



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

Distr. general
17 de febrero de 2023
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego

Viena, 3 y 4 de mayo de 2023

Tema 2 del programa provisional*

**Fortalecimiento de los mecanismos de cooperación
y coordinación internacional e interinstitucional
de conformidad con el Protocolo sobre Armas
de Fuego y la Convención de las Naciones Unidas
contra la Delincuencia Organizada Transnacional**

Fortalecimiento de los mecanismos de cooperación y coordinación internacional e interinstitucional de conformidad con el Protocolo sobre Armas de Fuego y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

I. Introducción

1. El presente documento de antecedentes fue preparado por la Secretaría con objeto de facilitar las deliberaciones durante la décima reunión del Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego. En él se ofrece una sinopsis de las medidas y las mejores prácticas destinadas a fortalecer los mecanismos de cooperación y coordinación internacional e interinstitucional de conformidad con el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

2. En su resolución 6/2, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional solicitó a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) que promoviera la cooperación entre organismos y a nivel internacional. Aunque el Grupo de Trabajo ha tratado la cooperación internacional en cada una de sus reuniones y ha dedicado cada vez más atención a examinar la cooperación interinstitucional, nunca ha analizado de manera estructurada las distintas modalidades de esa cooperación. Teniendo esto en cuenta, en el presente documento de antecedentes se han reunido las disposiciones y los compromisos que figuran en los instrumentos internacionales (sección II) y se presentan algunas prácticas prometedoras y retos en las esferas de la coordinación interinstitucional (sección III) y la cooperación internacional (sección IV).

* [CTOC/COP/WG.6/2023/1](#).



II. Marco internacional relacionado con la cooperación interinstitucional e internacional

3. Todos los instrumentos internacionales de control de armamentos prevén distintas formas de cooperación.

Protocolo sobre Armas de Fuego

4. En virtud del Protocolo sobre Armas de Fuego, los Estados partes se comprometen a cooperar en los planos bilateral, regional e internacional a fin de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (art. 13, párr. 1) y a designar un órgano nacional o un punto de contacto central encargado de mantener el enlace con los demás Estados partes en toda cuestión relativa al Protocolo (art. 13, párr. 2). Además, se aplica a los delitos comprendidos en el Protocolo sobre Armas de Fuego el marco amplio en materia de cooperación internacional que ofrece la Convención contra la Delincuencia Organizada. Este incluye la cooperación internacional para fines de decomiso (art. 13), la extradición (art. 16), el traslado de personas condenadas a cumplir una pena (art. 17), la asistencia judicial recíproca (art. 18), las investigaciones conjuntas (art. 19), la cooperación en la utilización de técnicas especiales de investigación (art. 20, párr. 2), la remisión de actuaciones penales (art. 21), la cooperación en materia de cumplimiento de la ley (art. 27) y la cooperación con fines de capacitación y asistencia técnica (art. 29, párr. 2).

Tratado sobre el Comercio de Armas

5. En el Tratado sobre el Comercio de Armas se dispone que los Estados partes deben designar a uno o más puntos de contacto nacionales para intercambiar información sobre cuestiones relacionadas con la aplicación del Tratado, notificar su punto o puntos de contacto a la secretaría del Tratado y mantener actualizada esa información (art. 5, párr. 6).

Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos Sus Aspectos e Instrumento Internacional para Permitir a los Estados Identificar y Localizar, de Forma Oportuna y Fidedigna, las Armas Pequeñas y Armas Ligeras Ilícitas

6. En el Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos Sus Aspectos y en el Instrumento Internacional de Localización se recomienda que los Estados Miembros de las Naciones Unidas establezcan o nombren un punto de contacto nacional, o más, que coordine el intercambio de información y sirva de enlace entre los Estados en todo lo relativo a la aplicación del instrumento respectivo. En el Programa de Acción también se hace referencia a la cooperación interinstitucional, y a ese respecto los Estados Miembros se comprometen a lo siguiente:

a) consolidar o establecer normas y medidas convenidas a nivel nacional que fortalezcan y coordinen mejor las actividades para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos (sección I, párr. 22 a));

b) establecer o nombrar, según corresponda, organismos u órganos nacionales de coordinación y la infraestructura institucional encargada de la orientación normativa, investigación y supervisión de las actividades encaminadas a prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos (sección II, párr. 4);

c) velar por la coordinación, la complementariedad y la sinergia de las actividades encaminadas a hacer frente al tráfico ilícito de las armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos en el plano nacional y alentar el establecimiento y el fortalecimiento de la cooperación y de las alianzas a todos los niveles entre organizaciones internacionales e intergubernamentales y la sociedad civil, incluidas las

organizaciones no gubernamentales y las instituciones financieras internacionales (sección III, párr. 2).

