



Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Distr. general
25 de febrero de 2022
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego

Viena, 4 y 5 de mayo de 2022

Tema 2 del programa provisional*

**Prevención y lucha contra la fabricación y el tráfico
ilícitos de municiones**

Prevención y lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de municiones

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

I. Introducción

1. En 2017, la exportación lícita de municiones de armas pequeñas a nivel mundial fue de más de 2,5 mil millones de dólares, lo que da una idea de la cantidad de municiones que circulan en el mercado lícito cada año¹. Esos grandes volúmenes suponen un riesgo considerable de que las municiones de armas de fuego lícitas caigan en manos de quienes no deberían tenerlas.

2. En algunas regiones, la popularidad de determinados tipos de armas está relacionada con la disponibilidad de sus municiones. Sin embargo, en algunos casos, la falta de municiones ha llevado a los combatientes a tratar de resolver sus controversias por medios pacíficos (S/2011/255). Los ejemplos anteriores, que muestran dos caras de la misma moneda, ponen de relieve que los esfuerzos nacionales, regionales e internacionales dirigidos a establecer controles efectivos sobre las armas de fuego y combatir la violencia armada arrojarán resultados solo si esos controles se hacen extensivos a las municiones.

3. El Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, con su combinación de medidas preventivas y coercitivas, es un pilar de las iniciativas internacionales dirigidas a prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego y sus municiones de manera integral. En ese sentido, constituye una base importante para los actuales esfuerzos internacionales por establecer un marco global que colme las lagunas existentes en la gestión de las municiones durante toda su vida útil.

4. Si bien en numerosas recomendaciones anteriores del Grupo de Trabajo se hace referencia a las municiones en la tríada del ámbito de aplicación del Protocolo sobre Armas de Fuego (las armas de fuego, sus piezas y componentes y sus municiones), hasta el presente el Grupo de Trabajo no ha abordado el tema en detalle. En su

* [CTOC/COP/WG.6/2022/1](#).

¹ Nicolas Florquin, Elodie Hainard y Benjamin Jongleux, *Trade Update 2020: An Eye on Ammunition Transfers to Africa* (Ginebra, Small Arms Survey, 2020), pág. 23.



resolución 10/2, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional se refirió de manera específica por primera vez al tema de las municiones al reconocer la existencia de un tráfico ilícito cada vez mayor de municiones en algunas regiones y países y los problemas para prevenir, interceptar y rastrear el tráfico ilícito y la desviación de esas municiones (CTOC/COP/2020/10).

5. Con arreglo a lo dispuesto en ese párrafo de la resolución 10/2 de la Conferencia, en el presente documento de antecedentes se reseña la regulación de las municiones en los instrumentos internacionales y regionales pertinentes. En él se resumen la naturaleza y las modalidades de la fabricación y el tráfico ilícitos de municiones y se analizan diversos criterios para prevenir y combatir esos delitos.

II. Las municiones en los instrumentos internacionales y regionales

6. Existen disposiciones relativas a las municiones en varios marcos internacionales, regionales y subregionales². Sin embargo, estas difieren en cuanto a su naturaleza (compromisos políticos o instrumentos jurídicamente vinculantes), las partes a ellas adheridas, su alcance geográfico y el material que abarcan, que va desde las municiones de armas de fuego únicamente hasta todos los tipos de municiones convencionales.

A. Instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes

7. A nivel internacional, existen dos instrumentos jurídicamente vinculantes aplicables a las municiones utilizadas en las armas de fuego: el Protocolo sobre Armas de Fuego y el Tratado sobre el Comercio de Armas.

8. El Protocolo sobre Armas de Fuego se aplica no solo a las armas de fuego y sus partes y componentes, sino que también proporciona un marco regulador amplio respecto de las municiones utilizadas en las armas de fuego. De acuerdo con el Protocolo, por municiones se entiende “el cartucho completo o sus componentes, entre ellos las vainas, los cebos, la carga propulsora, las balas o proyectiles utilizados en las armas de fuego, siempre que esos componentes estén de por sí sujetos a autorización en el respectivo Estado parte”. En él no quedan comprendidas otras municiones convencionales. En casi todas las disposiciones del Protocolo se contemplan las municiones de manera sistemática, ya sea mediante la regulación de aspectos fundamentales de la cadena de suministro (sección III, véase más adelante) o la penalización de determinadas conductas relacionadas con las municiones (sección II).

9. Mientras que el Protocolo sobre Armas de Fuego se centra en prevenir y combatir el suministro ilícito de armas de fuego y municiones, el objeto del Tratado sobre el Comercio de Armas es regular el comercio lícito internacional de armas convencionales y evitar su desviación. Las municiones convencionales, como las utilizadas en las armas pequeñas y las armas ligeras, no están contempladas explícitamente en el objeto, el propósito y el ámbito de aplicación del Tratado sobre el Comercio de Armas. Sin embargo, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3 del Tratado, los Estados partes están obligados a establecer y mantener un sistema nacional de control para regular la exportación de municiones y aplicar las prohibiciones de exportación y los criterios de evaluación de riesgos previstos en los artículos 6 y 7 de dicho Tratado. En cambio, varias otras disposiciones se aplican a las armas únicamente, como aquellas por las que se establecen los requisitos para regular la importación, el tránsito, el transbordo y el corretaje, (arts. 8 a 10), la prevención del desvío (art. 11), el mantenimiento de registros de las armas objeto de exportación, importación, tránsito

² Puede consultarse una lista completa de marcos internacionales, regionales y subregionales relacionados con las municiones convencionales en [GGE/PACAS/2020/4](#).

o transbordo (art. 12) y la presentación de informes sobre el desvío o las transferencias anuales de armas (art. 13, párrs. 2 y 3).

B. Instrumentos y foros internacionales jurídicamente no vinculantes

1. El Programa de Acción sobre las Armas Pequeñas y el Instrumento Internacional de Localización

10. En cuanto a los instrumentos políticos internacionales, ni el Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos Sus Aspectos ni el Instrumento Internacional para Permitir a los Estados Identificar y Localizar, de Forma Oportuna y Fidedigna, las Armas Pequeñas y Armas Ligeras Ilícitas se aplican a las municiones.

11. No obstante, en el contexto de las Reuniones Bienales de los Estados para Examinar la Ejecución del Programa de Acción sobre las Armas Pequeñas, se planteó en varias ocasiones la cuestión de las municiones. En la Tercera Reunión y la Cuarta Reunión, celebradas en 2008 y 2010, algunos Estados subrayaron la importancia que revestía la cuestión de las municiones para la aplicación del Programa de Acción ([A/CONF.192/BMS/2008/3](#) y [A/CONF.192/BMS/2010/3](#)). En el documento final de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas para Examinar los Progresos Alcanzados en la Ejecución del Programa de Acción sobre las Armas Pequeñas y en el documento final de la Séptima Reunión Bienal se destacó que la experiencia en materia de municiones adquirida en la aplicación de otros marcos también puede contribuir a la aplicación del Programa de Acción. De manera explícita, se reconoció que los Estados que aplican las disposiciones del Programa de Acción a las municiones pueden integrar las políticas y prácticas aplicables, en particular las exigidas en el marco de otros instrumentos pertinentes, en su labor de control de las armas pequeñas y las armas ligeras ([A/CONF.192/BMS/2021/1](#)). Esto fue reconocido también por la Asamblea General en 2021 mediante su resolución [76/232](#), relativa al comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos.

2. La Asamblea General y el Consejo de Seguridad

12. La Asamblea General ha tratado la cuestión de las municiones en el marco de su tema del programa relativo a los problemas que plantea la acumulación excesiva de existencias de municiones convencionales. Desde 2005, la Asamblea ha adoptado diez resoluciones sobre el tema. Si bien en las primeras resoluciones se hacía fuerte hincapié en la reducción de los excedentes de municiones, en las más recientes se ha dedicado más espacio a consideraciones de seguridad y la gestión efectiva de las municiones (resoluciones [72/55](#) y [74/65](#) de la Asamblea General). Desde el principio, en las resoluciones también se alentó a los Estados Miembros a que aplicaran medidas para encarar el tráfico ilícito relacionado con la acumulación de los excedentes de municiones (resolución [60/74](#) de la Asamblea General).

