte correspondientes a varios casos analizados en diversos informes de investigación de la ONU, demuestra que son habituales las entregas que contienen varios millones de balas, decenas de miles de fusiles de asalto, ametralladoras y pistolas, y miles de granadas y proyectiles propulsados por cohetes.

Por ejemplo, la empresa serbia Temex entregó cerca de 210 toneladas de armas a Liberia a mediados de 2002. La ONU describe pormenorizadamente una serie de seis vuelos realizados entre el 1 de junio y el 31 de agosto de 2002, con armamento aproximadamente equiparable a:⁴

5 millones de balas
5.160 fusiles de asalto, pistolas y ametralladoras
4.500 granadas de mano
6.500 minas
350 lanzamisiles

Solamente en estos envíos había munición suficiente para matar a toda la población de Liberia. Una remesa de cinco millones de balas basta para aprovisionar durante un año antero a un grupo armado de 10.000 combatientes.⁵

Defectos fundamentales del sistema de embargo de la ONU

La ONU impone el embargo de armas como último recurso, normalmente una vez que la situación humanitaria y de los derechos humanos en un país concreto ya ha alcanzado un punto de crisis. En su decisión de imponer –o, lo que es más importante, de no imponer– un embargo de armas, influyen en gran medida consideraciones de orden político. A menudo los intereses comerciales, políticos o estratégicos de algún Estado miembro del Consejo de Seguridad de la ONU impiden aprobar o someter a consideración la decisión de imponer el embargo de armas a un régimen político o grupo armado concreto.

Los embargos de armas de la ONU se vulneran de manera sistemática y rutinaria porque los Estados miembros, especialmente si son grandes potencias, no apoyan a la ONU con medidas para obligar a su cumplimiento. Por ejemplo, los embargos de armas preceptivos de la ONU son jurídicamente vinculantes en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, y sin embargo muchos Estados ni siquiera han tipificado como delito la violación del embargo en su legislación interna. Los equipos de investigación de la ONU encargados de vigilar su cumplimiento no disponen en absoluto de los medios y el tiempo necesarios para llevar a cabo su difícil tarea, dado el carácter clandestino inherente a dicho tráfico y sus graves consecuencias.

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

Por desgracia, muy rara vez se consigue pillar a los infractores in fraganti con armas ilegales en un país sujeto a un embargo de la ONU. Comerciantes y traficantes son expertos en aprovechar los defectos de los sistemas nacionales de control para buscar la manera de hacer llegar las armas a su destino. Es habitual que las personas que están detrás de estas transacciones establezcan un laberinto de empresas fachada, recurriendo con frecuencia a trámites burocráticos engañosos o fraudulentos, utilizando un sinnúmero de agentes de empresas de transporte para el embalaje y traslado de la mercancía, y ocultando los pagos mediante bancos y servicios financieros en paraísos fiscales. Asimismo pueden realizar los envíos a través de terceros países (no sujetos a restricciones de embargo) y crear una cadena de suministro tan compleja que cada uno de los elementos que la forman puede afirmar que desconoce cualquier intento deliberado de infringir los embargos internacionales de armas. Esta ofuscación intencionada crea una maraña de engaños equivalente a una “carta blanca internacional para librarse de la cárcel”.

Más aún, al proporcionar información a los investigadores de la ONU, funcionarios del Estado suelen encubrir las transferencias de armas debido a mezquinos intereses políticos, la corrupción y la ignorancia. A veces, las fuerzas de la ONU para el mantenimiento de la paz que se encargan de recoger armas y munición pertenecientes a las entidades embargadas no tienen preparación suficiente para registrar debidamente el marcado de las armas, y las misiones de la ONU no disponen de los medios necesarios para vigilar los puertos de entrada en las zonas embargadas. Aviones de fletamento y empresas de transporte acostumbrados a infringir los embargos de armas de la ONU a menudo carecen de sede o se han clausurado: cuando ven sus actividades expuestas por la ONU, los propietarios cambian fácilmente de registro y nombre de empresa, y así las mismas redes de tráfico encuentran la manera de continuar con sus letales transacciones.

La función de los intermediarios: dos infractores habituales

A pesar del gran número de empresas y países implicados en violaciones de embargos de armas, los indicios apuntan a que muchas entregas de armamento a destinos embargados de hecho son organizadas por redes comerciales establecidas que suelen estar dirigidas por un número relativamente escaso de personas. Sus nombres se citan en numerosos informes, y sin embargo siguen eludiendo su procesamiento por suministrar armas a países embargados.

