



Control de transferencias de armas convencionales y bienes de uso dual: Acuerdo de Wassenaar

Antecedentes de contexto y revisión de las experiencias de Argentina, México y la Unión Europea

Autor

Bárbara Horzella Cutbill
Email: bhorzella@bcn.cl

Gobierno, Defensa y
Relaciones Internacionales

N° SUP: 130344

Resumen

A partir de la década de 1990, el debate respecto del control de las transferencias de las armas convencionales y bienes de uso dual comenzó a tomar fuerza en el seno de las Naciones Unidas, así como en los foros políticos europeos, con el objeto de adoptar instrumentos jurídicamente vinculantes en la materia.

En el caso de la Unión Europea, ello fue materializado en 2008, a través de la Posición Común 2008/944 del Consejo (modificada en 2019), así como del Reglamento Comunitario (CE) N° 428/2009, referido a los bienes de doble uso. En el plano universal, un hito lo constituye la adopción del Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA) de la ONU en abril de 2013 (en vigor desde diciembre de 2014). La Resolución 1540 adoptada en 2004 por el Consejo de Seguridad Nacional, hace lo propio respecto de los bienes de uso dual.

Por su parte, 42 Estados provenientes de distintas latitudes -en su mayoría europeos- han consensuado ciertos mecanismos para el control de las transferencias de armas convencionales y bienes de uso dual, bajo el paraguas del Acuerdo de Wassenaar (WA), compromiso en funciones desde 1996. A diferencia de los instrumentos mencionados anteriormente, el WA constituye un régimen de asociación voluntario, no vinculado a un tratado, y por lo tanto carente de un mecanismo formal de cumplimiento.

Con todo, aun tratándose de instrumentos de naturaleza, estructura y enfoque distinto, se evidencian complementariedades y oportunidades de sinergia. Asimismo, la regulación e institucionalidad interna de cada Estado cobra un rol relevante, a fin de que las disposiciones antes mencionadas carezcan de aplicación.

En este sentido, Argentina y México, ambos comprometidos con la no proliferación, se han hecho parte de WA, incorporando las Listas de Control en la forma de Anexos, a los respectivos decretos ejecutivos que regulan el control de exportaciones. A nivel institucional, Argentina cuenta desde 1992 con la Comisión Nacional de Control de Exportaciones Sensitivas y Material Bélico (CONCESYMB). En México es la Dirección General de Comercio Exterior quien realiza el análisis de riesgo para dictaminar la autorización o denegación de una licencia.

I. Introducción

En diciembre de 1991, durante su 46° periodo de sesiones, la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGA, por sus siglas en inglés) mediante Resolución 46/36H “Transferencias Internacionales de Armas” instó a los Estados Miembros “a que lleven un control efectivo de sus armas y equipo militar y de sus importaciones y exportaciones de armas, a fin de impedir que caigan en manos de quienes se dedican al tráfico ilícito de armas”, exhortándolos asimismo a implementar “un conjunto adecuado de leyes y un mecanismo administrativo para vigilar y supervisar eficazmente las transferencias de armas (...)”(ONU, 1991:79).

En la misma instancia y mediante la Resolución 46/36L surgió el Registro de Armas Convencionales de la ONU¹ (UNROCA, por sus siglas en inglés) como “principal mecanismo internacional encaminado a promover la previsibilidad y la transparencia en el comercio de armas convencionales” (Woolcott, 2015) y que desde entonces ha recibido informes de más de 170 Estados en relación a la importación/exportación de armamento de esta naturaleza, capturando en él la mayoría de las transferencias oficiales (UNROCA, 2021)².

A su vez, los miembros del Consejo de Seguridad de la ONU se comprometieron a elaborar una serie de “directrices para las transferencias de armas convencionales”, que incluían un conjunto de criterios para la transferencia de armas, y sin embargo, los graves desacuerdos entre ellos pusieron fin al proceso en 1992 (Woolcott, 2015).

La transferencia de armas convencionales también fue abordada en el seno del Consejo Europeo celebrado en Luxemburgo, en junio de 1991, desde donde surgió la “Declaración sobre la No Proliferación y Exportación de Armas”³, y seguidamente en el Consejo Europeo de Lisboa en 1992, donde “el control de la transferencia de tecnología militar a terceros países y el control de las exportaciones de armas” fue refrendado como un tema de importancia dentro de la dimensión de Seguridad de la futura Unión.

Con posterioridad, en 1997, un grupo de Premios Nobel de la Paz, elaboró el denominado Código internacional de Conducta sobre Transferencia de Armas, señalándose respecto de su ámbito de aplicación lo siguiente: “Este Código Internacional de Conducta podría regular toda transferencia de armas, incluyendo las armas convencionales y las municiones, el entrenamiento militar y la seguridad, y la tecnología militar sensitiva y de doble propósito”⁴.