III. Mecanismos nacionales de coordinación interinstitucional

7. Para controlar las armas de fuego se precisan enfoques multisectoriales, del mismo modo que en las investigaciones complejas de casos relacionados con armas de fuego se involucra frecuentemente a las autoridades encargadas de distintos asuntos a nivel local, nacional e internacional. Por lo tanto, la cooperación y la coordinación entre organismos, tanto en el plano de las políticas como en el operacional, son fundamentales para combatir eficazmente el problema de las armas de fuego lícitas e ilícitas en un país. En el Protocolo sobre Armas de Fuego no se menciona expresamente ningún mecanismo de coordinación interinstitucional, pero sí se exige a los Estados partes que designen un punto de contacto central encargado de mantener el enlace con los demás Estados partes en toda cuestión relativa al Protocolo (art. 13, párr. 2). Dado que el amplio espectro de medidas de control de las armas de fuego y de respuestas de la justicia penal comprendidas en el Protocolo sobre Armas de Fuego corresponde a los mandatos de distintas autoridades nacionales, inevitablemente ese punto de contacto central previsto en el Protocolo deberá desempeñar su función mediante alguna forma de cooperación interinstitucional.

8. En su octava reunión, celebrada en 2021, el Grupo de Trabajo aprobó varias recomendaciones relacionadas con la cooperación interinstitucional en las que alentó a los Estados a establecer, según correspondiera, estrategias nacionales y procedimientos operativos permanentes en materia de coordinación interinstitucional entre las autoridades encargadas del control de armamentos, las aduanas y el cumplimiento de la ley, las fiscalías y las unidades de inteligencia financiera (recomendación 15); alentó a los Estados a que analizaran sus riesgos de tráfico ilícito de armas y de financiación del terrorismo, combinando los conocimientos de los organismos pertinentes, incluidos los especialistas en delitos financieros, las autoridades de inteligencia, las autoridades especializadas en el control de armamentos y las autoridades de la justicia penal, y a que promovieran la cooperación interinstitucional al respecto (recomendación 16); y solicitó a la UNODC que ayudara a los Estados que lo solicitaran a desarrollar las capacidades de sus organismos y funcionarios pertinentes y a establecer estrategias conjuntas para reducir los flujos financieros y de armas ilícitos, con el fin de garantizar una mejor cooperación y una coordinación eficaz entre los organismos pertinentes que se ocupaban de los flujos financieros ilícitos y del tráfico de armas de fuego (recomendación 21).

9. En la esfera de las políticas, una gran proporción de países ha establecido mecanismos nacionales de coordinación, a menudo en forma de comités interinstitucionales y comisiones sobre armas pequeñas y armas ligeras, con el fin de coordinar las políticas de control de las armas de fuego, formular estrategias y planes de acción nacionales en materia de armas de fuego y garantizar la coherencia de las políticas en todos los sectores de la Administración. En cambio, los centros integrados de armas de fuego y los coordinadores nacionales sobre armas de fuego tienen fines más operacionales. Se han creado con los fines de obtener una mejor visión de conjunto en el tiempo mediante la información de inteligencia y de centralizar los conocimientos especializados en cuanto a la prevención y la lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, y sirven de puntos de contacto centrales.