13. En 2015, el Consejo de Seguridad, en su resolución [2220 \(2015\)](#), reconoció la importancia de prevenir la transferencia y la venta ilícitas de armas y municiones a grupos armados y redes delictivas que dirigen sus acciones contra civiles y objetivos civiles. También reconoció, en la misma resolución y en la resolución [2117 \(2013\)](#), el valor de la seguridad física y la gestión efectivas de las existencias de armas y municiones como medio importante para prevenir su transferencia ilícita, su acumulación desestabilizadora y su uso indebido. Recientemente, el Consejo de Seguridad, en su resolución [2616 \(2021\)](#), puso de relieve que, cuando evaluara el posible levantamiento de un embargo de armas, tendría en cuenta debidamente la capacidad de los Estados sujetos a dicho embargo para ejercer un control efectivo sobre sus existencias de armas y municiones y sobre sus futuras importaciones, con miras a prevenir el desvío de dichas armas al mercado ilícito.

14. Sin embargo, en varias resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad existen también algunas notables lagunas en el contexto de las municiones: Por ejemplo, la resolución [2370 \(2017\)](#), relativa a las medidas para impedir que los terroristas

adquieran armas, se refiere únicamente a las armas pequeñas y las armas ligeras, y no se hace alusión a las municiones. Asimismo, aunque con una frecuencia cada vez mayor, solo siete de 13 embargos de armas establecidos por mandato del Consejo de Seguridad que se mantenían en vigor en 2019 contenían referencias a las municiones (S/2019/1011).

3. Grupo de Expertos Gubernamentales sobre los problemas que plantea la acumulación excesiva de existencias de municiones convencionales

15. En 2017, la Asamblea General estableció el Grupo de Expertos Gubernamentales sobre los problemas que plantea la acumulación excesiva de existencias de municiones convencionales. El Grupo trató el tema centrándose en particular en el doble problema de las explosiones imprevistas en arsenales de municiones y el desvío de municiones.

16. Teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas por el Grupo en su informe final (A/76/324), la Asamblea General, en diciembre de 2021, decidió establecer un grupo de trabajo de composición abierta para elaborar un conjunto de compromisos políticos como nuevo marco global que colmaría las lagunas existentes en la gestión de las municiones durante toda su vida útil, sobre la base y como complemento de los marcos existentes. Ese marco debía contemplar la cooperación y la asistencia internacionales, sin perjuicio de los sistemas jurídicos nacionales sobre la propiedad, la posesión y el uso de las municiones a nivel nacional (resolución 76/233 de la Asamblea General).

4. Directrices Técnicas Internacionales sobre Municiones

17. Además de los instrumentos y procesos políticos, las Naciones Unidas, por mandato de la Asamblea General, elaboraron las Directrices Técnicas Internacionales sobre Municiones³. El objetivo de las Directrices es complementar los instrumentos internacionales y regionales vigentes y proporcionar un marco para ayudar a los Estados a reducir todo lo posible el riesgo de explosiones imprevistas en los almacenes de municiones e impedir la desviación de municiones. En varias resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad se han reconocido las Directrices de manera explícita, aun cuando no han sido respaldadas oficialmente.

5. Agenda para el Desarme

18. Por último, las municiones también ocupan un lugar en la Agenda para el Desarme anunciada por el Secretario General. En particular, las Naciones Unidas se comprometen a potenciar las iniciativas estatales y regionales relativas a las existencias de armas excesivas y mal mantenidas⁴.

III. Fabricación y tráfico ilícitos de municiones: naturaleza, modalidades y tendencias

19. En 2020, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) publicó el *Global Study on Firearms Trafficking 2020*, basado en un amplio conjunto de datos de 81 países sobre las incautaciones de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones. De ese total de países, 45 proporcionaron datos sobre incautaciones de municiones. De acuerdo con el estudio, los Estados se incautaron de 3 millones de cartuchos de munición en 2016 y de 7,9 millones en 2017. La cantidad de municiones incautadas varía enormemente entre un país y otro. Como promedio, se incautaron 23 cartuchos de munición por cada arma de fuego incautada⁵.

³ Véase, en este sentido, la resolución 63/61 de la Asamblea General. El programa SaferGuard se encarga de administrar las Directrices, las cuales se pueden consultar en la dirección siguiente: <https://unsafeguard.org>.

⁴ *Asegurar nuestro futuro común: una agenda para el desarme* (publicación de las Naciones Unidas, 2018), pág. 45.

⁵ *Global Study on Firearms Trafficking 2020* (publicación de las Naciones Unidas, 2020), págs. 27 y ss.

En un estudio anterior de la UNODC, publicado en 2015, 31 Estados comunicaron la incautación de un total de más de 23 millones de cartuchos de munición entre 2010 y 2013, lo que equivale a un promedio de 5,74 millones de cartuchos de munición al año⁶.

20. En 2016 y 2017, en uno de cada dos casos de incautaciones aduaneras de armas o materiales relacionados con estas se incautaron municiones o partes de ellas, mientras que solo el 43 % fue de armas de fuego⁷. Esto indica que el tráfico de municiones es más frecuente que el de armas de fuego. Al mismo tiempo, a menudo las municiones se venden junto con armas de fuego. De hecho, una de cada tres incautaciones importantes de armas de fuego incluyó municiones⁸.

21. Aunque los resultados de los estudios de 2015 y 2020 son comparables solo de manera limitada debido a que en ellos se utilizaron métodos de estudio diferentes, ellos revelan sorprendentes variaciones en las cantidades comunicadas de municiones incautadas en los mismos países a lo largo de los años. Con frecuencia durante ese período, la cantidad de municiones incautadas aumentó o disminuyó algunas veces en un factor de dos, tres o incluso mucho más de un año a otro. Tales fluctuaciones, junto con las lagunas existentes en la cobertura de los datos en varios países y las dificultades comunicadas con relación a la detección de las corrientes de tráfico ilícito, hacen pensar que probablemente esas cantidades representen tan solo la punta del iceberg y que quedan sin descubrir o sin declarar cantidades mayores de municiones en circulación ilícita. La disponibilidad y fiabilidad limitadas de los datos no permiten llevar a cabo un análisis informado de los delitos conexos, realizar investigaciones proactivas basadas en información de inteligencia ni aplicar políticas basadas en pruebas⁹.

22. Como mismo sucede con las armas de fuego, a menudo las municiones permanecen en circulación durante decenas de años, en algunos casos pasando del ámbito lícito al ilícito, y pueden utilizarse mucho tiempo después de su fabricación. Curiosamente, esto es cierto respecto de las municiones tanto en países que no se encuentran en situación de conflicto como en los afectados por conflictos. Por ejemplo, algunas de las municiones recuperadas en escenas del delito y sitios de ataques terroristas en Europa parecen ser municiones viejas fabricadas en el período de los sesenta a los noventa¹⁰. Las municiones recuperadas en escenas del delito en cuatro países europeos fueron fabricadas, como promedio, 33 años antes de que fueran utilizadas¹¹. Del mismo modo, por citar un ejemplo de un entorno de conflicto, la mayoría de los 4.793 cartuchos de municiones de pequeño calibre documentados por Conflict Armament Research en Ucrania entre 2018 y 2020 se fabricaron al menos 20 años atrás, con un período de producción que se remonta a 55 años. De hecho, ninguna de las municiones documentadas había sido fabricada con posterioridad al momento en que se desencadenó el conflicto en 2014¹². En otro estudio realizado por Small Arms Survey se llegó a la conclusión de que más del 70 % de las municiones

⁶ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Study on Firearms 2015: A Study on the Transnational Nature of and Routes and Modus Operandi Used in Trafficking in Firearms* (Viena, 2015), pág. 26.

⁷ *Global Study on Firearms Trafficking 2020*, págs. 29 y ss.

⁸ *Ibid.*, pág. 79. Véase también UNODC, *Illicit Trafficking in Firearms, Their Parts, Components and Ammunition to, from and across the European Union: Regional Analysis Report 2020*, (Viena, 2020), págs. 118 y ss. y 161.

⁹ André Desmarais y otros, "Monitoring illicit ammunition through the ballistic datasets of four European countries", *Forensic Science International*, vol. 330 (2022), pág. 1.

¹⁰ Nicolas Florquin y André Desmarais, "Lethal legacies: illicit firearms and terrorism in France" en *Triggering Terror: Illicit Gun Markets and Firearms Acquisition of Terrorist Networks in Europe*, Nils Duquet, ed. (Bruselas, Instituto de Flandes para la Paz, 2018), pág. 213.

