



**OPAQ**

**Conferencia de los Estados Partes**

Primera Conferencia de Examen  
28 de abril a 9 de mayo de 2003

RC-1/NAT.12  
29 de abril de 2003  
ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

## **REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE**

### **FUNCIÓN DE LOS CONTROLES DE EXPORTACIÓN EN LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE LAS ARMAS QUÍMICAS**

#### **1. Introducción**

La Convención sobre las Armas Químicas (en adelante, la “Convención”) contiene una amplia gama de obligaciones y prohibiciones que todos los Estados Partes han aceptado en aras de su gran objetivo común de eliminar las armas químicas en todo el mundo. Entre las obligaciones básicas que los Estados Partes aceptan en virtud del artículo I de la Convención está el compromiso, cualesquiera que sean las circunstancias, de no transferir armas químicas a nadie, ni directa ni indirectamente, y de “no ayudar, alentar o inducir de cualquier manera a nadie a que realice cualquier actividad prohibida a los Estados Partes por la presente Convención”. El propósito de esta disposición es impedir la adquisición de armas químicas sea por los Estados o – lo que es igual de importante en las actuales circunstancias – por agentes no estatales, es decir, terroristas. El presente documento analiza la función de los controles de exportación en la aplicación de este elemento de la Convención.

#### **2. Definición**

A efectos del presente documento, se entiende por controles de exportación un sistema de medidas legislativas y reglamentarias nacionales encaminadas a evitar toda exportación de equipo, material, tecnología o información para fines prohibidos por la Convención. Todo sistema eficaz de control ha de incluir no solo las leyes y reglamentos pertinentes, sino también procedimientos administrativos y legales para su aplicación efectiva, con sanciones penales apropiadas para los casos de infracción.

#### **3. Obligación de controlar las exportaciones con arreglo a la Convención**

Se requieren controles de exportación eficaces para cumplir las obligaciones generales de no transferir armas químicas a nadie, ni directa ni indirectamente, y de no ayudar a nadie a que realice cualquier actividad prohibida, de conformidad con el artículo I de la Convención. Pero la Convención impone además una serie de obligaciones específicas que **solo** se podrán cumplir si se establece un control eficaz de las exportaciones:



- la Parte VI del Anexo sobre verificación de la Convención prohíbe, en sus secciones A y B, la transferencia de **sustancias químicas de la Lista 1** a Estados no Partes, prohíbe que esas sustancias sean transferidas de nuevo a un tercer Estado, permite la transferencia a los Estados Partes solo para fines específicos, limita las cantidades que se pueden transferir y exige una declaración anual de tales transferencias;
- de conformidad con la Parte VII, Sección C, del Anexo sobre verificación, la exportación de **sustancias químicas de la Lista 2** a Estados no Partes quedó prohibida a partir del 29 de abril de 2000. La Conferencia de los Estados Partes acordó, no obstante, eximir de esta prohibición las bajas concentraciones y los artículos de consumo con el fin de no imponer restricciones innecesarias al comercio cuando los riesgos para la Convención se consideren muy bajos o insignificantes;
- con arreglo a la Parte VIII, Sección C, del Anexo sobre verificación, se exigen certificados de usuario final para la exportación a Estados no Partes de **sustancias químicas de la Lista 3**. También en este caso la Conferencia de los Estados Partes acordó en el año 2000 eximir de este requisito las bajas concentraciones y los artículos de consumo; y
- de conformidad con las Partes VII y VIII del Anexo sobre verificación, los Estados Partes están obligados a declarar la **totalidad de los datos nacionales** referentes a la importación y exportación de sustancias químicas de las Listas 2 y 3 en aras de una mayor transparencia y para que todos los Estados Partes tengan plena confianza en que esas sustancias no se desvían a fines armamentísticos.