¹ A la fecha, el registro se divide en siete categorías de armas (véase: <https://www.unroca.org/categories>). Adicionalmente, los países pueden informar respecto de importación/exportación de armas pequeñas y armas ligeras; de sus existencias de material bélico; de la adquisición de material de producción nacional, así como de políticas relevantes y legislación nacional en la materia. Para mayor información diríjase al sitio oficial de UNROCA: <https://www.unroca.org/> (Abril, 2021).

² Los Estados Miembros que presentan informes al Registro ofrecen datos reveladores sobre la acumulación de armas y el volumen de los arsenales convencionales. Al presentar estos informes, los Gobiernos comunican con transparencia su potencial militar; el Registro no se ocupa del propósito ni del uso real de las armas (GILLIS, 2017).

³ Véase Anexo VII en: https://www.consilium.europa.eu/media/20524/1991_junio_-_luxemburgo_es.pdf (Abril, 2021).

⁴ Texto completo disponible en: <http://www.vrijmetselaarsgilde.eu/Maconnieke%20Encyclopedie/FMAP~1/REFORM/reform3/code2-span.shtml.htm#imple>. (Abril, 2021).

Al año siguiente, la Unión Europea, que a esa fecha representaba el segundo exportador de armas a nivel mundial “pasó a ser el primer grupo de Estados en aceptar un código de conducta regional relativo a las exportaciones de armas”⁵ (Woolcott, 2015).

Un hito, sin duda, a nivel universal, lo constituye la adopción del Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA) de la ONU en abril de 2013, y en vigor desde diciembre de 2014. En palabras del Embajador australiano para Asuntos de Desarme, Sr. Peter Woolcott: “El Tratado sobre el Comercio de Armas es el primer instrumento jurídicamente vinculante que se ha negociado en la historia de las Naciones Unidas con el fin de establecer normas comunes para la transferencia internacional de armas convencionales” (Woolcott, 2015).

A mayor abundamiento se señala que el TCA “regula el comercio internacional de casi todas las clases de armas convencionales (desde armas pequeñas hasta buques de guerra, tanques y aviones de combate). También se aplica a las municiones, así como a las piezas y los componentes” (Gillis, 2017).

Por su parte, y en relación al control de los bienes de uso dual o doble uso⁶, en 2004, mediante Resolución 1540⁷, el Consejo de Seguridad de la ONU determinó que “todos los Estados deben adoptar y hacer cumplir medidas eficaces para instaurar controles nacionales a fin de prevenir la proliferación de las armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores⁸, incluso estableciendo controles adecuados de los materiales conexos⁹ (...)”.

Con ese trasfondo, que no pretende ser exhaustivo en materia de acuerdos, pero sí representativo, a continuación se realizará una breve descripción del denominado Acuerdo de Wassenaar, cuya naturaleza si bien difiere de los instrumentos anteriormente referidos, su objetivo y ámbito de aplicación es similar en tanto abarca el control de transferencias internacionales de armas convencionales como de los bienes de uso dual.

Seguidamente se revisarán de forma individual los casos de Argentina y México en su carácter de Estados participantes del mentado Acuerdo, así como la regulación comunitaria vigente en materia de control de exportaciones de armas en la Unión Europea.

II. El Acuerdo de Wassenaar

El Acuerdo o también denominado Arreglo de Wassenaar (en adelante WA, por sus siglas en inglés), constituye el primer régimen global multilateral sobre control de exportaciones de armas convencionales

⁵ Texto del Código disponible en: <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/other/c-digo-de-conducta-de-la-ue.pdf> (Abril, 2021).

⁶ Un «bien de doble uso» es un producto o un servicio «que puede destinarse tanto a usos civiles como militares», es decir que generalmente se destina a un uso civil, por ejemplo en la industria, pero que también puede servir para desarrollar armas o material militar. Como tal, no está prohibida su exportación *a priori*, pero sí es objeto de un control restrictivo, que generalmente se manifiesta en la obligación de obtener una licencia. Algunos bienes o tecnologías de doble uso pueden tener un uso militar convencional, otros pueden servir para fabricar armas de destrucción masiva: armas nucleares, químicas o biológicas, o incluso misiles capaces de transportar dichas armas. Disponible en: <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/politica-exterior/desarme-y-control-de-armas/francia-y-el-control-de-las-exportaciones-sensibles/article/control-de-bienes-y-tecnologias-sensibles-de-doble-uso> (Abril, 2021).