A. Mecanismos nacionales de coordinación y comités interinstitucionales y comisiones sobre armas pequeñas y armas ligeras

10. El control de las armas de fuego, que antes se consideraba responsabilidad exclusiva de los órganos de seguridad nacional, se reconoce cada vez más como una tarea multidimensional que hace necesaria la intervención de una amplia gama de

actores nacionales. Así pues, los regímenes integrales de control de armas y las respuestas frente a las armas de fuego ilícitas enlazan con la labor de diversas autoridades, organismos y ministerios nacionales. Ante esa situación, la creación de un mecanismo nacional de coordinación eficaz puede ser un paso importante para adoptar un enfoque coordinado, integral y multisectorial con el que prevenir y combatir la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones. Por el contrario, la falta de un mecanismo de ese tipo puede ser un obstáculo importante para el control eficaz de las armas de fuego. Además, un mecanismo nacional de coordinación puede servir de interlocutor con la comunidad internacional, lo que a menudo es un requisito para recibir asistencia técnica y apoyo financiero para la aplicación de medidas de control de las armas de fuego¹.

11. Entre los instrumentos mundiales, en el Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos Sus Aspectos se comprometen los Estados a establecer o nombrar organismos u órganos nacionales de coordinación y la infraestructura institucional encargada de la orientación normativa, investigación y supervisión. Esos organismos suelen denominarse comités interinstitucionales o comisiones sobre armas pequeñas y armas ligeras y tienen la función de velar por que todos los sectores pertinentes de la Administración nacional y subnacional, así como las partes interesadas no gubernamentales, participen en el diseño, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de los programas nacionales de control de las armas de fuego².

12. De conformidad con algunos instrumentos de alcance regional, los Estados partes deben crear mecanismos de ese tipo. Por ejemplo, con arreglo a 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, los Estados partes deben crear una comisión nacional como organismo nacional de coordinación (art. 24). Del mismo modo, a tenor del artículo 6 del Protocolo sobre el Control de las Armas de Fuego, las Municiones y Otros Materiales Conexos en la Región de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo, los Estados partes deben establecer grupos de trabajo interinstitucionales en los que participen la policía, el ejército, las autoridades de aduanas, los organismos de asuntos de interior y relaciones exteriores y otros organismos pertinentes con el fin de mejorar la coordinación de las políticas, el intercambio de información y el análisis a escala nacional.

13. Hasta la fecha, al menos 88 Estados han establecido o nombrado organismos nacionales de coordinación³. Sin embargo, el mandato y la eficacia de esas instituciones pueden variar notablemente entre países. A veces, lo que se denomina comité interinstitucional o comisión sobre armas pequeñas y armas ligeras puede ser, en realidad, una persona que actúa como coordinadora de un órgano inconcreto cuyo mandato no está definido y cuyos recursos son nulos o limitados⁴.

14. En el módulo dedicado a los mecanismos nacionales de coordinación para el control de armas pequeñas y armas ligeras del Compendio de Módulos sobre la Ejecución del Control de Armas Pequeñas se ofrece orientación sobre el papel, las funciones y la composición de los mecanismos nacionales de coordinación. Aunque las funciones y los papeles concretos pueden variar en cada caso según la jurisdicción, se pueden distinguir cinco mandatos amplios⁵:

¹ CTOC/COP/WG.6/2020/3 y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); y *How to Guide the Establishment and Functioning of National Small Arms and Light Weapons Commissions* (Ginebra, Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación, 2008), pág. 3.

² Naciones Unidas, Oficina de Asuntos de Desarme, Compendio de Módulos sobre la Ejecución del Control de Armas Pequeñas, MOSAIC 03.40, “Mecanismos nacionales de coordinación para el control de armas pequeñas y ligeras”, núm. de referencia MOSAIC 03.40:2014(S)V1.0 (2018), pág. 3.

³ Se puede consultar en la dirección <https://smallarms.un-arm.org/national-contacts>.

⁴ PNUD, *How to Guide the Establishment and Functioning of National Small Arms and Light Weapons Commissions*, pág. 4.

⁵ Naciones Unidas, Oficina de Asuntos de Desarme, Compendio de Módulos sobre la Ejecución del Control de Armas Pequeñas, MOSAIC 03.40, “Mecanismos nacionales de coordinación para el

a) **Conocimientos y base empírica.** Supervisar continuamente la repercusión de las armas de fuego en la seguridad del Estado y de las personas, así como en el bienestar económico y social del territorio. Realizar evaluaciones periódicas para determinar la magnitud, la distribución, la seguridad y la protección de las existencias estatales, civiles y de las empresas privadas, indagar en los procesos de fabricación de la industria y reunir información sobre los usos indebidos de carácter delictivo y violento de las armas de fuego y sobre el tráfico de armas de fuego y otras modalidades de desviación de estas, sin olvidar los factores que influyen en la demanda y la oferta ilícitas y las rutas de tráfico;