¹¹ Desmarais y otros, "Monitoring illicit ammunition", pág. 11.

¹² Conflict Armament Research, *Weapons of the War in Ukraine. A Three-year Investigation of Weapon Supplies into Donetsk and Luhansk* (Londres, 2021), págs. 61 y ss.

de armas de fuego incautadas en Ucrania se fabricó antes de 1991 y solo el 1 %, después de 2010¹³.

23. La desviación de municiones puede producirse en cualquier momento del ciclo de vida de estas, ya sea durante la fabricación como antes o durante una transferencia o retransferencia, después de una transferencia y durante el uso final o la eliminación, y puede tener su origen tanto en existencias nacionales como privadas¹⁴. La desviación tiene diversas modalidades, desde el robo y la reventa de municiones de armas de servicio a través de oficiales corruptos, la desviación durante la fabricación, las retransferencias no autorizadas patrocinadas por un Estado, la desviación en tránsito, la captura de municiones, por ejemplo en situaciones de desintegración de fuerzas activas, de desmoronamiento de un Estado o de ineficacia de la seguridad física y la gestión de las existencias, hasta acciones fraudulentas, filtraciones de agentes privados y el tráfico transfronterizo¹⁵.

24. El tema de la desviación ya ha sido objeto de examen durante la octava reunión del Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego. En un documento de antecedentes preparado por la Secretaría (CTOC/COP/WG.6/2021/3) se presenta un panorama general de los posibles puntos de desviación a lo largo de la cadena de suministro de armas de fuego y municiones, así como estudios de caso pertinentes relacionados con la desviación de municiones. Aunque esa información sigue siendo válida, la siguiente sección del presente documento de antecedentes se concentra en las modalidades que suelen utilizarse para desviar municiones.

A. Fabricación ilícita de municiones

25. Con arreglo al artículo 3 d) del Protocolo sobre Armas de Fuego, por fabricación ilícita de municiones se entiende su fabricación o montaje, ya sea a partir de componentes que hayan sido objeto de tráfico ilícito o sin licencia o autorización de una autoridad competente del Estado en que se realiza la fabricación o el montaje. El delito de fabricación ilícita de municiones abarca la carga manual y recarga de municiones, así como la conversión de cartuchos de foguero en munición activa.

1. Carga manual y recarga de municiones

26. Por “carga manual” y “recarga” se entiende el proceso de fabricar cartuchos de armas de fuego ensamblando sus distintos componentes (casquillo, estopín, propulsor y proyectil). Aunque “carga manual” es de uso más generalizado, el término “recarga” se refiere a la carga manual de cartuchos ya disparados.

27. En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en el curso de varias investigaciones de fabricantes ilícitos de armas de fuego, también se recuperaron equipo y material utilizados para la carga manual de municiones¹⁶. En otros cuatro países europeos se encontraron municiones en distintas escenas del delito que no eran de fábrica y que habían sido producidas usando casquillos de cartucho sin estopín y cargándolos con estopín y pólvora y engarzándoles una bala¹⁷. Teniendo en cuenta lo anterior, en su documento de estrategia de 2018, titulado “Seguridad de las armas, protección de los ciudadanos”, la Unión Europea se comprometió a seguir luchando

¹³ Matt Schroeder y Olena Shumska, *Making the Rounds: Illicit Ammunition in Ukraine*, Emilia Dungel, ed. (Ginebra, Small Arms Survey, Instituto Superior de Estudios Internacionales y de Desarrollo, 2019), pág. 10.

¹⁴ GGE/PACAS/2020/3, págs. 2 y ss.; y Tratado sobre el Comercio de Armas, Grupo de Trabajo sobre la Aplicación Eficaz del Tratado, documento ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/355/Conf.Rep, párr. 11.

¹⁵ GGE/PACAS/2020/3, págs. 2 y ss.; y James Bevan, “Conventional ammunition diversion”, en *Conventional Ammunition in Surplus: A Reference Guide*, James Bevan, ed. (Ginebra, Small Arms Survey, Instituto Superior de Estudios Internacionales y de Desarrollo, 2008), pág. 145.

¹⁶ UNODC, *Illicit Trafficking in Firearms*, págs. 138, 143 y 157.

¹⁷ Desmarais y otros, “Monitoring illicit ammunition”, pág. 11.

contra la fabricación ilícita de municiones, en particular mediante el uso ilícito de herramientas de recarga¹⁸.

28. Otro caso importante consistió en la decisión judicial de 2020 en los Estados Unidos de América por la que el proveedor de munición perforadora de blindaje utilizada en un tiroteo que ocasionó 61 muertos y 411 heridos por disparos fue condenado por fabricar municiones sin licencia. Cuando los investigadores inspeccionaron los locales del proveedor se incautaron de cientos de kilogramos de municiones y componentes de municiones y descubrieron un taller en proceso de automatización¹⁹. Aunque en términos generales en los Estados Unidos no se necesita licencia para cargar municiones manualmente, esta sí se exige una vez que se inicia el negocio de venta y distribución de recargas como medio de vida y con fines de lucro²⁰.

29. Después de varios tiroteos de gran notoriedad, YouTube aprobó una política sobre armas de fuego por la que se prohíbe publicar contenido que enseñe cómo fabricar municiones²¹. Asimismo, el motor de búsqueda Bing ya no permite anuncios de productos que sirvan para hacer o recargar municiones²².

2. Conversión de cartuchos de fogeo en munición activa

30. En la Unión Europea, la conversión de armas de fogeo es una de las fuentes principales de armas de fuego ilegales²³. No solo se convierten armas, sino que también cada vez más la munición de fogeo, es decir, los cartuchos de munición sin bala que producen ruido y destello, se convierten en munición letal. Lo que antes era principalmente un proceso artesanal ha evolucionado más recientemente hasta convertirse en una práctica a una escala mucho mayor. Por ejemplo, en la operación Bósforo, varios Estados miembros de la Unión Europea cooperaron en el enfrentamiento del tráfico de armas de fogeo. De las casi 34.000 piezas de munición recuperadas en la operación, 8.000 eran cartuchos de munición de fogeo convertidos²⁴. De acuerdo con otro estudio, de los 3.130 casquillos de cartuchos recuperados en las escenas del delito en cuatro países europeos, 205 de ellos provenían de cartuchos de fogeo convertidos²⁵.

B. Tráfico de municiones

31. En el Protocolo sobre Armas de Fuego se define el tráfico ilícito de municiones como la importación, exportación, adquisición, venta, entrega, traslado o transferencia de municiones desde o a través del territorio de un Estado parte al de otro Estado parte si cualquiera de los Estados partes interesados no lo autoriza conforme a lo dispuesto en dicho Protocolo.

32. A menudo las municiones son objeto de tráfico siguiendo las mismas rutas utilizadas para el tráfico de armas de fuego o incluso como parte de las remesas de esas armas. Por consiguiente, las distintas modalidades del tráfico de municiones son

¹⁸ Consejo de la Unión Europea, Conclusiones del Consejo sobre la adopción de una estrategia de la UE contra las armas de fuego, armas pequeñas y armas ligeras ilícitas y su munición, documento núm. 13581/18 (Bruselas, 2018), pág. 14.

¹⁹ Estados Unidos, Departamento de Justicia, “Arizona man sentenced for illegally manufacturing ammunition without a license”, 30 de junio de 2020.

²⁰ Estados Unidos, Oficina de Control de Bebidas Alcohólicas, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos, “Is a person who reloads ammunition required to be licensed as a manufacturer?”, 16 de julio de 2020.

²¹ Disponible en <https://support.google.com/youtube/answer/7667605>.

²² Microsoft, categorías restringidas, “Armas, cuchillos, armas de fuego y municiones”, 14 de febrero de 2022.

²³ Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), *SOCTA 2017: Serious and Organised Crime Threat Assessment – Crime in the Age of Technology* (La Haya, 2017), pág. 54.

²⁴ Benjamin Jongleux, Nicolas Florquin, “Monitoring the response to converted firearms in Europe”, Non-Proliferation and Disarmament Papers, Núm. 70 (Estocolmo, Instituto Internacional de Estocolmo de Investigación para la Paz, 2020), pág. 8.