⁷ Resolución 1540 (2004) disponible en: [https://undocs.org/es/S/RES/1540%20\(2004\)](https://undocs.org/es/S/RES/1540%20(2004)) (Abril, 2021).

⁸ En la Resolución se define a los sistemas vectores como: misiles, cohetes y otros sistemas no tripulados capaces de transportar armas nucleares, químicas o biológicas, diseñados especialmente para ese fin.

⁹ Por materiales conexos se entiende los materiales, equipo y tecnología abarcados por los tratados y los mecanismos multilaterales pertinentes o incluidos en listas nacionales de control, que se podrían utilizar para el diseño, el desarrollo, la producción o el empleo de armas nucleares, químicas y biológicas y sus sistemas vectores.

y bienes y tecnología de doble uso, viniendo a complementar y reforzar los regímenes existentes sobre no proliferación de armas de destrucción masiva y sus sistemas vectores¹⁰ (WA, 2021).

Se trata de un régimen de asociación voluntario, no vinculado a un tratado, y por lo tanto carente de un mecanismo formal de cumplimiento (NTI, 2021). A la fecha, 42 Estados forman parte de WA¹¹.

El Comité de Coordinación para el Control Multilateral de las Exportaciones Estratégicas (COCOM, por sus siglas en inglés) que existió – en el contexto de la Guerra Fría- entre 1950 y 1994, es considerado su predecesor. Compuesto por 17 Estados, el COCOM tampoco estaba constituido en virtud de un tratado o carta fundacional. Su objetivo era restringir –particularmente a los Estados comunistas- la exportación de artículos sensibles que, de ser desviados, podrían contribuir significativamente al potencial militar y la proliferación de sistemas de armas, creando inestabilidad y tensión internacional” (NTI, 2021)¹².

A comienzos de la década de 1990 se produjo un giro. El COCOM comenzó a apoyar a los Estados de Europa del Este en la adopción de controles para detener la proliferación de tecnología militar. Asimismo, en 1992 constituyó el Foro de Cooperación COCOM con el objeto de “relajar progresivamente y eliminar las restricciones a la exportación”, cuya primera reunión contó con la participación de 42 Estados (NPT, 2021).

A su vez, en la Cumbre Estados Unidos-Rusia, celebrada en 1993 en Canadá, los entonces líderes acordaron, entre otras cosas “trabajar juntos para eliminar los obstáculos que impiden el acceso de Rusia al mercado mundial de alta tecnología y servicios relacionados” (NPT, 2021).

En este contexto, los 17 Estados miembros del COCOM iniciaron negociaciones con vistas a la estructura y los objetivos de una organización sucesora, que culminarían con la adopción del WA, el día 9 de diciembre de 1995, celebrándose su reunión plenaria inaugural en abril de 1996, en Viena, Austria.

Sin embargo, dado el surgimiento de discrepancias, dicha reunión hubo de ser retomada en julio del mismo año, donde finalmente se llegó a consenso respecto de los “Elementos Iniciales”, que formaron la base del WA, estableciendo las nuevas listas de control y las disposiciones respecto del intercambio de información a ser implementadas a partir del 1 de noviembre de 1996 (NPT, 2021).

De esta forma, y según se consigna en su documento fundacional:

El Arreglo Wassenaar se estableció con el fin de contribuir a la seguridad y la estabilidad en el ámbito regional e internacional, mediante la promoción de la transparencia y de una mayor responsabilidad en las transferencias de armas convencionales y de productos y tecnologías de doble uso, para evitar una acumulación desestabilizadora de estos objetos. Los Estados participantes buscarán a través de sus políticas nacionales, garantizar que las transferencias de

¹⁰ Existen otros tres regímenes de Control de Armas a saber: El Grupo de Australia; El Grupo de Suministrados Nucleares (GSN); el Régimen de Control de Tecnología de Misiles (RCTM).

¹¹ Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Bulgaria, Canadá, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Federación Rusa, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, India, Irlanda, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República de Corea, Rumania, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Turquía, Ucrania.

¹² Para mayor información véase: <https://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/wassenaar-arrangement/> (Abril, 2021).

estos elementos no contribuyan al desarrollo o mejora de capacidades militares que socaven estos objetivos, a la vez que no sean desviados en apoyo de tales capacidades (WA, 1996).

Posteriormente, y con motivo de los atentados a las Torres Gemelas, durante la reunión plenaria de 2001, se introdujo un nuevo párrafo en los “Propósitos”, instando a los Estados miembros a seguir previniendo que los artículos controlados lleguen a manos de terroristas (WA, 2001).