b) **Formulación de políticas.** Supervisar estratégicamente y orientar las actividades de control de armas de fuego y diseñar y supervisar la aplicación de las estrategias de control de armas de fuego y los planes de acción nacionales en consulta con las partes interesadas pertinentes, lo que puede incluir proporcionar asesoramiento sobre la movilización de recursos y su asignación;

c) **Coordinación.** Determinar y nombrar las entidades gubernamentales que se encargarán de cada aspecto del control de las armas de fuego y de la aplicación de las estrategias y planes de acción nacionales en materia de armas de fuego, a fin de garantizar la coherencia de las políticas y evitar la duplicación de funciones en los planos nacional, subnacional y de distrito. Además, coordinarse con la sociedad civil e interactuar con ella para determinar las características del problema de las armas de fuego en todo el país;

d) **Difusión e intercambio de información.** Difundir a todas las partes interesadas, entre ellos los parlamentarios y los medios de comunicación, información relacionada con el control de las armas de fuego, incluidos los resultados de las investigaciones sobre los efectos de las armas de fuego. Entablar comunicación con los países vecinos y las organizaciones regionales para intercambiar información sobre la orientación de las políticas;

e) **Seguimiento y evaluación.** Supervisar la aplicación de la estrategia de control de las armas de fuego y el plan de acción nacional al respecto para que se ajuste a lo previsto, y examinar y actualizar los documentos normativos en caso necesario para responder a los posibles cambios en las condiciones operacionales y a las conclusiones de las evaluaciones y las investigaciones.

15. En Sierra Leona, por ejemplo, la comisión nacional sobre armas pequeñas y armas ligeras actúa como centro único de coordinación de todos los asuntos relacionados con las armas de fuego y asesora al Gobierno sobre la formulación de políticas y estrategias para controlar la proliferación y circulación ilícitas de armas pequeñas en el país⁶. La comisión nacional llevó a cabo una serie de encuestas sobre varias cuestiones relativas a la seguridad de las existencias de armas, los marcos jurídicos e institucionales y la repercusión socioeconómica de las armas de fuego después de la guerra. Su labor contribuyó a la elaboración de un plan de acción nacional de cinco años de duración para gestionar las armas pequeñas y las armas ligeras e influyó de manera determinante en la promulgación de la Ley de Armas y Municiones⁷.

16. En Bosnia y Herzegovina, el Consejo de Ministros creó en octubre de 2005 la Junta de Coordinación para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras, compuesta por representantes de los ministerios de Seguridad, Relaciones Exteriores, Interior, Defensa, Comercio Exterior y Relaciones Económicas, así como de la autoridad tributaria nacional. La Junta se reúne periódicamente y, desde su creación, ha formulado una estrategia nacional para el control de las armas pequeñas y las armas ligeras. Planifica, coordina, orienta y supervisa las actividades dedicadas a aplicar esa estrategia,

control de armas pequeñas y ligeras”, punto 7; y PNUD, *How to Guide the Establishment and Functioning of National Small Arms and Light Weapons Commissions*, cap. 2, punto 2.1.

⁶ Comisión Nacional de Sierra Leona sobre Armas Ligeras, Oficina de la Presidencia. Se puede obtener información al respecto en la dirección <https://slencsa.gov.sl/about-us/>.

⁷ Margaret Sosuh, “Managing national commissions for small arms and light weapons control in West Africa”, Centro Internacional Kofi Annan de Capacitación en Mantenimiento de la Paz, Nota de políticas núm. 1 (2013).

incluidas las realizadas por asociados internacionales. La Junta también informa periódicamente tanto al Consejo de Ministros como a los asociados internacionales sobre los avances logrados en el control de las armas de fuego en Bosnia y Herzegovina⁸.

