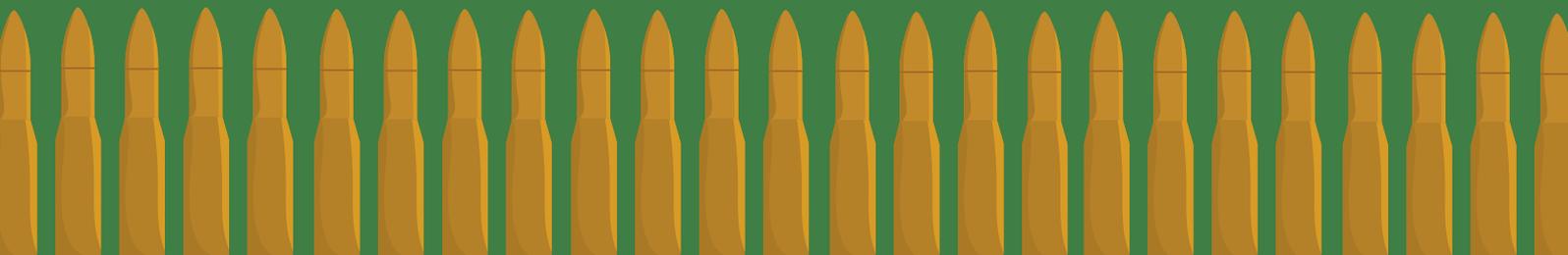


# **CUESTIONES Y PROCEDIMIENTOS CLAVE RELACIONADOS CON LA GESTIÓN DE MUNICIONES CONVENCIONALES**

## **INFORME DEL PRIMER SEMINARIO TEMÁTICO**



**UNIDIR**



## **Agradecimientos**

El apoyo de los principales donantes de UNIDIR constituye la base de todas las actividades del Instituto. Este proyecto cuenta con el apoyo de los Gobiernos de Alemania y Suiza.

## **Sobre UNIDIR**

El Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR) —institución autónoma dentro del sistema de las Naciones Unidas— realiza investigaciones sobre desarme y seguridad. UNIDIR tiene su sede en Ginebra (Suiza), centro de negociaciones bilaterales y multilaterales sobre el desarme y la no proliferación, y sede de la Conferencia de Desarme. El Instituto estudia cuestiones de actualidad relativas a la variedad de armamento existente y futura, así como a la diplomacia mundial y las tensiones y conflictos localmente arraigados. Desde 1980, UNIDIR, en colaboración con investigadores, diplomáticos, funcionarios gubernamentales, ONGs y otras instituciones, actúa como puente entre la comunidad investigadora y los gobiernos. Las actividades de UNIDIR se financian mediante contribuciones de los gobiernos y de fundaciones donantes.

## **Nota**

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. Las opiniones expresadas en la presente publicación son responsabilidad exclusiva de sus autores. No reflejan necesariamente las opiniones de las Naciones Unidas, de UNIDIR, o de sus funcionarios o patrocinadores.

Traducción no oficial. UNIDIR extiende su agradecimiento al Grupo de Investigación e Información sobre Paz y Seguridad (GRIP) por sus servicios de traducción.

## Índice de contenido

Principales conclusiones .....	1
1 Introducción .....	2
2 Áreas temáticas centrales .....	3
3 Grupos de trabajo sobre cuestiones clave .....	9
4 Conclusiones del seminario.....	12

## Índice de figuras

Figura 1: Circuito de retroacción de seguridad .....	11
--	----

## Sobre el equipo de investigación

**James Bevan** es un experto en armas y analista de conflictos reconocido internacionalmente. Especializado en el rastreo de armas y municiones ilícitas en zonas de conflicto, cuenta con casi una década de experiencia en investigaciones de campo para la formulación de políticas públicas. Anteriormente, fue investigador sénior en el terreno para Small Arms Survey, y desde entonces ha trabajado como inspector de sanciones de las Naciones Unidas, además de haber proporcionado asesoramiento y formación sobre cuestiones relacionadas con conflictos armados y proliferación ilícita de armas y municiones a numerosos gobiernos, organizaciones internacionales y entidades privadas. En 2011, fundó Conflict Armament Research Ltd., una empresa que proporciona conocimientos técnicos y apoyo en materia de investigación a gobiernos y organizaciones internacionales sobre armas y conflictos armados. Esta empresa trabaja en varios campos, incluyendo la investigación sobre los conflictos armados y el tráfico de armas, el apoyo a los grupos de supervisión de sanciones e investigaciones penales, así como la capacitación y formación sobre armas y municiones.

**Himayu Shiotani** es Coordinador del Programa de Armas Convencionales de UNIDIR, que abarca cuestiones relacionadas con la gestión de armas y municiones; la integración del control de armas convencionales en la prevención y gestión de conflictos; la adaptación del control de armas convencionales para hacer frente a la violencia urbana; y el apoyo a la aplicación de acuerdos e instrumentos multilaterales relativos a las armas convencionales. Antes de trabajar en UNIDIR, trabajó como investigador asociado en el James Martin Center for Non-Proliferation Studies en Monterey, California. Es titular de un Máster en Política Internacional, con un Certificado en Estudios de No Proliferación, del Monterey Institute of International Studies.