En la práctica, los Estados participantes deben aplicar controles a la exportación de todos los materiales recogidos en la Lista de Productos y Tecnología de Doble Uso¹³ y la Lista de Municiones¹⁴ con el objeto de prevenir transferencias no autorizadas o retransferencias de dichos ítems. Con todo, y según se consigna en el texto, “La decisión de transferir o denegar la transferencia de cualquier artículo será de responsabilidad única de cada Estado participante”, precisándose que “Todas las medidas que se tomen con respecto al Arreglo serán ajustadas a la legislación y a las políticas nacionales de los países miembros y se implementarán sobre la base de la discreción nacional” (WA, 1996, *Scope 3*).

Asimismo, en virtud del Arreglo, las partes acuerdan notificar las transferencias y denegaciones de objetos controlados que involucren a Estados no participantes del mismo.

Específicamente las denegaciones por parte de un Estado participante, no imponen una obligación sobre otros miembros de denegar transferencias similares. Con todo, se establece un plazo de 60 días para que los Estados notifiquen al resto de los miembros respecto de la aprobación de una licencia, que dentro de los últimos tres años haya sido denegada con anterioridad por otro Estado Parte.

Las listas de los materiales que deben ser controlados son revisadas periódicamente, con el objeto de incorporar nuevas experiencias y avances tecnológicos. De igual forma, se acordó el intercambio de información general sobre riesgos asociados con transferencias de aquellos artículos controlados con el fin de considerar, en caso necesario, el alcance de la coordinación de las políticas nacionales de control para combatir dichos riesgos.

Los Estados participantes se reúnen regularmente en Viena, donde ha sido fijada la sede del WA. Las reuniones plenarias se celebran al menos una vez al año, adoptando las decisiones por consenso.

Según se precisa, el Acuerdo está abierto “sobre una base global y no discriminatoria a posibles nuevos adherentes”. Entre los requisitos para ser admitidos se cuentan: ser productor/exportador de armas o de equipamiento industrial respectivamente; mantener políticas de no-proliferación y políticas nacionales apropiadas, incluida la adhesión a tratados de no-proliferación relevantes y mantener controles de exportación efectivos (WA, 2021).

En este sentido, y según precisa Antonio Muñoz (2014)

A diferencia de su antecesor, el COCOM creado durante la Guerra Fría para restringir las exportaciones a la antigua Unión Soviética y a los países del bloque oriental, en cierta manera, estos controles eran una forma de guerra económica, y aún hoy cierta doctrina mantiene que

¹³ Esta lista contiene dos anexos: Artículos Sensibles y Artículos muy Sensibles.

¹⁴ Listados de control disponibles en: <https://www.wassenaar.org/es/control-lists/> (Abril, 2021).

acuerdos de este tipo sirven para que los países más avanzados preserven su diferencial tecnológico que les separe de posibles adversarios y que Estados Unidos quede como el mayor beneficiario con la aplicación de este instrumento de cooperación internacional.

Sin embargo, el Arreglo Wassenaar no se dirige a ninguna región específica o grupos de Estados, sino más bien pone de relieve aquellos "países de preocupación" para los Estados partes, y estos no tienen autoridad de veto sobre potenciales exportaciones del resto de países, a diferencia del Comité, donde sí existía esta prerrogativa.

Por su parte, a juicio del mismo autor, dentro de los problemas de funcionamiento del acuerdo se cuenta la división entre los integrantes respecto de su ámbito de aplicación, "sobre si éste debe de ir más allá de ser un mero órgano de intercambio y almacenamiento de información" (Muñoz, 2014). En este sentido, Muñoz apunta a que durante sus primeros años de funcionamiento, una minoría de Estados se rehusó a participar en los intercambios voluntarios de información y en las notificaciones sobre bienes de doble uso, situación que se habría ido corrigiendo con el correr del tiempo. Asimismo, y siguiendo al autor, no existiría consenso entre los Estados partes sobre cuáles son los "países de preocupación" o qué entender por "acumulaciones desestabilizadoras", a la vez que tampoco existirían "garantías que permitan hablar de un destino final veraz de los productos exportados, quedando a la buena fe e interpretación del Estado declarante" (Muñoz, 2014).

Otro factor relevado por Muñoz tiene que ver con la ausencia de grandes productores de armas, como la República Popular China, Bielorrusia, India, Brasil o Israel, restándole –a su juicio- eficacia al modelo de gobernanza del WA.