²⁵ Desmarais y otros, “Monitoring illicit ammunition”, pág. 13.

tan polifacéticas como las del tráfico ilícito de armas de fuego. Van desde el tráfico por mar en lanchas rápidas, el ocultamiento en contenedores de grandes buques de carga o en automóviles a bordo de transportadores de vehículos, hasta el tráfico por carga aérea, en particular los envíos postales de municiones²⁶. En 2020, un ciudadano haitiano se declaró culpable de tratar de exportar a Haití alrededor de 36.000 cartuchos de municiones de contrabando que había ocultado en un automóvil que tenía intención de importar a la isla²⁷. De manera similar, en Alemania un imputado fue condenado por tres causas de tráfico de 45.000, 60.000 y 70.000 cartuchos de municiones hacia el Líbano en violación de un embargo de armas. Las municiones se hallaban ocultas en furgones que se transportaban con destino al Líbano²⁸. Asimismo, el tráfico de municiones a través de las fronteras terrestres, en particular mediante el llamado “tráfico hormiga”, sigue siendo una modalidad habitual en el tráfico de remesas más pequeñas de municiones. En la demanda interpuesta por México en 2021 contra empresas de armas de los Estados Unidos se cita un caso particularmente notorio de tráfico hormiga. Una persona fue acusada de comprar 37.200 cartuchos de municiones entre 2016 y 2018 e introducirlos de contrabando en México en 87 cruces fronterizos²⁹.

33. La compra de armas de fuego y municiones en la red oscura, a menudo combinada con el envío postal de los artículos comprados, ha suscitado preocupación en los investigadores, ya que el cifrado reforzado dificulta el descubrimiento de los intermediarios y los compradores. Un caso notorio es la compra de una pistola Glock y 450 cartuchos de municiones en un foro de la red oscura por parte del tirador activo de Múnich en 2016³⁰. Aunque algunas compras en la red oscura han despertado gran atención, en un estudio de 2017 se señaló que los anuncios relacionados con armas de fuego constituían solo el 0,5 % del total de anuncios encontrados en los mercados de la red oscura. De ellos, solo el 25 % estaba relacionado con municiones³¹.

34. Como se señala en el antes mencionado documento de antecedentes preparado por la Secretaría para la octava reunión del Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego (CTOC/COP/WG.6/2021/3), la aplicación uniforme del tipo penal de tráfico ilícito de municiones puede desempeñar un papel decisivo en la aplicación de los embargos de armas. En ese documento de antecedentes se presenta un resumen de una selección de estudios de casos sobre la manera en que distintos países aplicaron el tipo penal de tráfico para investigar y enjuiciar a los participantes en transferencias de municiones que violaban dichos embargos.

C. Otras fuentes de municiones ilícitas

35. Además de esas modalidades, las municiones también entran en el circuito ilícito a través de otras formas de desviación no previstas en el Protocolo. Ellas incluyen las municiones obsoletas que circulan en entornos posteriores a un conflicto, la retransferencia de municiones a destinos y receptores no autorizados, el suministro de municiones patrocinado por un Estado en violación del derecho internacional, la captura de existencias nacionales o privadas y la venta de municiones de armas de servicio a través de oficiales corruptos³².

36. Aunque los Estados partes en el Protocolo sobre Armas de Fuego no están obligados a tipificar ese acto como delito, con arreglo al artículo 11 del Protocolo

²⁶ UNODC, *Illicit Trafficking in Firearms*, págs. 104 y 126.

²⁷ Estados Unidos, Departamento de Justicia, “Firearms trafficker attempts to smuggle guns to Haiti”, 29 de septiembre de 2020.

²⁸ Alemania, Tribunal Federal de Justicia, condena 3 StR 314/13 de 24 de julio de 2014.

²⁹ Tribunal de Distrito de los Estados Unidos del Distrito de Massachusetts, *Estados Unidos Mexicanos, v. Smith & Wesson Brands, INC. and others*, Demanda, 4 de agosto de 2021, párr. 147.

³⁰ Alemania, Tribunal Regional de Múnich, Condena 12 KLS 111 Js 239798/16, Fallo de 19 de enero de 2018.

³¹ Giacomo Paoli y otros, *Behind the Curtain: The Illicit Trade of Firearms, Explosives and Ammunition on the Dark Web* (Santa Mónica, California, RAND Corporation, 2017), pág. 29.

³² GGE/PACAS/2020/3, págs. 2 y ss.; y Conflict Armament Research, “Typology of diversion”, *Diversion Digest*, Núm. 1 (2018).

sí están obligados a adoptar medidas apropiadas para exigir que se garantice la seguridad de las municiones a fin de detectar, prevenir y eliminar el robo, la pérdida o la desviación, lo cual podría incluir la tipificación de delitos.

Recomendaciones

37. **Con el apoyo de la UNODC, los Estados deberían seguir reuniendo y analizando datos sobre las incautaciones de municiones, en particular mediante el uso de herramientas estándar como plantillas y aplicaciones automatizadas, a fin de conocer mejor las fuentes de municiones ilícitas, lo cual se requiere para aplicar políticas basadas en pruebas y realizar investigaciones proactivas basadas en información de inteligencia.**

38. **Tomando en consideración la longevidad de las municiones, los Estados deberían asegurar la destrucción de los excedentes de municiones y las municiones obsoletas.**

39. **El valor real de las armas de fuego depende de la disponibilidad de municiones. Para que resulten eficaces, las medidas dirigidas a erradicar el tráfico y el uso ilícitos de armas de fuego deben incluir iniciativas destinadas a prevenir el suministro ilícito de municiones.**

IV. Medidas preventivas

40. En lo que concierne a las medidas preventivas previstas en el Protocolo sobre Armas de Fuego, los Estados partes están obligados a decomisar e incautarse de las municiones ilícitas; mantener, cuando sea apropiado y factible, la información relativa a las municiones que sea necesaria para localizarlas e identificarlas; mantener un sistema eficaz de autorizaciones y notificación de exportación, importación y tránsito de municiones; y adoptar medidas de seguridad eficaces. En la siguiente sección se presenta más información de antecedentes sobre estos requisitos, así como sobre otras medidas preventivas como la marcación de municiones.

A. Marcación de municiones y paquetes de municiones

41. La marcación de municiones sirve de sistema de clasificación con fines de registro que facilita el control del uso, el transporte seguro, el almacenamiento y el cumplimiento de los requisitos de calidad de las municiones. Además, aunque no constituye su motivo primordial, la marcación de municiones también puede servir para localizar transferencias de municiones en el contexto de investigaciones disciplinarias o penales³³.

42. En su artículo 8, el Protocolo sobre Armas de Fuego prevé la marcación de armas de fuego únicamente, no de municiones. Sin embargo, los Estados partes han de registrar, cuando sea apropiado y factible, la información necesaria para localizar e identificar las municiones (art. 7) y han de cooperar en la respuesta a solicitudes de localización (art. 12, párr. 4). La localización se basa en la posibilidad de identificar de manera distintiva un elemento recuperado, lo cual pone de relieve la importancia de la marcación en las municiones o los paquetes de municiones. A ese fin, y de conformidad con el artículo 34, párrafo 3, de la Convención contra la Delincuencia Organizada, tal vez los Estados deseen ir más allá de los requisitos mínimos y marcar las municiones³⁴.

³³ Giacomo Persi Paoli, "Ammunition marking: current practices and future possibilities", Small Arms Survey Issue Brief, Núm. 3 (diciembre de 2011), pág. 1.

³⁴ Asimismo, el Grupo de Expertos Gubernamentales sobre Municiones también recomendó la marcación de municiones con objeto de mantener registros, cuando sea factible (A/76/324, cuadro 1). En *Model Law against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.14.V.8), págs. 108 y ss., pueden consultarse disposiciones modelo comentadas sobre la marcación de municiones; y Naciones Unidas, "Tracing illicit small arms and light",

Con arreglo al artículo 13, párrafo 3, del Protocolo, los Estados podrían cooperar con los productores de municiones y solicitar dicha marcación durante los procesos de adquisición de municiones.