**Manuel Martinez Miralles** es Investigador en el Programa de Armas Convencionales de UNIDIR. Manuel se incorporó a UNIDIR tras cinco años de trabajo en cuestiones de paz y desarme en el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC). Manuel ha liderado más de 40 iniciativas de formación y sensibilización en 15 países de América Latina y el Caribe, formando a más de 300 funcionarios gubernamentales. Forma parte del grupo de expertos del Proyecto de Divulgación del Tratado sobre el Comercio de Armas financiado por la Unión Europea y el Mecanismo de Respuesta Rápida Safe rGuard de las Naciones Unidas para la Gestión de Municiones. Es titular de un Máster en Administración Pública del Monterey Institute of International Studies.

**Sebastian Wilkin** es Asistente en el Programa de Armas Convencionales del UNIDIR. Sebastian es un abogado neozelandés titulado para ejercer en Inglaterra, con una licenciatura en Derecho de la Universidad de Oxford y un Máster avanzado en Derecho Internacional Público de la Universidad de Leiden. Anteriormente trabajó como socio del bufete de abogados Freshfields Bruckhaus Deringer LLP en la oficina de Londres y como becario y asesor en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Timor-Leste.

**Brian Wood** es asesor independiente especializado en investigación jurídica, política y empírica, en análisis y formación sobre temas relacionados con el comercio internacional de armas y el tráfico ilícito. Así ha trabajado para la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y UNIDIR, así como para el Peace Research Institute en Oslo, Small Arms Survey en Ginebra, Peace Information Service en Amberes y en el Centre for Security Policy de Ginebra. Entre 1994 y 2016 dirigió la investigación, las políticas y las actividades de promoción de Amnistía Internacional sobre cuestiones militares, de seguridad y políticas, y desempeñó un papel fundamental en la elaboración de propuestas para el Tratado sobre el

Comercio de Armas y la Posición Común de la Unión Europea sobre la exportación y el corretaje de armas, así como en su regulación sobre el comercio de tecnologías de seguridad. También ha trabajado directamente con los gobiernos en el ámbito de la formación y capacitación. Actualmente, realiza un doctorado en la Facultad de Derecho de Middlesex, en el Reino Unido.

## Lista de siglas y abreviaturas

GGE	Grupo de expertos gubernamentales
IATGs	Normas Técnicas Internacionales sobre Municiones (en inglés, International Ammunition Technical Guidelines)
PSSM	Seguridad física y gestión de arsenales (en inglés, Physical Security and Stockpile Management)
UEMS	explosiones accidentales de depósitos de municiones (en inglés, unintentional explosions at munitions site)

# Principales conclusiones

- **Durante el primer seminario de UNIDIR sobre la gestión de municiones convencionales se identificaron dos temas clave:**
  - **las municiones inseguras e inservibles** representan un alto riesgo para la seguridad de las personas y de las infraestructuras que las contienen debido a explosiones accidentales; y
  - **el desvío de municiones a usuarios no autorizados o no deseados** puede alimentar la inseguridad y contribuir a la intensificación de la violencia armada y los conflictos.
- **Actualmente existen herramientas eficaces que favorecen una gestión segura de los arsenales de municiones convencionales**, sirvan como ejemplo las Normas Técnicas Internacionales sobre Municiones (IATGs). Sin embargo, existen una serie de **obstáculos que impiden el uso generalizado** de las mismas. Los participantes debatieron sobre los medios y métodos disponibles para reforzar **el involucramiento y la apropiación nacional**, mejorar la movilización de recursos y crear programas sostenibles que **garanticen la cooperación y la asistencia internacionales**.
- El seminario destacó la importancia de **situar las medidas de gestión de arsenales en un marco más amplio de la cadena de suministro** para, así, fomentar paralelamente una gestión segura y responsable de las municiones convencionales a lo largo de su ciclo de vida.
- **Los participantes identificaron la necesidad de desarrollar tareas de prevención y la necesidad de reducir el riesgo de desvío de municiones como posibles áreas de interés para los próximos seminarios de UNIDIR**. Los participantes destacaron la inexistencia de un marco específico que permita abordar este desafío a nivel multilateral. Algunas de las áreas de estudio deben incluir:
  - **las transferencias;**
  - **la gestión de arsenales;**
  - **la destrucción de municiones, incluyendo la gestión del material recuperado; y**
  - **la supervisión de la munición.**

# 1 Introducción

Este informe presenta las conclusiones de la primera edición de una serie de seminarios organizados en el marco del proyecto de UNIDIR titulado “Formulación y documentación sobre cuestiones y procesos clave relacionados con la gestión de municiones convencionales”. El resto de seminarios organizados en torno al marco de este proyecto tendrán lugar a lo largo del año 2019.

**El objetivo principal de este proyecto es facilitar el diálogo y proponer ideas que ayuden a los Estados a concretar sus prioridades e informarles sobre aquellos procesos de gestión de municiones convencionales en los cuales se puede avanzar a nivel nacional, regional y multilateral.** Los elementos y conclusiones de estos seminarios son relevantes para los preparativos y las consultas informales organizadas en torno a la resolución A/RES/72/55<sup>1</sup> en las que participarán los Estados, y significativos en relación a otras iniciativas referidas a la gestión de municiones convencionales.