En contraste, Vestner (2019) resalta que aun cuando los diversos regímenes de control de exportaciones difieren en estructura y enfoque, hay oportunidades de sinergias para promover el propósito común. En este sentido destaca que el proceso de intercambio de información impulsado dentro del WA respecto de las regiones, transferencias y actores de riesgo, podría ser institucionalizado al interior de un grupo de trabajo del TCA:

Transferir estándares de vanguardia en materia de control de exportación desde el Arreglo de Wassenaar hacia el Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA), reforzaría este último y fomentaría la armonización global entre países exportadores e importadores. A la vez que el impulso político que se está dando en determinadas cuestiones dentro del proceso del TCA podría beneficiar un mayor desarrollo del Acuerdo de Wassenaar (2019).

Finalmente, cabe destacar que a pesar de que el WA no cuenta con una categoría de Estados observadores, si prevé una política de divulgación para informar a los países no miembros sobre sus objetivos y actividades (WA, 2021).

En virtud de lo anterior, si bien el Estado de Chile no forma parte del Acuerdo, participa de las reuniones de información sobre las listas de bienes controladas y ha ido adaptando sus protocolos internos de control a los establecidos por este mecanismo internacional (Ministerio RR.EE., 2021).

1. Argentina

Según se consigna en la Resolución Conjunta 52/2019 “Argentina sustenta un firme compromiso con la no proliferación de armas de destrucción en masa mediante su adhesión y cumplimiento a diversos regímenes y tratados internacionales, cuyo objetivo es el control de las exportaciones de material bélico, sensitivo y de uso dual”¹⁵.

La nación trasandina formó parte del grupo de siete países conocidos como los “coautores”¹⁶ que en 2006 patrocinó la primera resolución de la UNGA relativa a un Tratado sobre el Comercio de Armas¹⁷, participando y presidiendo tanto el Grupo de Expertos Gubernamentales (GEG) encargado de examinar la viabilidad, el alcance y los posibles parámetros de un instrumento jurídico vinculante, como el Grupo de Trabajo formado con posterioridad (Woolcott, 2015).

A nivel interno, su compromiso con la no proliferación y el control de exportaciones fue materializado en forma del Decreto N° 603 del 9 de abril de 1992¹⁸, que establece un Régimen de Control de las Exportaciones Sensitivas y de Material Bélico, creando a tal efecto la Comisión Nacional de Control de Exportaciones Sensitivas y Material Bélico (CONCESYMB), a la vez que disponiendo la actualización periódica de las listas contenidas en los Anexos del mismo, de conformidad con los criterios internacionales.

La mentada Comisión -responsable de evaluar las solicitudes de Licencia Previa de Exportación- está conformada por los Ministros de Defensa, de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto y de Economía, además de funcionarios provenientes de los siguientes organismos: la Autoridad Regulatoria Nuclear (ARN); la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE); el Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas de las Fuerzas Armadas (CITEFA); y la Dirección General de Aduanas, según corresponda.

La potestad para fiscalizar el cumplimiento en lo referente a las normas vinculadas con las exportaciones sensitivas, de material bélico y de materiales y tecnologías de doble uso, corresponde a la Dirección General de Aduanas. Por su parte, el Registro Nacional de Armas (RENAR) fungirá como autoridad competente para el control de las exportaciones de las armas de fuego, componentes, repuestos, accesorios y municiones referidas como de “Tramitación Administrativa Simplificada”, en determinados casos.

Concretamente, el país trasandino forma parte del WA, en carácter de miembro pleno, desde abril de 1996 (Ministerio de RR.EE., 2000).

En mayo de 2000 y mediante el Decreto N° 437/00¹⁹ se incorporaron al Régimen de Control – en forma de los Anexos “D” y “E”- los listados de material bélico y la lista de materiales y tecnología de doble uso del WA, facultándose asimismo a los ministerios de Defensa, de Relaciones Exteriores²⁰, y de Economía

¹⁵ Resolución Conjunta 52/2019, Ministerio de Defensa, Ministerio de Producción y Trabajo y Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/325000-329999/326568/norma.htm> (Abril, 2021).

¹⁶ Los otros miembros son Australia, Costa Rica, Finlandia, Japón, Kenya y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

¹⁷ Resolución 61/89, de 6 de diciembre de 2006 “Hacia un tratado sobre el comercio de armas: establecimiento de normas internacionales comunes para la importación, exportación y transferencia de armas convencionales”.

¹⁸ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/10000-14999/12381/norma.htm> (Abril, 2021).

¹⁹ Disponible en:

²⁰ Conforme lo estipulado por el artículo 18, incisos 10 y 12 de la Ley de Ministerios N° 22.520 (t.o. Decreto 438/92) y sus modificatorias, compete al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, entender desde el punto de vista de la política exterior y del comercio exterior, en las

para que en el futuro modifiquen por Resolución Conjunta las listas de material bélico y de materiales y tecnologías de doble uso que deban quedar bajo control de la CONCESYMB.