43. Debido a la ausencia de normas de marcación vinculantes a nivel mundial, el uso de marcas en las municiones y su empaquetado varía considerablemente³⁵. A diferencia del Protocolo sobre Armas de Fuego, varios instrumentos regionales han establecido requisitos de ese tipo. La Convención de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental sobre las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras, Sus Municiones y Otros Materiales Conexos (art. 18, párr. 3) y la Convención de Kinshasa (art.14, párr. 9), por ejemplo, exigen la marcación de los cartuchos con un número de lote único, la identificación del fabricante y del país y el año de fabricación, así como la identificación del comprador y del país de destino, si se conocieran esos datos en el momento de la fabricación. Además, en la Convención de la CEDEAO y en el artículo 4 párrafo 2) de la directiva 2021/555 de la Unión Europea se establece que todo paquete de munición completa ha de ir marcado de manera que indique el nombre del fabricante, el número de identificación del lote, el calibre y el tipo de munición. De conformidad con el artículo 14, párrafo 2, de la Convención de Kinshasa, todas las municiones que no estén marcadas con arreglo a lo dispuesto en dicha Convención serán consideradas ilícitas y deberán ser destruidas.

1. Marcación de cada cartucho y paquete de municiones

44. Cada cartucho tiene normalmente un estampado en el culote que identifica al fabricante e indica el año de fabricación o el calibre. Sin embargo, la marcación del lote (formada por el número de serie del lote, las iniciales del fabricante y los últimos dos dígitos del año de fabricación) es menos frecuente³⁶. Siempre que el cartucho de munición se almacene en su paquete original, la etiqueta aportará la información básica necesaria para identificarlo y localizarlo. Sin embargo, una vez desprovisto de su empaquetado, no es posible asociar el cartucho con su lote de producción, lo que reduce considerablemente la probabilidad de localizarlo. Por consiguiente, la marcación de cada cartucho puede mejorar la gestión de las existencias y aumentar la probabilidad de localizar municiones desviadas³⁷. Si bien la marcación de lotes puede proporcionar pruebas importantes en la investigación de casos de desviación de las fuerzas de defensa o seguridad que compran lotes enteros de municiones, su utilidad podría ser limitada para localizar municiones compradas en menores cantidades por particulares.

45. A menudo se afirma que la marcación de los cartuchos de munición individualmente no es factible en términos económicos y prácticos. Sin embargo, en la actualidad la posibilidad de introducir la marcación láser en la maquinaria de empaquetado de municiones ofrece una solución rentable en la etapa de producción³⁸. Además, si los Estados importadores no tienen recursos para realizar esa marcación en las municiones, pueden exigirla antes de importarlas y prohibir la importación de municiones no marcadas. Ese es el enfoque adoptado por la República Dominicana, por ejemplo, que exige que todas las municiones importadas con destino al mercado civil y a los procesos de adquisiciones de las fuerzas del orden estén marcadas con un número

Compendio de Módulos sobre la Ejecución del Control de Armas Pequeñas, MOSAIC 05.31 (2018), pág. 5.

³⁵ Aunque no han sido aprobadas a nivel mundial, las normas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) relativas a las municiones que han quedado formalizadas en varios Acuerdos de Normalización (STANAG) representan la iniciativa de normalización más completa en el ámbito del control de municiones.

³⁶ Holger Anders, "Following the lethal trail: identifying sources of illicit ammunition", en *Targeting Ammunition: A Primer*, Stéphanie Pézard y Holger Anders, eds. (Ginebra, Small Arms Survey, 2006), pág. 210.

³⁷ UNODC, *Technical Guide to the Implementation of the Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime* (Viena, 2011), pág. 50; y Persi Paoli, "Ammunition marking", pág. 9.

³⁸ UNODC, *Technical Guide to the Implementation of the Firearms Protocol*, págs. 42 y 51.

de lote por el fabricante o el importador³⁹. En el Brasil, después que las autoridades se incautaron de municiones destinadas a usos militares que habían caído en manos de organizaciones delictivas, se reforzó la aplicación de la Ley de Armas de Fuego y en la actualidad se exigen marcas específicas en cada cartucho con la identificación del lote de producción y de la organización compradora para evitar su robo de las existencias de las fuerzas de seguridad⁴⁰. En el Brasil y Colombia, las municiones destinadas a las fuerzas del orden se producen en lotes de 10.000 a 25.000 cartuchos para unidades específicas, lo que permite rastrear las municiones recuperadas procedentes de esas entidades⁴¹.

46. Una novedad es la marcación por chorro de tinta de los excedentes de municiones que se vende en el mercado civil. La marcación habitualmente incluye un código alfabético que identifica al minorista y puede proporcionar información acerca de la última operación legal relacionada con una munición concreta, siempre que esa información se conserve en bases de datos⁴².

47. Dado que los cartuchos de municiones solo ofrecen muy poco espacio para realizar marcas, una buena parte de la información que se necesita para el control de las transferencias y las existencias aparece en el empaquetado de las municiones, a menudo también en forma de códigos de barras.

2. Microestampado (micromarcación)

48. El microestampado, o la micromarcación, es una tecnología de identificación balística que permite marcar cada cartucho en el momento en que se dispara el arma de fuego. Así, mediante un láser se graban identificadores únicos microscópicos en la punta del percutor del arma de fuego. Cuando se dispara el arma, el percutor transfiere ese grabado al estopín. Las marcas microscópicas que quedan impresas en el cartucho pueden ser examinadas posteriormente por expertos en balística forense para ayudar a rastrear el arma de fuego hasta el último propietario registrado⁴³. El microestampado y la marcación de municiones ofrecen dos tipos diferentes de pistas de investigación: aunque la marcación de las municiones puede ayudar a localizar e identificar la fuente de municiones ilícitas, el microestampado puede ayudar a localizar el arma de fuego que disparó la munición recuperada y, a la larga, identificar a su último propietario legítimo.

49. En 2018, California fue el primer territorio en exigir la utilización de la tecnología del microestampado en todas las nuevas armas de fuego semiautomáticas vendidas en el estado⁴⁴. Hasta la fecha no se ha evaluado suficientemente la viabilidad del microestampado, especialmente con el objetivo de localizar e identificar armas de fuego. En particular, resulta insuficiente el volumen actual de las investigaciones relativas a la fiabilidad y la durabilidad del microestampado, sobre todo en lo que respecta a su susceptibilidad a su alteración y a contramedidas.

Recomendaciones

50. **A los efectos de identificar y localizar las municiones, los Estados deberían tener en cuenta lo siguiente:**

a) La marcación de las municiones y sus paquetes más pequeños con identificadores del fabricante, el país y el año de fabricación, el número de lote y,

³⁹ República Dominicana, Ley núm. 631-16 para el Control y Regulación de Armas, Municiones y Materiales Relacionados (2 de agosto de 2016), art. 10, párrs. 2 y 4.

⁴⁰ Brasil, Ley Núm. 10.826 de 22 de diciembre de 2003, art. 23, párr. 2.

⁴¹ James Bevan y Pablo Dreyfus, "Small arms ammunition lot marking", en *Conventional Ammunition in Surplus. A Reference Guide* (Ginebra, Small Arms Survey, Instituto Superior de Estudios Internacionales y de Desarrollo, 2008), pág. 156; y Persi Paoli, "Ammunition marking", pág. 9.

⁴² Desmarais y otros, "Monitoring illicit ammunition", pág. 11.

⁴³ UNODC, *Technical Guide to the Implementation of the Firearms Protocol*, págs. 54 y ss.

⁴⁴ Estados Unidos, California, Proyecto de Ley de la Asamblea Núm. 1471 (13 de octubre de 2007), cap. 572.

de ser posible y viable, el comprador previsto, y el mantenimiento de registros de esos identificadores;

b) Al producir municiones para usos oficiales, el establecimiento de un vínculo distintivo entre cada número de lote y un receptor, en lugar de producir municiones con un número de lote para diversos receptores;

c) El requisito del uso obligatorio de la tecnología del microestampado en las armas de fuego de nueva fabricación e importación, a los fines de vincular las municiones recuperadas en una escena del delito a una única arma de fuego.

B. Registros de municiones

51. Si se marcan las municiones y los paquetes de municiones con el objetivo de facilitar la localización de municiones recuperadas, esas marcas pueden contribuir a una mayor rendición de cuentas solo si se complementan con prácticas adecuadas de mantenimiento de registros.