El presente informe, espera servir como introducción para funcionarios gubernamentales, diplomáticos y público no especializado sobre cuestiones y procesos fundamentales que giran en torno a la gestión de municiones convencionales.

## 1.1 OBJETIVOS DEL PRIMER SEMINARIO TEMÁTICO

**El primer seminario temático, que tuvo lugar los días 26 y 27 de noviembre de 2018 en Ginebra (Suiza), reunió a profesionales y tomadores de decisiones de distintas nacionalidades, para examinar los diferentes aspectos de la gestión de municiones convencionales.** Durante esta reunión informal se alentó a los participantes (entre los que figuraban expertos en la materia a nivel nacional, diplomáticos, representantes de organizaciones internacionales y especialistas independientes) a que abordaran el tema y debatieran abiertamente sin ningún tipo de restricción. Debido a ello, este informe no presenta una posición particular, sino que sintetiza el desarrollo del debate y los temas clave que surgieron durante el seminario.

Las opiniones presentadas en esta síntesis contribuyen al diálogo internacional sobre las medidas de control de municiones convencionales, constituyendo así una recopilación de los problemas identificados, las iniciativas a tener en cuenta, los instrumentos a utilizar y los desafíos existentes. Los intercambios realizados durante este seminario, forman parte de una temática mucho más amplia que la establecida en la Resolución 72/55 de la Asamblea General, por lo que podría tener relevancia más allá de las conclusiones de este proceso específico de Naciones Unidas.

---

<sup>1</sup> Asamblea General, [A/RES/72/55, 2017](#), documento oficial de Naciones Unidas.

## 2 Áreas temáticas centrales

### 2.1 ANÁLISIS DE LA RESOLUCIÓN 72/55

La Resolución 72/55 de la Asamblea General hace hincapié en que "miles de personas han muerto y que los medios de vida de comunidades enteras se han visto afectados como consecuencia de las explosiones accidentales de depósitos de municiones y que el desvío de los arsenales de municiones ha contribuido a la intensidad y duración de los conflictos armados y ha sostenido la violencia armada en todo el mundo"<sup>2</sup>. Los participantes en el seminario confirmaron la gravedad y la persistencia de los problemas de seguridad derivados de la mala gestión de municiones convencionales. Muchos de los asistentes también quisieron destacar la importancia y la oportunidad de la Resolución 72/55, ya que han pasado diez años desde la reunión de 2008 del Grupo de Expertos Gubernamentales (GGE), sobre los riesgos derivados de la acumulación excesiva de existencias de municiones convencionales y de la elaboración de las Normas Técnicas Internacionales sobre Municiones (IATGs)<sup>3</sup>.

**Parece existir un acuerdo general en cuanto a que los IATGs proporcionan una serie de medidas clave, desarrolladas a nivel mundial, destinadas a facilitar la gestión de los arsenales de municiones convencionales.** De esta manera, la Resolución 72/55 sirve principalmente para reiterar la necesidad de adoptar medidas internacionales en áreas ya identificadas en los IATGs, por ejemplo:

- mejores medidas para evaluar la naturaleza y la magnitud de los excedentes de municiones convencionales (párr. 2);
- medidas adicionales para asegurar o eliminar los excedentes (párr. 3);
- medidas de protección de los arsenales para hacer frente al desvío (párr. 4);
- prestación de asistencia técnica para garantizar la seguridad y la gestión de los arsenales (párrs. 2, 3, 10, 11 y 13); y
- elaborar indicadores de excedentes necesarios para la gestión de los arsenales (párrs. 12 y 14);

**Por otro lado, la Resolución 72/55 fomenta la utilización generalizada de los IATGs (párrs. 7 y 8). Varios de los expertos que participaron en el seminario observaron que, aplicadas en su totalidad, los IATGs resolverían muchos de los riesgos de seguridad debidos a la acumulación de cantidades de municiones, depositadas en mal estado e inestables, por parte de los Estados.** Sin embargo, los asistentes también constataron que el desvío de munición puede ser resultado de múltiples factores ajenos a la inseguridad de los arsenales como, por ejemplo, los fallos en la cadena de suministro de municiones. Esto significa que la adopción de medidas eficaces a nivel internacional para hacer frente al desvío de municiones, deben ir más allá del ámbito de la gestión de sus existencias. Durante el seminario, la necesidad de situar la gestión de arsenales dentro de un conjunto más amplio de medidas internacionales referidas al control de municiones fue un tema recurrente.

---

<sup>2</sup> *Ibid.* Véase el párrafo del preámbulo.

<sup>3</sup> Véase <https://www.un.org/disarmament/es/armas-convencionales/municiones/>.

## 2.2 REQUISITOS PREVIOS PARA LA EVALUACIÓN DE LOS EXCEDENTES DE MUNICIÓN

**La identificación de los excedentes de munición depende de la existencia de sistemas eficaces de gestión de la propia munición.** Esto se debe a que sólo los Estados con sistemas cualificados de gestión de munición, necesarios para vigilar, contabilizar y clasificar dicha munición, pueden identificar los excedentes con respecto a las necesidades. En otras palabras, **la identificación de los excedentes de munición, así como su obsolescencia, son elementos clave de un buen sistema de gestión de municiones.** Por el contrario, los Estados que carecen de este tipo de sistemas de gestión no pueden, consiguientemente, discriminar entre aquellas municiones que responden a sus necesidades operacionales, o de formación, de aquellas que son inservibles, obsoletas o inseguras (es decir, excedentarias).