17. Lo ideal es que los mecanismos nacionales de coordinación tengan una composición amplia e integradora que dé cabida a organismos gubernamentales, entidades de la sociedad civil y partes interesadas del sector privado que tengan competencias en esferas relacionadas de manera directa o indirecta con el control de las armas de fuego. También se puede dar cabida a representantes del punto de contacto central para los instrumentos regionales e internacionales aplicables que guarden relación con las armas de fuego; al consejo de seguridad nacional; a los ministerios de defensa, relaciones exteriores, interior, educación, fomento, finanzas, economía, justicia, salud, comercio e industria y asuntos de género y juventud; a los servicios de inteligencia; a la Oficina de la Presidencia o del Primer Ministro o la Primera Ministra; a la autoridad de aduanas; a los cuerpos de policía; a la Procuraduría General del Estado o al Ministerio Público; a comisiones parlamentarias; y a las Administraciones locales. Para que los mecanismos nacionales de coordinación se beneficien de las competencias, perspectivas y experiencias tanto de hombres como de mujeres, su composición también debe ser equilibrada desde la perspectiva de género, en la medida de lo posible⁹.

18. Para lograr una visión de conjunto, los mecanismos se pueden complementar con representantes de las industrias y los sectores empresariales pertinentes, así como de asociaciones de tiro deportivo y caza y de propietarios de armas de fuego, quienes podrán aportar conocimientos técnicos y orientaciones. A ese respecto, en virtud del artículo 13, párrafo 3, del Protocolo sobre Armas de Fuego, los Estados partes deben procurar obtener el apoyo y la cooperación de los fabricantes, agentes comerciales, importadores, exportadores, corredores y transportistas comerciales de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, a fin de prevenir y detectar actividades ilícitas relacionadas con las armas de fuego.

19. Los representantes de la sociedad civil ofrecen un vínculo crucial con las comunidades locales a las que afectan directa o indirectamente las armas de fuego, ya que pueden transmitir las preocupaciones y prioridades de la población, presionar a los Gobiernos y defender el control eficaz de las armas de fuego. En algunos países hay organizaciones de la sociedad civil reconocidas oficialmente como parte de los mecanismos nacionales de coordinación, mientras que en otros se consulta de forma periódica a tales organizaciones sin que formen parte de esos mecanismos de manera oficial. Por ejemplo, el Comité de Coordinación de las Políticas de Control de Armas de Fuego de la Argentina, integrado por representantes de diversos ministerios, cargos ejecutivos provinciales y municipales y el poder judicial federal y provincial, cuenta con el apoyo de un Consejo Consultivo. Este está formado por agentes de la sociedad civil especializados en la materia, miembros de la comunidad académica y científica y representantes de organizaciones gubernamentales regionales e internacionales.

20. En algunos países, los mecanismos nacionales de coordinación cuentan con órganos descentralizados que se encargan de regiones geográficas o temas concretos. En Uganda, por ejemplo, para que los distritos y las provincias estén adecuadamente representados, la comisión nacional sobre armas pequeñas y armas ligeras tiene órganos homólogos a nivel de distrito en forma de equipos de tareas regionales en los que participan representantes de los distritos¹⁰. En cuanto a la descentralización según los temas, los responsables de algunos mecanismos de coordinación han creado grupos de

⁸ PNUD, "The Small Arms and Light Weapons (SALW) Control Strategy in Bosnia and Herzegovina, 2016-2020" (noviembre de 2016).

⁹ PNUD, *How to Guide the Establishment and Functioning of National Small Arms and Light Weapons Commissions*, cap. 3, punto 3.2, y Naciones Unidas, Oficina de Asuntos de Desarme, Compendio de Módulos sobre la Ejecución del Control de Armas Pequeñas, MOSAIC 03.40, "Mecanismos nacionales de coordinación para el control de armas pequeñas y ligeras", pág. 5.

¹⁰ En el sitio web del Ministerio del Interior de la República de Uganda (www.mia.go.ug/departments/national-focal-point) se ofrece más información sobre el coordinador nacional sobre las armas pequeñas y las armas ligeras de Uganda.

trabajo o equipos de tareas dedicados a fines específicos, que pueden ser permanentes o establecerse cuando sea necesario.

B. Centros integrados de armas de fuego y coordinadores sobre armas de fuego

21. En muchas jurisdicciones, la información relacionada con las armas de fuego, por ejemplo, la relativa a las transferencias internacionales, la posesión de armas por civiles, las incautaciones, las pruebas balísticas y el uso de armas de fuego para cometer delitos, está repartida entre distintas bases de datos que ni se comunican ni son compatibles entre sí. La falta de vías adecuadas para que las personas pertinentes puedan acceder a esa información resta eficacia a las actividades de lucha contra el tráfico de armas de fuego y los delitos con armas de fuego.