#### 4. Naturaleza de los sistemas de control de las exportaciones exigidos por la Convención

- 4.1 Es evidente que, para cumplir las prescripciones de la Convención, tanto las generales como las específicas, los Estados Partes han de tener un sistema eficaz de controles de exportación que permita a cada Estado Parte confiar firmemente en que **toda** exportación de una sustancia de las Listas servirá a un fin permitido por el artículo II de la Convención y no será desviada a un programa ofensivo de armas químicas.
- 4.2 Sin embargo, el Reino Unido no considera suficiente un sistema de control de las exportaciones que se ocupe tan solo de las sustancias químicas de las Listas. Las prohibiciones del artículo I de la Convención se aplican no solo a las sustancias de las Listas, sino a **cualquier** sustancia química tóxica que se pretenda utilizar para fines distintos de los permitidos por el artículo II de la Convención. Son muchos los productos químicos que no figuran en las Listas, pero que pueden ser utilizados sea como armas químicas o como precursores. Un sistema eficaz de control, por lo tanto, ha de hacer que **toda** transferencia de sustancias químicas sea prohibida e impedida cuando haya motivos para creer que **no** está destinada a un fin permitido. Los controles de exportación del Reino Unido, en consecuencia, se aplican tanto a las sustancias de las Listas como a otras que no figuran en ellas pero representan un riesgo especial para la Convención. Contienen asimismo una disposición general que

confiere al Reino Unido autoridad legal para exigir la aprobación previa del Gobierno para las exportaciones de artículos que, sin figurar en listas de control, estén destinados, o puedan estarlo, para ser usados en programas de armas de destrucción masiva, en particular programas de misiles utilizables para lanzar dichas armas. Además de controlar la transferencia de sustancias químicas, todo sistema eficaz de controles de exportación que sea coherente con lo estipulado en el artículo I de la Convención ha de prever además controles apropiados del equipo, la tecnología y la información que puedan servir para producir armas químicas. El Reino Unido ha promulgado leyes para controlar las exportaciones en todos esos sectores.

- 4.3 El Reino Unido considera que los controles nacionales de exportación antes descritos son un medio muy indicado para promover la aplicación efectiva y universal de la Convención. Sistemas de control de las exportaciones de esa naturaleza están implantados en numerosos Estados Partes, tanto en desarrollo como desarrollados, y en Estados de casi todos los grupos regionales. El Reino Unido no cree que haya diferencias sustanciales de opinión entre los Estados Partes acerca de estos aspectos de los controles de exportación, por más que pueda variar el alcance o la naturaleza de sus sistemas nacionales. Es, sin embargo, motivo de gran preocupación el que, según un informe de la Secretaría Técnica (EC-30/HP/DG.1, de fecha 4 de julio de 2002), muchos Estados Partes no habían dado cuenta al 31 de diciembre de 2001 de su legislación en materia de control de las exportaciones. Esta situación es perjudicial para la aplicación de la Convención, ya que la ausencia de esa legislación en un Estado Parte crea el riesgo de que productos químicos, equipo, tecnología e información puedan ser transferidos de ese Estado Parte – sin su conocimiento – a entidades estatales o no estatales que los utilicen torcidamente para fines armamentísticos. Para remediar esta situación, el Reino Unido y otros Estados Partes han asesorado a los Estados Partes para ayudarlos a establecer y organizar sistemas nacionales de control de las exportaciones; el Reino Unido continuará haciéndolo.

## **5. Aspectos de la implementación de los controles de exportación**

- 5.1 Hay tres aspectos del control de las exportaciones que han sido criticados por algunos:
- la aplicación de medidas de control a las transferencias entre Estados Partes;
  - la coordinación de las medidas nacionales de control entre Estados Partes; y
  - las posibles consecuencias de los controles de exportación sobre el desarrollo económico.
- 5.2 Algunos Estados parecen creer que el control nacional de las exportaciones entre Estados Partes en la Convención es innecesario, obstaculiza el desarrollo económico y debería por ende ser automáticamente aligerado, o incluso eliminado, para promover el intercambio de tecnología y la cooperación. El Reino Unido piensa que estos argumentos son infundados.
- 5.3 Algunos de estos argumentos parecen basarse en la idea de que la Convención misma establece un régimen de control de las exportaciones. Como antes se ha indicado, la Convención impone algunas restricciones específicas al comercio de los productos

químicos que figuran en las Listas, algunas de las cuales se aplican al comercio entre Estados Partes. La aplicación de estas restricciones hace inevitable el establecimiento de alguna forma de control nacional. Ahora bien, el papel de la OPAQ en lo referente a las exportaciones consiste ante todo en el acopio de datos sobre las exportaciones e importaciones efectuadas por los Estados Partes; esta información, por lo tanto, se facilita **después** de que ha tenido lugar la importación o exportación. Es esta una útil función, que completa el conocimiento que tiene la Secretaría de las actividades industriales y flujos comerciales y da así eficacia al régimen de verificación, pero que no constituye por sí misma un procedimiento de control, el cual implica decidir **de antemano** si se permite o no una exportación determinada. Tal decisión es de la incumbencia de los Estados Partes y el artículo I de la Convención no limita en modo alguno el ejercicio de esta responsabilidad a las exportaciones a Estados no Partes.