**Sin un sistema de gestión de munición, un Estado no puede planificar, utilizar, ni presupuestar eficazmente su necesidad de munición en el marco de su estrategia de defensa nacional.** Por extensión, los Estados que carecen de sistemas de gestión eficaces tienen medios limitados para :

1. Prever las necesidades de munición (por ejemplo, lo que podrían requerir las operaciones militares nacionales, las fuerzas del orden o las operaciones de mantenimiento de la paz);
2. Programar el uso de municiones de acuerdo con las rotaciones de vida útil<sup>4</sup>;
3. Planificar y presupuestar las futuras compras de munición; o
4. Incorporar las necesidades de munición en la planificación estratégica de la defensa nacional.

En resumen, el no implantar un sistema de gestión eficaz de municiones reduce la eficacia de la planificación de la seguridad nacional y del cálculo de sus presupuestos, además de repercutir en las capacidades de un Estado para garantizar su propia seguridad.

Algunos de los participantes señalaron que durante la reunión del GGE de 2008, el grupo había llegado a conclusiones casi idénticas a las descritas anteriormente sobre la cuestión de los excedentes. La identificación de estos se basa en el control de la vida útil, la vigilancia y el control físico de la munición, en su clasificación correcta, en la previsión de las necesidades futuras y, por último, en una cuantificación pormenorizada. Estas medidas se abordan de manera sustancial en diversas secciones de los IATGs, razón por la cual los participantes en el seminario insistieron una vez más en que se deberían hacer esfuerzos internacionales para fomentar la utilización de los antedichos IATGs.

## 2.3 EVALUACIÓN Y GESTIÓN DE LOS RIESGOS DE SEGURIDAD DE LAS MUNICIONES

**La munición incorrectamente manipulada representa un riesgo crítico para la seguridad, puesto que se pueden producir explosiones accidentales no deseadas, debido a:**

1. **manejo incorrecto;**
2. **degradación e inestabilidad de la munición causadas por un almacenamiento inadecuado;**

---

<sup>4</sup> Por "vida útil" se entiende el período de tiempo durante el cual una munición puede almacenarse antes de que su rendimiento se reduzca a niveles inferiores a los aceptables. La rotación de la vida útil de las municiones implica dar prioridad al uso de municiones con una vida útil reducida sobre las municiones con una vida útil más larga. Esto es recomendable desde el punto de vista de la seguridad (estabilidad) y del rendimiento de la munición, además de otros factores relacionados con el uso eficiente y rentable de la munición.

### 3. falta de controles físicos y de vigilancia<sup>5</sup>.

Estas explosiones no deseadas reciben la denominación de "explosiones accidentales en depósitos de municiones" (UEMS en sus siglas en inglés). Según se informó durante el seminario, 570 incidentes verificados han ocurrido desde 1979, produciendo como resultado miles de muertos y decenas de miles de heridos<sup>6</sup>. Si bien, este tipo de explosiones pueden deberse a multitud de causas (manipulación, mantenimiento, almacenamiento inadecuado e inestabilidad de las municiones), más del 75 por ciento de los casos de UEMS son directamente atribuibles a actividades relacionadas con la "mala gestión de los arsenales"<sup>7</sup>.

**La aplicación eficaz de las normas IATGs contribuiría en gran medida a la seguridad de las municiones.** Durante el seminario hubo un gran consenso sobre el hecho de que los IATGs proporcionan un marco eficaz para garantizar la seguridad de los arsenales. Varios participantes utilizaron la expresión "gestión del ciclo de vida" para referirse al sistema de control de la munición convencional destinado a mitigar diversos riesgos, "desde el punto de fabricación hasta el punto de eliminación".

Sin embargo, otros asistentes hicieron hincapié en dos razones por las que muchos Estados siguen teniendo arsenales de municiones inseguros:

- 1. La ausencia casi total de vigilancia y de exámenes físicos de los arsenales, en dichos Estados, son esenciales para controlar la estabilidad de las municiones** (en algunos casos, las municiones pueden auto encenderse con consecuencias catastróficas)<sup>8</sup>. Ambos, vigilancia y controles físicos, constituyen medidas de seguridad fundamentales, que requieren la realización periódica de pruebas fisicoquímicas para evaluar las tasas de degradación de la munición, así como el riesgo para la seguridad del arsenal que estas pueden representar; y
- 2. La falta de información sobre la vida útil de las municiones que los exportadores proporcionan a los Estados importadores, en particular a los Estados que importan munición indirectamente** (por ejemplo, a través de un agente intermediario o un corredor) o bien, que importan excedentes de munición que han sido retransferidos y pueden haber sido almacenados por las fuerzas de defensa y seguridad de otro Estado, antes de la exportación.

---

<sup>5</sup> Por "vigilancia" se entiende el ensayo sistemático de las propiedades de la munición (incluida la degradación química), las características y la capacidad de rendimiento de la munición a lo largo de su ciclo de vida. Este examen sirve para evaluar y predecir la fiabilidad, seguridad y eficacia operativa de la munición. Los "controles físicos" son las pruebas funcionales o de disparo de municiones y explosivos para garantizar su seguridad y estabilidad.