52. A diferencia de la marcación de municiones, el mantenimiento de información relativa a las municiones se menciona explícitamente en el artículo 7 del Protocolo sobre las Armas de Fuego. Sin embargo, si bien los Estados partes están obligados a mantener la información que sea necesaria para localizar e identificar las armas de fuego, el requisito de mantener información relativa a las municiones es menos estricto y se aplica “cuando sea apropiado y factible”. El nivel de inclusión de las municiones en los regímenes nacionales de registro dependerá también de los requisitos correspondientes en cuanto a la marcación de las municiones y los paquetes de municiones. Además, con arreglo al artículo 7 b), debe quedar registrada la información relativa a las transferencias internacionales de municiones, en particular las fechas de emisión y expiración de las licencias o autorizaciones correspondientes, el país de exportación, el país de importación, los países de tránsito, cuando proceda, y el receptor final, así como la descripción y la cantidad de las municiones.

53. A diferencia del Protocolo sobre Armas de Fuego, en el Tratado sobre el Comercio de Armas se excluye explícitamente de su régimen de registro todo tipo de municiones convencionales. Por consiguiente, los Estados partes en el Tratado sobre el Comercio de Armas no están obligados a mantener registros sobre las autorizaciones de exportación de municiones ni información sobre las municiones objeto de importación o tránsito. Durante las negociaciones del Tratado sobre el Comercio de Armas, la cuestión de si se incluían o no las municiones en el ámbito de aplicación del Tratado fue una de las más polémicas. La oposición se basó fundamentalmente en obstáculos prácticos y logísticos relacionados con el mantenimiento de registros sobre los grandes volúmenes de transferencias de municiones⁴⁵. Sin embargo, en el informe del Secretario General sobre las armas pequeñas y las armas ligeras presentado al Consejo de Seguridad en 2015 se señala que, dado que la rastreabilidad de los productos de consumo ha evolucionado en otros ámbitos en que los productos tienen una rotación aún mayor, “la inclusión o no de las municiones en la reglamentación de los armamentos parece ser más una cuestión de asignación de prioridad política que de existencia de un problema técnico o logístico que la haga imposible” (S/2015/289, párr. 11).

54. En ese sentido, el Grupo de Expertos Gubernamentales sobre Municiones recomendó el mantenimiento de registros en que consten datos precisos y exhaustivos sobre la producción, la venta, las transferencias y los inventarios a lo largo de toda la cadena de suministro de las municiones. Además, los Estados deberían alentar a los productores de municiones a que mantengan sistemas eficaces de contabilización y registro que permitan recuperar (por número de serie, lote o partida) los registros detallados de ventas y transferencias. (A/76/324, párrs. 56 y 57).

⁴⁵ Stuart Casey-Maslen y otros, “Art. 3: Ammunition/munitions”, en *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, Andrew Clapham y otros, eds., Oxford Commentaries on International Law Series (Oxford, Oxford University Press, 2016), párrs. 3.02 y 3.07.

55. Las prácticas nacionales de registro pueden variar considerablemente en dependencia de la cuestión de si las municiones se venden por contrato a un cliente concreto (a menudo las fuerzas de seguridad o de defensa) o se producen con destino a mercados de agentes no estatales. En el último caso, quienes practican el tiro deportivo y la caza deportiva compran municiones en cantidades más pequeñas. Por consiguiente, puede que las municiones pertenecientes a un mismo lote se vendan a diversos usuarios finales, lo que limita el valor informativo de los datos relativos a los números de lote. Además, en la práctica, incluso con arreglo a regímenes nacionales de control de armas de fuego bastante estrictos los agentes comerciales no están obligados a mantener registros que permitan identificar al usuario final autorizado que compró municiones de determinado lote ni a transmitir esa información a los registros de armas de fuego⁴⁶. Sin embargo, los mecanismos de registro mejorados que incluyen información sobre las municiones pueden al menos ayudar a localizar las importantes cantidades de municiones que se desvían de las existencias nacionales.

Recomendación

56. Los Estados deberían considerar la posibilidad de mantener registros de municiones importadas y fabricadas que como mínimo incluyan información sobre el número de lote y el primer receptor de las municiones y, de ser posible, sus usuarios finales.

C. Seguridad de las municiones

57. En *Asegurar nuestro futuro común: una agenda para el desarme* se señala que la desaparición de armas y municiones de sus lugares de almacenamiento y su proliferación posterior pueden ser catalizadores de actos de violencia armada, conflictos y situaciones de inseguridad⁴⁷. Como varios hechos han demostrado, la desviación no solo se produce a partir de las existencias nacionales, sino también durante las transferencias internacionales de municiones. Por ejemplo, entre 2013 y 2015 en el aeropuerto internacional de Trípoli se robaron más de 42.000 cartuchos que estaban destinados a la protección de la Misión de Asistencia Fronteriza de la Unión Europea y varias remesas de Belarús por un total de 3.000 toneladas de municiones para armas pequeñas y armas ligeras (S/2015/128, párrs. 135 a 139 y 151).

58. De conformidad con el artículo 11 a) del Protocolo sobre Armas de Fuego, los Estados partes están obligados a aplicar medidas que garanticen la seguridad de las municiones en el curso de su fabricación, de su importación y exportación y de su tránsito a través de su territorio, a fin de detectar, prevenir y eliminar el robo, la pérdida o la desviación, así como la fabricación y el tráfico ilícitos de municiones. Al quedar a discreción de los Estados partes la aplicación de medidas de seguridad específicas, en la actualidad esta es la única referencia vinculante a la seguridad de las municiones a nivel mundial. En el plano regional, en algunos instrumentos jurídicamente vinculantes, como la Convención de la CEDEAO sobre las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras, Sus Municiones y Otros Materiales Conexos (art. 16), la Convención de Kinshasa (art. 16) y la directiva 2021/555 de la Unión Europea (art. 7), se prevén medidas de seguridad y otras medidas relativas a las existencias de manera más detallada.

59. Aunque tienen carácter voluntario, las Directrices Técnicas Internacionales sobre Municiones constituyen actualmente el marco de referencia más amplio en relación con la seguridad física de las municiones y la gestión de sus existencias. Los módulos de las Directrices versan sobre la gestión de riesgos, la contabilidad de municiones, las instalaciones de almacenamiento, el procesamiento de municiones, y el transporte y la seguridad de las municiones. Además, en el *Manual de mejores prácticas sobre munición convencional* de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en

⁴⁶ Anders, "Following the lethal trail", pág. 213.

⁴⁷ *Asegurar nuestro futuro común*, pág. 44.

Europa (OSCE) figuran guías de mejores prácticas sobre procedimientos para la gestión y la seguridad física de las existencias y en materia de transporte de munición.

60. Paralelamente, se prevé que la creación de un marco global que colme las lagunas existentes en la gestión de las municiones a lo largo de su vida (véase más arriba) proporcione en el futuro un enfoque integral de la seguridad física y la protección de las municiones durante su fabricación, importación, exportación y tránsito.

Recomendación

61. A fin de detectar, prevenir y eliminar el robo, la pérdida o la desviación, así como la fabricación y el tráfico ilícitos de municiones, los Estados y las empresas privadas deberían considerar la posibilidad de incorporar en sus procedimientos operativos estándar las medidas de seguridad física y protección contempladas en las Directrices Técnicas Internacionales sobre Municiones y otros lineamientos pertinentes.

D. Medidas de control de las transferencias

62. Al igual que en el artículo 5, párrafo 2, del Tratado sobre el Comercio de Armas, en el artículo 10 del Protocolo sobre Armas de Fuego se exige a los Estados partes que establezcan o mantengan sistemas eficaces de transferencias de municiones. Por consiguiente, antes de autorizar las exportaciones de municiones, los Estados exportadores deberán verificar que el Estado importador haya autorizado la transferencia y que los Estados de tránsito hayan sido notificados y no se opongan al tránsito.