- 5.4 Como claramente se ve en el EC-30/HP/DG.1, muchos Estados Partes no han cumplido la obligación de adoptar medidas eficaces de control de las exportaciones para impedir transferencias de sustancias químicas tóxicas para fines no permitidos. Las prohibiciones y restricciones que la Convención pone a las transferencias no pueden tener mayor eficacia que la que tenga el sistema de control de las exportaciones de los Estados Partes. Ningún Estado Parte, por bienintencionado que sea, puede estar seguro de que cumple sus obligaciones en materia de transferencias **a menos que** tenga un sistema de control eficaz; y ningún Estado Parte podrá estar seguro de que ninguno de los productos químicos tóxicos o de sus precursores que exporta a otro Estado Parte se desvía en otro lugar a fines no permitidos, tal vez a través de varios intermediarios, **a menos que** todos los demás Estados Partes cuenten con controles eficaces de sus exportaciones. Por consiguiente, mientras no tengan todos los Estados Partes sistemas eficaces de control de las exportaciones, cualquier Estado Parte que piense en transferir sustancias químicas a otro deberá tener en cuenta la posibilidad de una transferencia ulterior desde el Estado receptor – de buena fe – y el desvío subsiguiente para fines armamentísticos.
- 5.5 Otros argumentos aducidos contra los controles nacionales de exportación parecen basarse en el supuesto de que las medidas de verificación bastarán para que los Estados Partes cumplan sus obligaciones y de que no debe ponerse en duda la buena fe de los Estados Partes mientras no haya incumplimiento comprobado. Es verdad que la Convención contiene útiles medidas de transparencia y verificación, así como instrumentos básicos para disuadir del incumplimiento y para investigar las sospechas de posible incumplimiento. Pero la Convención no puede dar una garantía absoluta de que **todos** los Estados Partes cumplirán sus obligaciones en todo momento o de que **cualquier** inobservancia será inmediatamente detectada. La adhesión a la Convención no garantiza por sí misma su cumplimiento y los Estados Partes no pueden tener la seguridad de que todos los demás Estados Partes obrarán siempre de buena fe. Esta es la causa de que la Convención incluya expresamente medidas para investigar presuntas infracciones de la Convención por los Estados Partes. Sin embargo, aun cuando las investigaciones hallaran pruebas sólidas y objetivas de incumplimiento, no podemos dar por sentado que esto será aceptado sin excepción y rápidamente por los Estados Partes.
- 5.6 Los Estados transfirientes deben, por lo tanto, tener presente el riesgo de que el Estado receptor mismo, o entidades presentes en su territorio, hagan mal uso de las sustancias transferidas. En tales circunstancias, las medidas de verificación

contempladas en la Convención han de ser reforzadas mediante controles sobre la exportación de productos cuando haya motivos para sospechar que se va a hacer mal uso de estos. No cabe esperar de los Estados Partes que renuncien a sus controles de exportación en las transferencias a otros Estados Partes. Un Estado Parte exportador no cumplirá las obligaciones que le impone el Artículo I de la Convención, si no aplica los controles de exportación por el simple motivo de que el Estado receptor es Parte en la Convención. Los Estados exportadores **solamente** deben seguir autorizando las transferencias si creen que las sustancias transferidas **no** serán mal utilizadas. No deben permitir transferencias por la simple razón de que no pueden **probar** públicamente que se hará mal uso de ellas. El Reino Unido cree que el cumplimiento del artículo I de la Convención y la apreciación de las consecuencias de las exportaciones para la seguridad nacional deben seguir siendo responsabilidad soberana del Estado exportador. De ahí se desprende que, si un Estado alberga dudas acerca del buen uso de las sustancias transferidas, tiene el derecho de comunicar esas dudas a otros Estados y adoptar criterios comunes acerca de las exportaciones, con el fin de reducir al mínimo el riesgo de que alguno de esos Estados no cumpla sus obligaciones en lo relativo a las transferencias.