<sup>6</sup> Para mayor información, véase el proyecto Explosiones accidentales en depósitos de municiones (Unplanned Explosions at Munitions Sites) de Small Arms Survey en:

<http://www.smallarmssurvey.org/weapons-and-markets/stockpiles/unplanned-explosions-at-munitions-sites.html>.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> "Estabilidad" denota las características físicas y químicas de la munición que afectan a su seguridad durante su almacenamiento, tránsito y uso. Algunos tipos de munición, en especial las cargas propulsoras, incluyen estabilizadores que inhiben la auto-ignición de componentes químicos que de otra manera serían volátiles. Estos son "ingredientes" consumibles, que se agotan con el tiempo. Una vez agotados, el riesgo de auto-ignición es elevado ya que la munición se quema sin necesidad de intervención externa. Los fabricantes de munición conservan registros de la estabilidad y del funcionamiento previstos de la munición, en función de diferentes condiciones ambientales (como la exposición al calor), a lo largo del tiempo a partir de la fecha de producción. Esta información proporciona un registro en el que se pueden basar los Estados que llevan a cabo la vigilancia y los controles físicos para estimar la tasa de progresión (estabilidad química y funcionamiento físico) del deterioro de las municiones a lo largo del tiempo.

Los participantes en el seminario sugirieron igualmente que se considerara la posibilidad de introducir mejoras en las directrices existentes (mediante nuevos documentos justificativos). En concreto, creen necesario proporcionar una información más detallada sobre los siguientes puntos:

1. **Munición no clasificada:** orientación adicional sobre cómo tratar la munición que no ha sido sometida a controles formales y que no tiene código de clasificación de riesgos, ni grupo de compatibilidad reconocidos;
2. **Vigilancia y controles físicos:** orientación adicional sobre los procesos de ensayo químico necesarios para determinar la estabilidad de la munición, realizar controles físicos (lanzamiento o disparo de prueba) que permitan evaluar la seguridad y la estabilidad de la munición y, por último, mantener registros de la información recopilada para referencias futuras;
3. **Vida útil:** orientación adicional sobre la vida útil de las municiones para los Estados que carecen de información, incluyendo sugerencias sobre la forma en que los fabricantes y exportadores pueden proporcionar esta información a los Estados importadores, en caso de que no dispongan de ella.

Esta serie de medidas deben basarse en datos empíricos obtenidos mediante ensayos, debiendo ser aplicadas por las autoridades nacionales competentes. En ambos casos se requieren inversiones a largo plazo en capacidad técnica y material.

A modo de conclusión, dos participantes se refirieron esencialmente al mismo problema, si bien, desde el extremo opuesto de la cadena de suministro. En primer lugar, está la cuestión de si la aprobación de una autorización de exportación de municiones debe estar condicionada a la capacidad del Estado receptor para llevar a cabo pruebas de vigilancia y controles físicos. En segundo lugar, si debería ser obligatorio, para los exportadores, proporcionar información técnica sobre la vida útil de la munición y las tasas de degradación previstas como condición previa a la venta.

## 2.4 EVALUACIÓN Y GESTIÓN DEL RIESGOS PARA LA SEGURIDAD DE LAS MUNICIONES

**El desvío de municiones almacenadas favorece los conflictos y la violencia armada en diferentes partes del mundo.** Los ponentes del seminario, así como otros participantes, destacaron el papel fundamental de las “filtraciones” de municiones de arsenales nacionales no protegidos para alimentar los conflictos armados y la delincuencia en todo el mundo. Por ejemplo, el Estado Islámico de Irak y el Levante y otros grupos terroristas de África occidental, utilizan los arsenales nacionales para hacerse con municiones convencionales. En el mismo sentido, municiones gubernamentales de pequeño calibre desviadas han sido igualmente utilizadas para la comisión de delitos violentos en algunas partes de América Latina.

**Además de los arsenales, el desvío de munición también puede producirse de otras maneras:** una forma puede ser creando una documentación falsa o fraudulenta (es decir, falsificando el certificado de uso/usuario final), otra posibilidad sería durante el tránsito, por medio de la intermediación ilícita o de la reventa no autorizada a usuarios finales no estatales. En este sentido, los participantes sostuvieron que garantizar la seguridad en los arsenales debe entenderse como una parte (extremadamente importante) de la cadena de suministro, aunque no como la única solución al desvío de municiones.

**Para ser eficaz, la gestión de la seguridad de las municiones requiere un enfoque de "cadena de suministro".** Muchos participantes describieron la seguridad efectiva de las municiones como un "enfoque de la cadena de suministro al completo", es decir, desde su fabricación hasta su uso o

destrucción. Parte de ellos argumentaron que, teniendo en cuenta que con la utilización de los IATGs se resolverían muchos problemas ligados al "desvío de existencias" desde los arsenales y depósitos estatales (pérdidas, robos y saqueos), estas no pueden hacer frente a aquellos desvíos que tienen lugar en otras partes de la cadena de suministro. Igualmente se señaló que una de las ventajas de considerar la munición como parte de la cadena de suministro, es la posible interacción entre los controles de exportación y la gestión de existencias. Así, dado que el desvío de existencias repercute gravemente en la paz y la seguridad internacional —en algunas zonas hay pruebas de que un 40% de las municiones que circulan en los mercados ilícitos contribuyen a ello— la inseguridad constante de los arsenales debería ser motivo suficiente para denegar la exportación.