Victor Bout

Las actividades del empresario ruso Victor Vassilyevich Bout y sus socios sirven para arrojar luz sobre el proceso del tráfico de armas hacia África Central y África Occidental. Se ha señalado la red de Bout como suministradora de armas a Angola, la República Democrática del Congo, Liberia y Sierra Leona. Desde principios de los años noventa, Bout ha supervisado el desarrollo de una compleja red formada por más de 50 aeronaves y varias compañías aéreas y empresas de transporte que actúan en numerosas partes del mundo, y ha sido investigado por organismos policiales y por la ONU por su presunta participación en actividades contrarias a las sanciones impuestas en el África subsahariana. Con todo, nunca ha sido procesado por tráfico de armas debido a la inexistencia de una

legislación adecuada en la mayoría de los Estados que regule las actividades de intermediación y transporte de armas.⁶

Leonid Minin

Otro destacado intermediario, el ucraniano Leonid Minin, es mencionado en varios informes de la ONU por vender armas a Liberia y Sierra Leona. Como documentó el Grupo de Expertos de la ONU en marzo de 1999, se enviaron 68 toneladas de armas ucranianas a Burkina Faso mediante certificados falsos de usuario final, a través de una empresa británica, Air Foyle, en virtud de un contrato organizado por una empresa 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 estaba registrado en las islas Caimán y operaba bajo una empresa registrada en Mónaco. Posteriormente las armas fueron trasladadas de Liberia a Sierra Leona.⁷

En agosto de 2000 se detuvo a Minin en Italia, y en junio de 2001 se lo acusó de tráfico de armas y posesión ilegal de diamantes. En su poder se encontraron contratos, transacciones de armas documentadas por fax, catálogos de armas y certificados de usuario final falsificados. Estos documentos contenían datos pormenorizados sobre un nuevo envío de 113 toneladas de armas utilizando un Certificado de Usuario Final de Costa de Marfil. Se cree que estas partidas de armamento también tenían como destino Liberia. En los documentos se especificaban varios millones de balas y más de 15.000 fusiles de asalto.⁸

Posteriormente se concedió la libertad a Minin con el argumento de que la Fiscalía no era competente para acusar a Minin de tráfico de armas porque sus transferencias no pasaban por Italia.

Resumen de recomendaciones clave

Los embargos internacionales de armas se vulneran sistemáticamente con impunidad. Sólo en el último decenio la ONU ha impuesto 13 embargos de armas y sin embargo ninguno ha conseguido evitar la afluencia de armas a países o grupos armados sujetos a sanciones. Aunque existe la obligación de hacer cumplir los embargos de armas de la ONU a las fuerzas y grupos armados en África, una muestra de los datos contenidos en los informes publicados por la ONU a lo largo del último decenio demuestra que particulares y empresas que actúan en al menos 30 países en varios continentes han participado en actividades contrarias al embargo.

Sólo se ha procesado con éxito a unos cuantos de los numerosos infractores de embargos nombrados en los informes de los Comités de Sanciones de la ONU. Dos de los traficantes de armas más conocidos en todo el mundo, Victor Bout y Leonid Minin, nombrados en varios informes de la ONU como responsables de suministrar cientos de toneladas de armamento a países embargados, continúan en libertad.

Las violaciones de los embargos de armas impuestos por el Consejo de Seguridad de la ONU socavan gravemente la autoridad de las Naciones Unidas. El Consejo de Seguridad debe seguir mejorando el diseño de los embargos de armas. La ONU y sus Estados miembros deben abordar la cuestión de la impunidad de los infractores de embargos. Y los Estados miembros deben, además, establecer una estructura de controles más eficaz, basada en un conjunto de criterios comunes sobre las transferencias internacionales de armamento que esté en consonancia absoluta con el derecho internacional: un Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas.

Por último, los Comités de Sanciones de la ONU, su secretario general y sus equipos de investigación precisan de mayor apoyo para perfeccionar los métodos, técnicas y procedimientos de comprobación, especialmente de los Estados miembros más cercanos a la entidad embargada, las misiones de la ONU para el mantenimiento de la paz que actúan en las inmediaciones y otras organizaciones intergubernamentales pertinentes.

Notas finales

1. Al efecto de elaborar este informe, las personas encargadas de la investigación basaron sus conclusiones en análisis contenidos en varios informes de Grupos de Expertos de la ONU sobre Angola, la República Democrática del Congo, Liberia y Sierra Leona.

2. Si desean más información sobre el rastreo de armas, pueden consultar los informes de la campaña Armas bajo Control *The Call for Tough Arms Controls: Sierra Leone* y *The Call for Tough Arms Controls: DRC*, disponibles en www.controlarms.org.

3. Por ejemplo, cantidades inmensas de munición para armas pequeñas se suministraron a Ruanda a partir de excedentes albaneses al mismo tiempo que las fuerzas armadas ruandesas estaban suministrando armas a los grupos armados embargados en la parte oriental de la República Democrática del Congo. Véase el documento de Amnistía Internacional *Democratic Republic of the Congo: arming the east*, junio de 2005.

4. Informe del Grupo de Expertos de la ONU sobre Liberia, S/2002/1115, octubre de 2002.

5. Datos basados en un estudio comparativo sobre la munición utilizada por las fuerzas estadounidenses en Irak. El ejército de Estados Unidos calcula que actualmente sus 150.000 soldados presentes en Irak consumen 5,5 millones de balas al mes; véase "Running Low on Ammo", *The Washington Post*, 22 de julio de 2004, disponible en: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A4044-2004Jul21.html>.

6. Op. cit., *Democratic Republic of the Congo: arming the east*, julio de 2005.

7. <http://www.un.org/Docs/sc/committees/SierraLeone/sclet11952e.pdf>.

8. Op. cit., Informe del Grupo de Expertos de la ONU sobre Liberia, S/2002/1115, octubre de 2002, párr. 83 y anexo VI.