63. Este sistema de autorización de transferencias se basa en los procesos y en él no se establecen criterios de importación y exportación. De cualquier modo, esos criterios, por los que se estructuran o limitan las facultades de los encargados de decidir sobre la concesión de autorizaciones, se fijan en los artículos 6 y 7 del Tratado sobre el Comercio de Armas, que también se aplican a la transferencia de municiones. Por ello, crear un régimen amplio de control de las transferencias, basado en el procedimiento de autorización previsto en el Protocolo y en el que se apliquen los criterios de exportación del Tratado sobre el Comercio de Armas, puede crear sinergias en la aplicación de esos instrumentos para los países que sean partes en ambos. Con arreglo al artículo 7, párrafo 1 b) iv), del Tratado sobre el Comercio de Armas, los Estados exportadores deben evaluar el potencial de que los elementos exportados puedan ser objeto de tráfico ilícito durante o después de su transferencia. A fin de prevenir el tráfico posterior de las municiones, los Estados exportadores deberían evaluar los riesgos de desviación, en particular respecto de las normas de seguridad de las existencias y las medidas de seguridad en los Estados receptores⁴⁸. Además, los Estados exportadores podrían considerar la posibilidad de establecer la aplicación obligatoria de cláusulas en los certificados de usuario por las que se prohíba toda transferencia ulterior, así como de medidas de verificación posterior a la entrega y de notificación de la recepción, esta última con arreglo al artículo 10, párrafo 4, del Protocolo.

64. En el Protocolo se exige además la aplicación de determinadas normas mínimas de procedimiento respecto de las transferencias internacionales de municiones. Entre ellas figura la relativa a la información mínima que han de contener la licencia o autorización de exportación e importación y la documentación que la acompañe, como una descripción y la cantidad de las municiones objeto de transferencia, su destinatario final y los países de tránsito (art. 10, párr. 3).

⁴⁸ Véase, por ejemplo, Consejo de la Unión Europea, Guía del usuario para la Posición Común 2008/944/PESC del Consejo por la que se definen las normas comunes que rigen el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares, documento Núm. 10858/15, págs. 128 y ss.

Recomendaciones

65. **A fin de mantener una secuencia documental ininterrumpida de las transferencias de municiones que contribuya a la detección, la investigación, el enjuiciamiento y la sentencia en los casos de desviación y tráfico ilícito de municiones, los Estados deberían exigir que los exportadores incluyan una lista de todos los números de lote y de partida en la documentación de las ventas y en las solicitudes de autorización y mantengan un registro de esa información⁴⁹.**

66. **Antes de emitir sus autorizaciones para la exportación de municiones, los Estados deberían evaluar el riesgo de desviación de las municiones que se exportarán y solicitar la identificación de todas las partes que intervendrán en la transferencia y posible retransferencia, en particular los receptores intermedios, los transitarios y los intermediarios.**

E. Decomiso, incautación y destrucción de municiones

67. Con arreglo al artículo 6 del Protocolo, el decomiso, la incautación y la destrucción de las municiones y de las armas de fuego están sujetos a los mismos requisitos. Sin embargo, se requieren medidas de precaución adicionales para hacer frente al riesgo intrínseco de explosiones imprevistas de las municiones incautadas mientras permanecen en instalaciones de almacenamiento o durante su destrucción.

68. En lo que concierne a la destrucción de municiones de armas de fuego, tanto en las Directrices Técnicas Internacionales sobre Municiones como en la Guía de mejores prácticas en materia de destrucción de munición convencional de la OSCE se ofrecen orientaciones detalladas sobre diversas técnicas de destrucción y sus correspondientes ventajas y riesgos⁵⁰. En entornos de conflicto o posconflicto, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales podrían estar en condiciones de prestar asistencia para velar por la seguridad y la eficacia de la reunión y destrucción de las municiones incautadas⁵¹.

69. Las municiones que podrían necesitarse como pruebas balísticas en investigaciones penales no deberían destruirse hasta que se emita una resolución judicial definitiva. Por consiguiente, se necesitan inventarios de las instalaciones de almacenamiento y mecanismos de notificación de las autoridades judiciales que funcionen eficazmente y permitan identificar las municiones que puedan eliminarse.

Recomendación

70. **Los Estados deberían aplicar a las municiones incautadas y decomisadas los principios fundamentales de la gestión de municiones contemplados en las Directrices Técnicas Internacionales sobre Municiones⁵².**

V. Enfoques de investigación

71. Los casos de estudio antes mencionados ponen de relieve que, aun cuando se han incautado grandes cantidades de municiones en el marco de investigaciones de redes de tráfico de armas de fuego, a menudo la incautación de municiones es más bien un “subproducto” y no el centro de las operaciones. Seguramente esto también se debe al hecho de que las municiones son más difíciles de localizar que las armas de fuego.

⁴⁹ En el informe final del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre Municiones figura una recomendación similar (A/76/324, pág. 19).

⁵⁰ Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, “Directrices Técnicas Internacionales sobre Municiones 10.10: desmilitarización, destrucción y eliminación de municiones convencionales”, 3ra ed. (Viena, 2021).

⁵¹ Véase S/2008/258 y resolución 2220 (2015) del Consejo de Seguridad.

⁵² En el informe final del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre Municiones figura una recomendación similar (A/76/324, cuadro 1, pág. 15).

72. Además de las municiones objeto de tráfico o fabricación ilícitos que se detectan en los cruces fronterizos o en el curso de las operaciones, los miembros de las fuerzas del orden también recuperan grandes cantidades de cartuchos disparados en las escenas del delito. A menudo, las medidas de investigación se centran en el examen balístico para descubrir vínculos con otros casos en que pueda haberse utilizado la misma arma de fuego. Sin embargo, raras veces se aprovecha todo el potencial que encierra el análisis sistemático de la información que aporta cada cartucho disparado para obtener una visión completa de los principales tipos de municiones que utilizan los delincuentes y las posibles fuentes de tráfico. En resumen, las municiones recuperadas pueden aportar importantes pistas investigativas no solo para resolver los casos de delito, sino también para comprender mejor el tráfico de municiones en general y combatirlo⁵³. Esa información permite a los investigadores poner en marcha investigaciones proactivas basadas en información de inteligencia en relación con las redes delictivas. A mayor escala, contribuye a una mejor comprensión a nivel mundial de la proliferación de municiones y proporciona datos objetivos que pueden servir para fundamentar las evaluaciones de riesgos de las exportaciones y las políticas de prevención⁵⁴. La localización de municiones y el examen de pruebas balísticas son importantes medidas investigativas en ese contexto.

A. Localización de municiones

73. Como se define en el artículo 3 f) del Protocolo sobre Armas de Fuego, por “localización” se entiende el rastreo sistemático de las armas de fuego y, de ser posible, de sus municiones, desde el fabricante al comprador, con el fin de detectar, investigar y analizar la fabricación y el tráfico ilícitos. Lo ideal es que permita conocer la línea de suministro hasta el último titular lícito conocido y el momento en que el objeto pasó a ser ilícito⁵⁵. Los Estados partes en el Protocolo sobre Armas de Fuego cooperarán en la localización de las municiones que puedan haber sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos (art. 12, párr. 4).

74. Aunque la vasta mayoría de las armas de fuego incautadas - alrededor del 85 % - llevan marcas precisas, de acuerdo con el *Estudio mundial sobre el tráfico de armas de fuego 2020* de la UNODC, solo el 28 % de esas armas potencialmente localizables se pudo rastrear hasta su origen, mientras que en uno de cada tres casos no se inició ningún proceso de localización⁵⁶. Como las municiones suelen fabricarse en lotes de varios cientos de miles de cartuchos, a diferencia de los números de serie de las armas de fuego, la identificación del lote no permite relacionar inequívocamente un cartucho recuperado con su último propietario legítimo. Además, la utilidad de la localización directa disminuye considerablemente cuando las municiones han pasado por varias manos desde su fabricación, por ejemplo, en el caso de las retransferencias. Aun cuando las municiones tengan una marca que identifique el lote, esta solo puede ayudar a identificar al fabricante y al primer receptor, pero no a los posteriores usuarios de esas municiones⁵⁷.

75. No obstante, la localización de municiones puede aportar importantes pistas investigativas en las investigaciones penales, por ejemplo, para reducir el grupo de posibles sospechosos o, al menos, para descartar algunas posibles fuentes de procedencia de las municiones ilícitas. Esas pistas pueden contextualizarse y reforzarse con otras pruebas durante las investigaciones, en particular la documentación relativa a las transferencias de municiones, la presencia de tropas extranjeras y los robos de

⁵³ Desmarais y otros, “Monitoring illicit ammunition”, pág. 1.

⁵⁴ Small Arms Survey, “Ammunition tracing protocols: a guide to safe, responsible, evidence-based ammunition tracing” (Ginebra, 2021), pág. 2.

⁵⁵ Anders, “Following the lethal trail”, pág. 208.

⁵⁶ *Global Study*, págs. 32 y 47.