22. En ese contexto, los centros integrados de armas de fuego y los coordinadores nacionales sobre armas de fuego desempeñan un papel importante en lo que se refiere a mejorar la visión de conjunto con información de inteligencia, iniciar investigaciones proactivas a partir de información de inteligencia, mejorar la cooperación operacional tanto a escala internacional como interinstitucional e informar mejor a las partes interesadas a fin de combatir el tráfico de armas de fuego a escala nacional, regional e internacional. Ello se consigue principalmente mediante la reunión, el análisis y el intercambio de información sobre las armas de fuego lícitas e ilícitas en los planos estratégico y operacional¹¹.

23. Los centros integrados de armas de fuego suelen tener asignadas todas o algunas de las funciones siguientes¹²:

a) **Centro de información.** Mantener todas las bases de datos que contengan información relacionada con las armas de fuego, o tener acceso a esas bases de datos, en particular: i) los registros de armas de fuego lícitas; ii) los registros de pruebas balísticas; iii) los registros de armas de fuego incautadas, perdidas, robadas y recuperadas; y iv) los mecanismos que hacen posible la notificación de todos los incidentes relacionados con armas de fuego. De este modo se garantiza que la información no esté dispersa entre diversos departamentos y unidades de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, sino reunida en un solo lugar e integrada para su uso y consulta¹³;

b) **Centro de localización y análisis balístico.** Realizar análisis balísticos, localizar todas las armas de fuego incautadas, encontradas y entregadas, desde el fabricante hasta el propietario legal más reciente (cuando sea factible) y responder a las solicitudes de localización recibidas;

c) **Análisis e intercambio de datos e inteligencia.** Reunir, sistematizar y analizar los datos sobre los delitos con armas de fuego y la localización de armas de fuego para determinar la magnitud, las tendencias, las modalidades y las rutas de tráfico, con el fin de proporcionar información de inteligencia actualizada a las autoridades de aduanas y a los organismos encargados de hacer cumplir la ley para que puedan efectuar investigaciones proactivas e informar a los responsables políticos;

d) **Punto de contacto y enlace.** Servir de enlace a nivel nacional entre los organismos pertinentes y a nivel regional e internacional (véase también la información

¹¹ Plataforma Multidisciplinar Europea contra las Amenazas Delictivas y Grupo de Expertos Europeos en Armas de Fuego, “Best practice guidance for the creation of national firearms focal points (NFP)”.

¹² Se puede consultar una descripción detallada de sus funciones en: Consejo de la Unión Europea, documento núm. 10726/21, anexo, pág. 4; Plataforma Multidisciplinar Europea contra las Amenazas Delictivas y Grupo de Expertos Europeos en Armas de Fuego, “Best practice guidance for the creation of national firearms focal points (NFP)”, pág. 2; y Siniša Milatović, “Guidelines on establishing a firearms focal point” (Belgrado, Centro de Referencia de Europa Sudoriental y Oriental para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras, 2020), págs. 8 a 10.

¹³ Milatović, “Guidelines on establishing a firearms focal point”, pág. 9.

relativa a los puntos de contacto centrales que se ofrece en la sección IV del presente documento) a fin de facilitar distintas formas de cooperación internacional y apoyar el cumplimiento de los requisitos de presentación de informes y las iniciativas de reunión de datos en la esfera internacional, por ejemplo, el cuestionario sobre las corrientes ilícitas de armas de la UNODC y los informes anuales sobre la aplicación del Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos Sus Aspectos y el Instrumento Internacional de Localización.