## 2.5 PROCESOS MULTILATERALES Y REGIONALES PARA LA GESTIÓN DE MUNICIÓN CONVENCIONAL

**Pocos acuerdos regionales definen explícitamente la munición dentro de su ámbito de competencia.** Las referencias directas a la seguridad de las existencias de munición son poco frecuentes en textos como la Convención de la CEDEAO<sup>9</sup>, la Convención de la OEA<sup>10</sup>, el Protocolo de Nairobi<sup>11</sup> y la Posición Común de la UE sobre la exportación de armas<sup>12</sup>. Aunque los participantes tomaron nota de ello, algunos mencionaron que estos textos constituyen referencias de gran utilidad en el ámbito de la gestión de municiones. El artículo 16 de la Convención de la CEDEAO, por ejemplo, indica a los Estados signatarios el deber de "instaurar normas y procedimientos eficaces para la gestión, el almacenamiento y la seguridad de los arsenales", enumerando una serie de elementos que se alinean, en líneas generales, a los temas que abarcan los IATGs.

**Los acuerdos multilaterales existentes no abordan de forma exhaustiva la cuestión del ciclo de vida de las municiones convencionales.** Los participantes señalaron que algunos instrumentos internacionales no incluyen la munición dentro de su ámbito de aplicación (por ejemplo, el PoA, el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos<sup>13</sup>), mientras que otros no son lo suficientemente universales o bien, tienen un alcance limitado (por ejemplo, el Tratado sobre el Comercio de Armas y el Protocolo de las Naciones Unidas sobre armas de fuego). Fue significativo el número de participantes que expresó su preocupación por el reducido alcance y la desigual aplicación de las iniciativas multilaterales y regionales de gestión de municiones convencionales.

**Existen oportunidades a nivel mundial para sensibilizar sobre los problemas y riesgos asociados a la gestión de munición convencional.** Varios participantes señalaron que muchos gobiernos nacionales siguen sin ser conscientes de que sus fuerzas de defensa y seguridad operan con reservas peligrosas e inseguras. También observaron que las autoridades nacionales describen cada una de las unidades de munición como valiosos bienes nacionales, independientemente de su estado técnico. En este sentido, la Resolución 72/55 y sus procedimientos conexos, pueden desempeñar un papel determinante en la concienciación sobre la importancia de una gestión segura de las municiones convencionales. Entre las ideas presentadas por los participantes para poner en práctica

---

<sup>9</sup> La Convención de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental sobre Armas Pequeñas y Ligeras, sus Municiones y Otros Materiales Relacionados.

<sup>10</sup> La Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados.

<sup>11</sup> El Protocolo de Nairobi para la prevención, el control y la reducción de las armas pequeñas y ligeras en la región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África.

<sup>12</sup> Posición Común 2008/944/PESC del 8 de diciembre de 2008, L335/99.

<sup>13</sup> Varios Estados se han comprometido a nivel nacional a aplicar, de forma voluntaria, los compromisos del PoA a la munición para armas pequeñas.

esta iniciativa figuran los programas de cooperación y asistencia internacionales. Dichos programas utilizan los instrumentos de vigilancia existentes para evaluar el riesgo de desvío, mejorar la recopilación de datos y el intercambio de información sobre el tráfico ilegal de municiones y su impacto en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lo que ayudaría a priorizar la gestión de las municiones convencionales en los planos regional y multilateral.

## 3 Grupos de trabajo sobre cuestiones clave

Los participantes del seminario se dividieron en dos grupos para examinar más a fondo dos áreas de gran interés para la gestión de las municiones convencionales: la protección y la seguridad. Los principales objetivos de estos debates consistieron en identificar las áreas que se abordan adecuadamente en los instrumentos y procesos existentes, y en dar prioridad a aquellas otras que requieren una mayor atención internacional.

### 3.1 PROTECCION

**Los participantes de este grupo coincidieron en que los IATGs proporcionan un marco global para abordar la gran mayoría de los riesgos de protección asociados a los arsenales de municiones.** Por lo tanto, la atención del grupo se centró en cómo fomentar una mayor utilización de los IATGs y proporcionar el apoyo financiero y técnico necesario para garantizar su uso sostenible. El grupo resumió estos desafíos como una combinación de voluntad política, financiación y experiencia técnica.

**Los acuerdos regionales y multilaterales ayudan a generar confianza y promover la voluntad política, al tiempo que respaldan los acuerdos de asistencia internacional y los programas de fomento de la capacidad a largo plazo.** Desde el punto de vista de la voluntad política, el obstáculo fundamental suele ser la confianza, que requiere, por tanto, un compromiso a largo plazo por parte de los proveedores de asistencia. Además, se requiere una estrategia de múltiples vías, que incluya un esfuerzo combinado a nivel regional y nacional, un compromiso con los interlocutores nacionales "correctos" (tanto políticos como técnicos) y el desarrollo de programas de sensibilización de múltiples interlocutores (con la participación de representantes nacionales y de la sociedad civil). Los participantes destacaron la utilidad que podría tener el establecimiento de un marco regional o multilateral para facilitar la aceptación y la participación en la gestión de las municiones convencionales.