En virtud de la puesta en práctica del Acuerdo, y según se consignó en el sitio de la Cancillería argentina, el gobierno de Estados Unidos de América anunció oficialmente la decisión de “elevar a la República Argentina al nivel 1 (Tier 1), perteneciente al grupo de países que no necesitan autorización previa para acceder a la compra de computadoras de alta velocidad de los EE.UU.”(Ministerio RR.EE., 2000).

En 2019, mediante Resolución Conjunta 52/2019, fueron sustituidas las listas de control, incorporándose las modificaciones acordadas en el seno de la Reunión Plenaria del WA celebrada en 2017.

2. México

Durante la Asamblea Plenaria del WA celebrada en diciembre de 2011 se acordó el ingreso de México a este mecanismo, formalizándose este último el 20 de enero de 2012. Desde entonces, México ha participado en las distintas reuniones plenarias que se han celebrado a la fecha, así como en otros grupos de trabajo de carácter técnico (Embamex, 2018).

Según se destaca en la publicación de la Embajada mexicana en Viena:

El ingreso de México al Arreglo de Wassenaar se basa en el firme y tradicional compromiso de nuestro país con el desarme y la no proliferación, y en el resultado positivo de la evaluación realizada al funcionamiento y efectividad del sistema nacional de control de exportaciones del Gobierno Federal de conformidad con las directrices del Arreglo. (Embamex, 2018).

En el contexto de su ingreso, el entonces Secretario de Economía expresó que el acuerdo permitiría que las “empresas mexicanas puedan orientarse a industrias de uso dual, y vender sus productos en los países donde antes no podía entrar, como Estados Unidos, lo que traerá consigo un aumento en el intercambio comercial”. Asimismo, la autoridad agregó que dicha integración daría acceso a la industria mexicana a nuevos insumos antes no disponibles, contribuyendo con ello a su desarrollo (Expansión.mx, 2012).

Según se consigna en el sitio web oficial de la Secretaría de Economía, la implementación local del acuerdo en México no supuso mayores complejidades, por cuanto el país ya poseía una nutrida experiencia en la materia. El Gobierno Federal regulaba parcialmente la exportación de artículos de esta naturaleza a través de diversos acuerdos gestionados por la SEDENA²¹ (Secretaría de la Defensa Nacional), Salud²², Energía²³ y SEMARNAT²⁴ (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales).

materias referidas a la no proliferación de tecnologías sensitivas vinculadas a las armas de destrucción en masa e intervenir en el control de exportaciones sensitivas y de material bélico.

²¹ Acuerdo DOF 30 junio 2007.

²² Acuerdo DOF 27 septiembre 2007.

²³ Acuerdo DOF 30 junio 2007.

²⁴ Acuerdo DOF 26 de mayo 2008.

Concretamente, mediante el Acuerdo de 16 de junio de 2011, el Poder Ejecutivo mexicano adoptó de forma unilateral las listas de control de exportaciones contenidas en el WA²⁵.

El mentado acuerdo regula, entre otras cosas, el ámbito de aplicación del requisito de autorización previa, así como aquellas exenciones (arts. 6 y 7). Según se dispone en el artículo 8, la Secretaría de Economía (SE) será la encargada expedir los permisos y de administrar el sistema de control de exportaciones de los objetos regulados.

En términos procedimentales, tanto la Manifestación de Uso Final (MUF)²⁶ como la solicitud de permiso previo de exportación deben ser presentadas ante la Delegación o Subdelegación Federal de la SE que corresponda. Estos últimos son remitidos a la Dirección General de Comercio Exterior (DGCE) en donde se realiza el análisis de riesgo de los bienes, del usuario final y del uso final y se dictaminan los permisos previos.

Según se precisa, el tiempo de respuesta asciende a 15 días hábiles contados a partir de la recepción de la solicitud. Con todo, la DGCE podrá solicitar información adicional al exportador, en cuyo caso los plazos serán ampliados.

La entidad anteriormente aludida conservará un registro de los corredores derivado de las MUF e intercambiará dicho registro con otros Estados.

Los permisos de exportación tienen vigencia de un año, pudiendo ser prorrogados únicamente una vez por un nuevo año, siempre que no cambien las condiciones de la exportación. Transcurrido ese periodo se deberá solicitar una nueva MUF y permiso previo.

Asimismo, se requerirá de una descripción técnica detallada de las características físicas, químicas, y parámetros específicos que caractericen a los objetos regulados, contenida en una ficha técnica. La cantidad de mercancía a exportar deberá indicarse en términos de la unidad de medida de correspondiente a la fracción arancelaria señalada en la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación (TIGIE).