5.7 El argumento de que los controles de exportación obstaculizan el desarrollo económico de los países en desarrollo al impedir la transferencia de materiales y tecnología refleja que se entiende mal la verdadera naturaleza de esos controles. La tendencia natural de los países es exportar siempre que haya mercado para sus productos. El Reino Unido, al igual que otros Estados, no impone ni aplica controles de exportación desconsiderada o arbitrariamente y mucho menos maliciosamente o con la intención de discriminar o perjudicar a otros Estados. El Reino Unido lo hace con cuidado y seriedad, de manera sistemática y honesta, y con el único fin de cumplir las obligaciones que ha asumido en virtud de las leyes nacionales e internacionales. La realidad es que, en la inmensa mayoría de los casos, las transferencias son aprobadas por el Reino Unido y demás Estados exportadores. Los sistemas de licencias de exportación no significan un veto automático a la exportación de sustancias químicas y tecnología a un país en desarrollo. En muy pocos casos se deniegan las solicitudes de transferencia presentadas por los Estados.

5.8 Las decisiones que los Estados Partes adopten ante las solicitudes de transferencia a otros Estados dependen mucho del grado de confianza existente entre los Estados interesados. Esta confianza depende en particular de la eficacia y transparencia de que den muestras los Estados importadores en la aplicación nacional de la Convención. Si los Estados que solicitan transferencias tropiezan con verdaderos problemas, lo mejor será que entablen consultas bilaterales en las que el Estado Parte importador ayude a disipar cualquier sospecha demostrando la responsabilidad y transparencia de su comportamiento.

## 6. Conclusión

6.1 El Reino Unido está firmemente persuadido de que:

- una de las obligaciones fundamentales que impone a cada Estado Parte la Convención es establecer un sistema eficaz de controles de exportación;

- los controles de exportación eficaces aportan notables ventajas de seguridad a **todos** los Estados Partes al reducir los riesgos de que **en algún lugar** se desarrollen y utilicen armas químicas;
- los controles de exportación tienen la máxima eficacia al servicio de la Convención cuando son objeto de coordinación voluntaria entre los Estados;
- un control nacional eficaz de las exportaciones y la mayor transparencia resultante de la plena aplicación de las medidas de verificación exigidas en la Convención promoverán la seguridad internacional e harán que mejore con el tiempo la confianza mutua entre los Estados Partes; y
- la mejor manera de resolver los problemas que plantee la denegación de licencias de exportación será recurrir a consultas bilaterales a tenor de lo dispuesto en la Convención.

6.2 Un relajamiento general o abandono de las medidas nacionales de vigilancia y control de las exportaciones concertadas entre los Estados Partes socavaría el logro del objeto y propósito fundamental de la Convención, iría en contra de lo dispuesto en el artículo I e impediría a los Estados Partes cumplir la Convención en lo relativo a la transferencia de sustancias químicas de las Listas. El Reino Unido ha examinado su sistema de controles de exportación de conformidad con el párrafo 2 e) del artículo XI de la Convención y ha observado con satisfacción que está en consonancia con el objeto y propósito de la Convención. El Reino Unido seguirá practicando esos exámenes para cerciorarse de que su sistema de controles sigue siendo apropiado a la luz de todas las consideraciones pertinentes, en particular los progresos en la aplicación efectiva y universal de la Convención por un lado, y por otro, el riesgo de desvío de sustancias químicas y elementos conexos para fines no permitidos. El Reino Unido y otros Estados Partes han alentado activamente a algunos Estados Partes a establecer y mejorar sus sistemas nacionales de control de las exportaciones y les han prestado asistencia. El Reino Unido continuará haciéndolo.

6.3 El Reino Unido **recomienda** que la Conferencia de Examen:

- a) inste a todos los Estados Partes a cumplir sus obligaciones en virtud de la Convención estableciendo y manteniendo sistemas nacionales eficaces de control de las exportaciones; e
- b) inste a los Estados Partes que estén en mejores condiciones de hacerlo, así como a la Secretaría, a ayudar a otros Estados Partes a organizar y mejorar sus sistemas de control de las exportaciones.