**El grupo señaló que, para garantizar la sostenibilidad, la financiación es un aspecto tanto crítico como problemático.** Los programas de gestión de arsenales que han tenido éxito son proyectos a largo plazo y muy costosos. Sin embargo, los ciclos presupuestarios de los donantes a menudo no logran reflejarlo, lo que da lugar a una programación a corto plazo, fragmentada y descoordinada de la asistencia para la gestión de arsenales. El grupo también indicó que los presupuestos de los donantes necesitan una mayor flexibilidad para tener en cuenta las demoras o los cambios de prioridades durante el desarrollo de los programas. Además, los usuarios necesitan ubicar sus actividades dentro de planes de acción nacionales coordinados para que sus programas puedan sostenerse y apoyarse mutuamente.

**La gestión de la protección de las municiones requiere conocimientos técnicos especializados.** El grupo recordó las discusiones de los seminarios anteriores sobre vigilancia y rotaciones de controles físicos y de vida útil, argumentando que la gestión de municiones es una "ciencia". La gestión de la seguridad de las municiones requiere pruebas químicas continuas y los sistemas de contabilidad necesarios para evaluar el estado de degradación de las municiones de manera periódica. Así, los Estados con un historial deficiente en materia de protección de las municiones no pueden esperar hacer progresos, al menos que empleen personal con los conocimientos técnicos adecuados. El grupo argumentó que esto requiere una fuerte inversión en formación, responsabilización y, lo que es más importante, medidas para que el personal capacitado permanezca en los organismos nacionales de gestión de arsenales.

## 3.2 SEGURIDAD

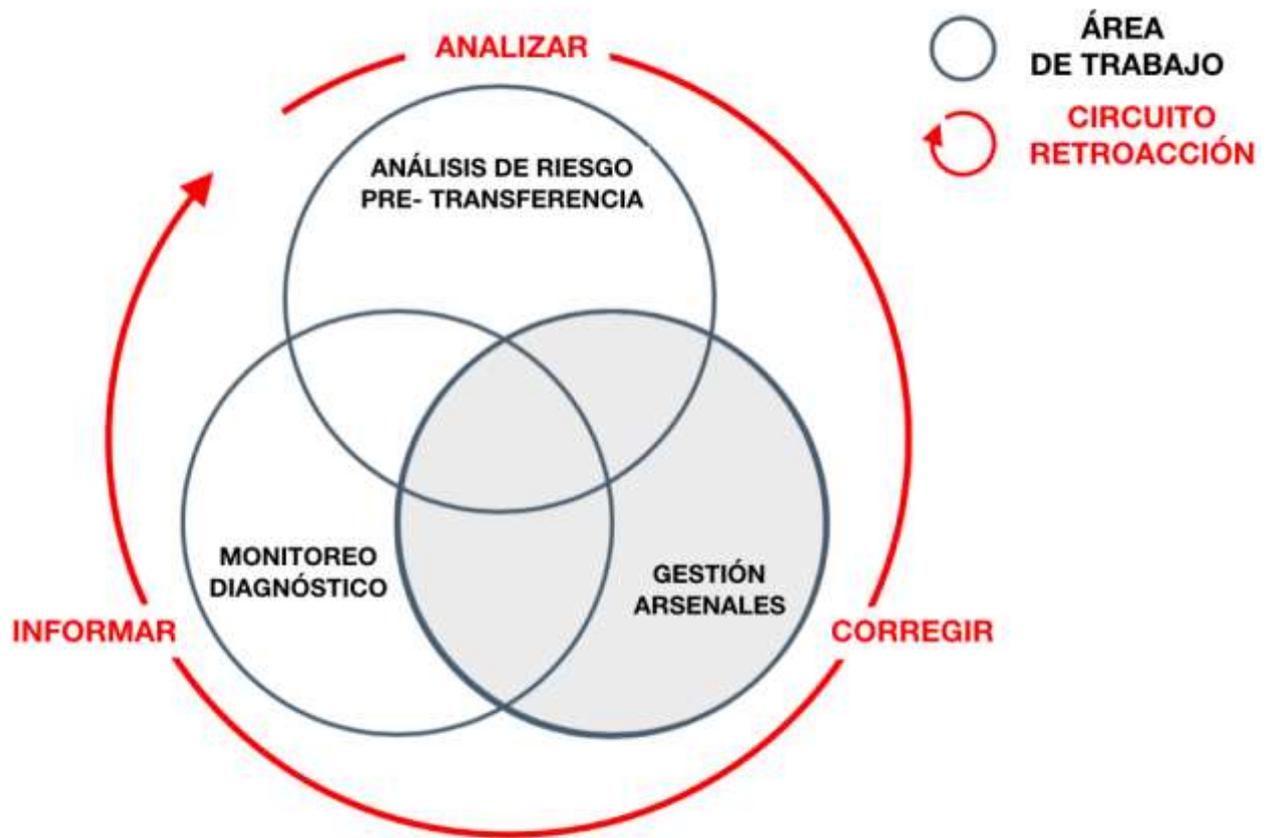
**La prevención del desvío de munición convencional depende de una serie de medidas que, en algunos casos, van más allá de la gestión de las existencias.** Los IATGs prevén soluciones para muchos de los problemas de seguridad de las municiones *dentro* de los arsenales nacionales, sin embargo, si son utilizadas individualmente o de forma aislada, estas no son capaces de prevenir el desvío de munición en otros puntos de la cadena de suministro y distribución.