Otra instancia de análisis –establecida en el Acuerdo y también dependiente de la SE- está constituida por el Comité para el Control de Exportaciones de Bienes de Uso Dual, Software y Tecnologías, entre cuyas funciones se cuenta la de “Analizar las solicitudes de permiso previo de exportación que le sean sometidas y que se consideren sensibles o muy sensibles, y opinar sobre la conveniencia de su expedición, cuando la DGCE cuente con opiniones discordantes de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal respecto a la expedición del permiso previo de exportación” (Art. 19).

Finalmente, se establece que el incumplimiento del Acuerdo dará lugar a las sanciones administrativas contempladas en la Ley de Comercio Exterior y la Ley Aduanera, o en cualquier otro instrumento normativo que sea aplicable. Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones penales por contrabando y

²⁵ Acuerdo por el que se sujeta al requisito de permiso previo por parte de la Secretaría de Economía la exportación de armas convencionales, sus partes y componentes, bienes de uso dual, software y tecnologías susceptibles de desvío para la fabricación y proliferación de armas convencionales y de destrucción masiva, de 16 de junio de 2011. Disponible en: http://www.siiicex.gob.mx/portalSiiicex/CONTROL%20DE%20EXPORTACIONES/pdfs/dof_acuerdo_16_junio.pdf (Abril, 2021).

²⁶ Es el documento de control de exportaciones por medio del cual el exportador describe el uso, usuario y destino final al que se sujetan los objetos regulados por el Acuerdo del 16 de junio de 2011.

falsedad de declaraciones establecidas en el Código Fiscal de la Federación o demás disposiciones aplicables (Art.21).

3. Unión Europea

Si bien la Unión Europea no forma parte del WA como un bloque, 26 de sus 27²⁷ miembros sí lo integran a título individual. En virtud de ello, y a objeto de simplificar la revisión de casos, a continuación se describirá brevemente la experiencia y legislación comunitaria en materia de control de exportaciones.

Como se desprende de la introducción, en 1998 la Unión Europea se convirtió en el primer grupo de Estados en adoptar un código de conducta regional relativo al control de las exportaciones de armas. Una década más tarde, dicho código fue sustituido por un documento de carácter vinculante, materializado en la Posición Común 2008/944 del Consejo de la Unión Europea, por la que se definen las normas comunes que rigen el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares²⁸, que a su vez fue modificada por Decisión (PESC) 2019/1560 del Consejo de 16 de septiembre de 2019²⁹.

De esta forma, y según se consigna en el Artículo 1, cada Estado miembro “evaluará una por una, con arreglo a los criterios expuestos en el artículo 2, las solicitudes de licencia de exportación, incluidas las relativas a transferencias de gobierno a gobierno, recibidas con respecto a artículos que figuran en la Lista Común Militar de la UE (...)”³⁰. La legislación nacional de cada Estado deberá indicar en qué caso se necesita una licencia.

En el artículo 2 se establecen los ocho criterios que harían denegable una licencia de exportación (embargos, compromisos internacionales, violaciones de derechos humanos, situación interna del país destino final, potencial de la tecnología o los equipos militares, riesgo de desvío, por mencionar algunas).

Seguidamente, el artículo 3 establece que la Posición Común no afectará el derecho de los Estados de aplicar normas más estrictas en la materia.

Por su parte, el artículo cuarto dispone el intercambio de información respecto de las solicitudes de licencia de exportación que hayan sido denegadas según los criterios, aportando el motivo del rechazo, información que será de carácter confidencial y no podrá utilizarse con fines comerciales. En este sentido se precisa que: “Antes de que cualquier Estado miembro conceda una licencia que haya sido denegada por otro u otros Estados miembros para una transacción esencialmente idéntica en los tres años anteriores, consultará al Estado o Estados miembros que hayan pronunciado la denegación”.

La decisión de transferir o denegar transferencia responde a una decisión soberana. Con todo y según se consigna en artículo 5, la autorización de una licencia de exportación requerirá certezas respecto del uso final, en forma de un certificado “debidamente comprobado de destinatario final” o alguna forma de autorización oficial emitida por el país de destino final.

²⁷ Únicamente Chipre no es parte del WA.

²⁸ Texto disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32008E0944> (Abril, 2021).

²⁹ Decisión (PESC) 2019/1560 del Consejo, de 16 de septiembre de 2019, que modifica la Posición Común 2008/944/PESC por la que se definen las normas comunes que rigen el control de las exportaciones de tecnología y Equipos militares (DO L 239 de 17.9.2019, p. 16). Texto disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008E0944-20190917&from=EN> (abril, 2021).