⁵⁷ James Bevan, “Conventional ammunition tracing” en *Conventional Ammunition in Surplus: A Reference Guide*, James Bevan, ed. (Ginebra, Small Arms Survey, Instituto Superior de Estudios Internacionales y de Desarrollo, 2008), págs. 43 y ss.

existencias nacionales o privadas documentados, entre otras⁵⁸. Además, la diversidad de fabricantes y años de producción de las municiones de pequeño calibre, junto con la información sobre los calibres utilizados por las distintas unidades de seguridad, facilitan la tarea de identificar cada lote y atribuirlo a una unidad específica. Por ejemplo, las investigaciones relativas a las grandes cantidades de municiones de fusiles de asalto incautadas a las organizaciones de tráfico de drogas en Rio de Janeiro (Brasil) en el período de 2004 a 2006 revelaron que la policía civil de Río de Janeiro era la fuente de las municiones ilícitas. Si bien esa información no es suficiente para sustentar una causa penal, sí podría constituir un importante punto de partida para las investigaciones de los presuntos delincuentes de manera individual. En el caso antes mencionado, esa información dio lugar a la detención del jefe del depósito de municiones de la policía civil, junto a otros nueve policías, acusados de desviar al menos 10.000 cartuchos de munición hacia organizaciones de tráfico de drogas⁵⁹.

B. Examen balístico

76. En el Protocolo sobre Armas de Fuego no se menciona el examen balístico. Sin embargo, este constituye una parte decisiva de la investigación de los delitos relacionados con las armas de fuego. El examen balístico, que por lo general se utiliza en la investigación de delitos violentos cometidos con armas de fuego, también puede aportar importantes pruebas para rastrear hasta su origen las armas que han sido objeto de tráfico ilícito a partir de los datos balísticos del casquillo del cartucho.

1. Comparación balística y sistemas automatizados de identificación balística

77. En cierto modo como mismo ocurre con las huellas dactilares, cada arma de fuego tiene características únicas que dejan marcas distintivas en los proyectiles y los casquillos de los cartuchos disparados con ella. La comparación de esas marcas en los casquillos de los cartuchos recuperados en las escenas del delito o que se han usado en pruebas de disparo con las armas de fuego incautadas puede ayudar a identificar el arma de fuego y relacionarla con otras escenas del delito o incluso con su último propietario legítimo. La comparación balística permite a los investigadores construir nuevas pistas investigativas y vincular distintas escenas del delito, incluso en distintos países. Por consiguiente, puede servir también como punto de partida en la investigación de casos de tráfico de armas de fuego.

78. Aunque a menudo la comparación se realiza manualmente, los sistemas automáticos de identificación balística pueden servir para automatizar considerablemente el proceso de relacionar un elemento de prueba balística recuperado con la información que consta en una base de datos, incluso trascendiendo fronteras nacionales. Entre los sistemas que se usan actualmente figuran el Sistema Integrado de Identificación Balística (que utiliza, por ejemplo, la Red de Información Balística de la Organización Internacional de Policía Criminal-INTERPOL), ALIAS, ARSENAL y Evofinder. Últimamente, más países han comenzado a crear sus propios sistemas nacionales (por ejemplo, SUCOBA en Colombia y el sistema del Laboratorio Balístico y Biométrico de la República Dominicana). Como demuestran los datos procedentes de INTERPOL y de la National Integrated Ballistics Information Network de los Estados Unidos, los países que utilizan sistemas automatizados de correlación balística pueden aumentar sustancialmente su capacidad analítica al relacionar distintas escenas del delito en que se ha usado la misma arma de fuego⁶⁰.

⁵⁸ Persi Paoli, “Ammunition marking”, pág. 9.

⁵⁹ James Bevan y Pablo Dreyfus, “Enemy within: ammunition diversion in Uganda and Brazil” en *Small Arms Survey 2007: Guns and the City* (Cambridge, Cambridge University Press, 2007), págs. 301 y ss.

⁶⁰ INTERPOL, Delitos, Tráfico de armas de fuego, “Red de INTERPOL de Información Balística”. Disponible en www.interpol.int; y Estados Unidos, Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF), “National Integrated Ballistic Information Network factsheet” (junio de 2020).

79. Se ha intentado aplicar enfoques más ambiciosos aún, como el de establecer bases de datos balísticos de referencia nacionales de todas las armas de fuego registradas. El propósito de esas bases de datos es utilizar las huellas balísticas de las municiones recuperadas en las escenas del delito para identificar las armas de fuego utilizadas para dispararlas y rastrearlas hasta su último propietario legítimo. En un estudio exhaustivo realizado en los Estados Unidos en 2008 sobre la viabilidad de crear y utilizar una base de datos balísticos nacional se llegó a la conclusión de que ese tipo de base de datos no era conveniente, pero se recomendó mejorar y utilizar sistemáticamente la red nacional de información balística. En ese mismo estudio se señaló que otras tecnologías, como el microestampado (ya mencionado), podían complementar las marcas de herramienta que se utilizaban actualmente o incluso eliminar la necesidad de examinarlas⁶¹. En Maryland y Nueva York se discontinuaron proyectos similares en cada uno de esos estados de mantener una base de datos balísticos de referencia. Sin embargo, dado que se han producido nuevos adelantos técnicos desde la publicación del estudio, podría ser necesario reevaluar esas conclusiones. De hecho, varios países de América Latina y el Caribe han comenzado a exigir pruebas de disparo de todas las armas de fuego que se registran por primera vez con objeto de establecer bases de datos balísticos de referencia a nivel nacional o han empezado a modificar su régimen jurídico en ese sentido⁶².

2. Cooperación regional y subregional, y unidades centralizadas

80. El acceso a las redes de información balística y el mantenimiento de estas, así como el sofisticado equipo que se necesita para ello, pueden ser muy costosos. Para reducir los costes, los sistemas de uso compartido pueden resultar eficaces a nivel regional o subregional. Por ejemplo, los Gobiernos de los países miembros de la Comunidad del Caribe aprobaron el establecimiento de la Red Regional Integrada de Información Balística, que entró en funcionamiento en 2014, basada en la tecnología del IBIS. Los Estados y territorios del Caribe que carecen del equipo necesario para captar imágenes balísticas pueden utilizar la tecnología del moldeado doble para mandar réplicas de cartuchos recuperados a las estaciones de trabajo del IBIS ubicadas en los países asociados y centralizar el proceso de agregar de datos a la red de información balística. Esto ofrece una solución rentable que permite dar acceso a la red a todos los Gobiernos participantes de la región y, al mismo tiempo, crear una gran base de datos de pruebas balísticas.

Recomendaciones

81. **Con el objetivo de investigar el tráfico ilícito de municiones, los Estados deberían considerar la posibilidad de recopilar y analizar sistemáticamente la información aportada por las marcas de las municiones y su empaquetado, mantener bases de datos de investigación que contengan esa información y localizar las municiones.**

82. **Se invita a los Estados a que realicen pruebas de disparo de todas las armas de fuego que se registren por primera vez a fin de crear bases de datos balísticos de referencia, adopten la obtención de imágenes balísticas de los casquillos de cartucho recuperados en las escenas del delito como un procedimiento estándar en las investigaciones penales, y participen en sistemas de información balística de uso interjurisdiccional, en particular estableciendo centros de examen balístico y redes de información balística regionales o subregionales.**

⁶¹ Daniel L. Clark y otros, eds., *Ballistic Imaging* (Washington D. C., National Academies Press, 2008), págs. 5 y ss.

⁶² Puede encontrarse más información (en español únicamente) en las direcciones siguientes: <https://labbs.com.do/nosotros> (República Dominicana), www.colcrim.cl/departamento-de-balistica-y-explosivos/banco-nacional-de-huellas-balisticas (Chile) y www.camara.gov.co/huella-balistica (Colombia).

VI. Conclusiones

83. Las municiones son las que hacen que las armas de fuego dejen de ser una simple pieza de metal y las convierten en un arma mortífera. En el contexto de las municiones de armas de fuego, como se destaca en el presente documento de antecedentes, el Protocolo sobre Armas de Fuego, con su combinación de medidas preventivas y reguladoras y respuestas de la justicia penal orientadas a su cumplimiento, constituye un elemento básico de los esfuerzos dirigidos a prevenir y combatir la fabricación y el tráfico ilícitos de municiones y la desviación de municiones en general.