**Las medidas tomadas en la etapa de suministro (en particular los controles de exportación) podrían contribuir a incentivar una aplicación más generalizada de los IATGs.** Esto representa un argumento firme a favor de la adopción de una estrategia de seguridad a todos los niveles de la cadena de suministro, incluyendo la gestión de los arsenales de munición. Basándose en las observaciones realizadas durante el seminario y procurando incluir los elementos de control de munición en un esquema sencillo, el grupo propuso lo siguiente:

1. **controles en la etapa de suministro de munición (análisis de riesgo previo a la transferencia)** para evaluar el riesgo potencial de desvío antes de que la exportación tenga lugar (incluyendo la seguridad de las existencias en los destinos de exportación);
2. **la mejora de los procesos de seguridad física y gestión de arsenales (PSSM)** diseñados para combatir el desvío de municiones; y
3. **mecanismos combinados de monitoreo y diagnóstico** diseñados para detectar el desvío de municiones, informar sobre posibles riesgos de exportación y fomentar nuevos avances en la gestión de PSSM.

Como se puede ver en el Esquema 1, situado a continuación, las tres áreas temáticas se entrecruzan, y ciertas medidas de seguridad pueden ser aplicables a más de un área temática. Un planteamiento global del control de las municiones debe considerar cada área tanto de forma individual, como parte de una estrategia general de seguridad de las municiones. El grupo llegó a la conclusión de que este enfoque difería notablemente del adoptado por el GGE de 2008, que limitó sus discusiones sobre la seguridad de las municiones a los procesos de gestión de arsenales. A la hora de abordar cualquiera de las áreas temáticas, el grupo recomendó seguir el "circuito de retroacción" para evaluar el área, hacer correcciones e informar sobre los resultados (lo que puede, a su vez, generar una nueva evaluación).

Esquema 1: Circuito de retroacción de seguridad<sup>14</sup>



---

<sup>14</sup> Ilustración adaptada del grupo de trabajos sobre seguridad. El círculo que representa "Gestión Arsenales" parece sombreado para reflejar que fue discutido previamente por el GGE de 2008, mientras que "Monitoreo y Diagnóstico" y "Análisis de Riesgo Pre-transferencia" no lo fueron.

## 4 Conclusiones del seminario

Durante las deliberaciones sobre los aspectos estratégicos de la gestión de municiones convencionales, los participantes del seminario confirmaron el papel central que desempeñan los IATGs en el tratamiento de los riesgos de seguridad y protección de las municiones. Los participantes examinaron un abanico más amplio de cuestiones relativas a la gestión de las municiones que aquellas mencionadas en la reunión del GGE de 2008 o en la Resolución 72/55.

**Los IATGs siguen siendo el único conjunto de medidas internacionales que abordan íntegramente la cuestión de las municiones, sobre todo en el ámbito de la gestión de arsenales nacionales.** Además, los participantes del seminario insistieron en que el uso de las disposiciones relativas a las medidas de control de municiones que figuran en determinados instrumentos internacionales y regionales debería ser generalizado, a pesar de su alcance limitado.

**El uso generalizado de los IATGs resolvería la mayoría de los problemas de seguridad de las municiones a los que se enfrentan los gobiernos nacionales. Sin embargo, su aplicación aislada no haría frente a otras formas de desvío de munición, que son resultado de numerosas carencias a lo largo de la cadena de suministro y distribución de munición.** Las observaciones del seminario sugieren que un enfoque a dos niveles para la gestión de las municiones convencionales podría ser beneficioso para los Estados:

- 1. Apoyar los esfuerzos para fomentar la asimilación y el uso de los IATGs,** centrándose especialmente en la sensibilización, la planificación a largo plazo dentro de los marcos de acción nacionales y el desarrollo de conocimientos técnicos sostenibles en materia de municiones; y
- 2. Examinar más detenidamente los aspectos sistémicos del control de las municiones,** identificando los nexos entre los controles de suministro, la gestión de los arsenales y la función decisiva de la vigilancia y la elaboración de informes como medio de promover la adopción de medidas coordinadas en los planos nacional, regional e internacional.

# INFORME DEL PRIMER SEMINARIO TEMÁTICO

Este informe presenta las conclusiones de la primera edición de una serie de seminarios organizados en el marco del proyecto de UNIDIR titulado “Formulación y documentación sobre cuestiones y procesos clave relacionados con la gestión de municiones convencionales”. El resto de los seminarios organizados en torno al marco de este proyecto tendrán lugar a lo largo del año 2019.

El objetivo principal de este proyecto es facilitar el diálogo y proponer ideas que ayuden a los Estados a concretar sus prioridades e informarles sobre aquellos procesos de gestión de municiones convencionales en los cuales se puede avanzar a nivel nacional, regional y multilateral. Los elementos y conclusiones de estos seminarios son relevantes para los preparativos y las consultas informales organizadas en torno a la resolución A/RES/72/55 en las que participarán los Estados, y significativos en relación a otras iniciativas referidas a la gestión de municiones convencionales.



**UNIDIR**