³⁰ El Consejo adoptó en 2000 la Lista Común Militar de la Unión Europea, que es revisada periódicamente.

El artículo 8 en tanto, dispone que “A más tardar el 30 de junio de cada año, cada Estado miembro enviará al Servicio Europeo de Acción Exterior información correspondiente al año natural anterior relativa a sus exportaciones de tecnología y equipos militares así como a su aplicación de la presente Posición Común”.

Por su parte, en la actualidad, la base jurídica del control de las exportaciones de bienes y tecnologías de doble uso en los Estados miembros de la Unión Europea está constituida por el Reglamento Comunitario (CE) N° 428/2009³¹, que define los distintos tipos de licencia de exportación, a la vez que fija la lista de los bienes afectados. Asimismo, los controles son aplicados a todas las exportaciones de la Unión Europea, y salvo en el caso de algunos bienes muy sensibles recogidos en una lista anexa al reglamento, las transferencias dentro del espacio comunitario no están sometidas a estos controles (Francia Diplomacia, 2021).

De forma similar al WA, la lista de bienes y tecnologías de doble uso controladas –contenida en el Anexo I del reglamento- es actualizada de forma periódica “para tener en cuenta la evolución de la tecnología y su disponibilidad sobre el mercado internacional”. Con todo, dicha lista abarca un espectro más amplio de bienes de doble uso, en tanto incluye a aquellos contemplados por el WA, por el GSN (Grupo de Suministradores Nucleares), el RCTM (Régimen de Control de Tecnología de Misiles), el Grupo Australia (contra la proliferación de armas biológicas y químicas) y la Convención sobre las Armas Químicas (Francia Diplomacia, 2021).

Al respecto cabe señalar, que la Decisión 2019/1560 descrita anteriormente dispone que tanto los criterios, como los procedimientos de consulta acordados en ella serán aplicables en relación con los productos y tecnologías de doble uso especificados en el Anexo del Reglamento (CE) 428/2009, “cuando haya motivos fundados para creer que las fuerzas armadas o los cuerpos de seguridad interna u organismos similares del país receptor serán el destinatario final de dichos productos y tecnologías” (Art.6).

Referencias

Embamex (2018). Arreglo de Wassenaar. Disponible en: <https://embamex.sre.gob.mx/austria/index.php/es/mision-de-mexico-onu/arreglo-de-wassenaar> (Abril, 2021).

Expansión.mx (2012). México se integra al acuerdo Wassenaar, de 20 de enero de 2012. Disponible en: <https://expansion.mx/economia/2012/01/20/mexico-se-integra-al-acuerdo-wassenaar> (Abril, 2021).

Francia Diplomacia (2021) Control de bienes y tecnologías sensibles de doble uso. Disponible en: <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/politica-externior/desarme-y-control-de-armas/francia-y-el->

³¹ Reglamento Comunitario (CE) N° 428/2009, que establece un régimen comunitario de control de las exportaciones, la transferencia, el corretaje y el tránsito de productos de doble uso. Texto completo disponible en: <https://www.boe.es/doue/2009/134/L00001-00269.pdf> (Abril, 2021).

[control-de-las-exportaciones-sensibles/article/control-de-bienes-y-tecnologias-sensibles-de-doble-uso](#) (Abril, 2021).

Ministerio RR.EE., Argentina (2000). Argentina podrá adquirir tecnología de punta de 8 de agosto de 2000. Disponible en: <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/la-argentina-podra-adquirir-tecnologia-de-punta> (Abril, 2020).

Ministerio RR.EE., Chile (2021) Misión de Chile ante la ONU en Viena. Disponible en: <https://chile.gob.cl/onu-en-viena/sobre-la-mision/temas-y-comisiones> (Abril, 2021).

MUÑOZ A., Antonio (2014) De aquellos convenios internacionales desconocidos y de sus luces y sombras. El ejemplo de México para el resto del continente americano. En *Iuris Tantum*, Revista Boliviana de Derecho. Disponible en: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2070-81572014000200014 (Abril, 2021).

NPT (2021) *Wassenaar Arrangement*. Disponible en: <https://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/wassenaar-arrangement/> (Abril, 2021).

ONU (1991). A/RES/46/36H de 6 de diciembre de 1991, Transferencias Internacionales de Armas. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/46/36> (Abril, 2021).

GILLIS, Melissa (2017) *Desarme. Guía Básica (Cuarta Edición)*, Oficina de Asunto de Desarme, ONU, Nueva York. Disponible en: <https://www.un.org/disarmament/wp-content/uploads/2018/11/spanish-disarmament-a-basic-guide-fourth-edition-web.pdf> (Abril, 2021).

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)