24. Una función destacada de los centros integrados de armas de fuego es reunir y analizar datos, estadísticas, información e inteligencia relacionados con las armas de fuego de manera normalizada y sistemática. Esa labor de análisis puede tener carácter estratégico y centrarse en los distintos tipos de armas de fuego utilizadas para cometer delitos y en su origen ilícito, con el fin de evaluar la amenaza que plantean, emitir alertas tempranas y elaborar documentos de orientación sobre políticas. Por otro lado, el análisis sistemático de la información con fines operacionales puede ayudar a establecer vínculos entre las investigaciones llevadas a cabo por distintas unidades de un mismo país y a coordinar su labor, a fin de descubrir pistas para las investigaciones, identificar a personas sospechosas y revelar redes de tráfico. Además, el acceso centralizado a la información permite que los centros integrados de armas de fuego intercambien información con instituciones extranjeras encargadas de hacer cumplir la ley y con organizaciones internacionales, lo que mejora la visión de conjunto a nivel mundial respecto a la inteligencia relativa a las corrientes ilícitas de armas de fuego¹⁴.

25. Varios Estados de la Unión Europea y de los Balcanes Occidentales han realizado una labor importante de creación de puntos de contacto nacionales sobre armas de fuego interconectados para desarrollar los conocimientos y mejorar el análisis y la información estratégica sobre el tráfico de armas de fuego, en particular a través del uso combinado de servicios de inteligencia balística y criminal¹⁵. En el Plan de Acción de la Unión Europea sobre el Tráfico de Armas de Fuego 2020-2025, la Comisión Europea señaló que la situación en lo que respectaba a la inteligencia seguía siendo desigual debido a la falta de datos exhaustivos y comparables sobre las incautaciones de armas de fuego en el continente, al limitado intercambio de información para fines de inteligencia y elaboración de perfiles y a la falta de comunicación y coordinación entre las diferentes administraciones, tanto dentro de cada país como a escala internacional. En ese contexto, la Comisión instó a los Estados miembros y a los asociados de Europa Sudoriental a que terminasen de establecer en cada jurisdicción puntos de contacto sobre armas de fuego con una dotación plena de personal capacitado. Además, en la Estrategia de la UE contra las armas de fuego, armas pequeñas y armas ligeras ilícitas y su munición se puso de relieve el papel de los puntos de contacto nacionales en materia de armas de fuego en lo que se refería a elaborar mejores análisis de la información disponible en el ámbito de las armas de fuego ilícitas y en el intercambio de información sobre las armas de fuego.

26. Aunque sigue habiendo dificultades para poner plenamente en marcha los puntos de contacto¹⁶, hasta la fecha 20 Estados miembros de la Unión Europea y cuatro asociados de los Balcanes Occidentales han puesto en funcionamiento algún tipo de punto de contacto sobre armas de fuego¹⁷. En una encuesta realizada a los puntos de contacto nacionales sobre armas de fuego de la Unión Europea y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la mayoría de las personas encuestadas señalaron que la existencia de esos puntos de contacto mejoraba la capacidad de investigación y análisis, la cooperación transfronteriza entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y, lo que es más importante, la circulación de información. La mitad de las personas encuestadas señalaron también que los puntos de contacto carecían de

¹⁴ Consejo de la Unión Europea, *Manual on Law Enforcement Information Exchange*, documento núm. 5825/20, pág. 50; Plataforma Multidisciplinaria Europea contra las Amenazas Delictivas y Grupo de Expertos Europeos en Armas de Fuego, “Best practice guidance for the creation of national firearms focal points (NFP)”, pág. 1.

¹⁵ Comisión Europea, documento COM(2015) 624.

¹⁶ Comisión Europea, documento SWD(2019) 282, págs. 31 y 37.

¹⁷ Comisión Europea, documento COM(2020) 608.

personal suficiente, y la dotación de las plantillas variaba entre 1 persona (Finlandia) y 21 personas (España), con un promedio de 6,75 personas¹⁸.

27. Además de los puntos de contacto nacionales sobre armas de fuego, para la Unión Europea ha sido beneficiosa la creación de un punto de contacto regional sobre el mismo tema dentro de la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol). En total están asociados a ese punto de contacto regional 21 Estados miembros y seis terceros asociados. El punto de contacto regional se creó en 2014 con el objetivo de prestar apoyo estratégico y operacional a las investigaciones en curso, y ya en sus dos primeros años recibió unas 4.800 contribuciones relacionadas con unas 625 investigaciones, lo que incluyó información sobre 35.000 armas de fuego, 28.700 personas y casi 3.220 empresas¹⁹.

28. El Reino Unido fue uno de los primeros países en crear un punto de contacto nacional sobre armas de fuego, pues en 2008 creó su Servicio Nacional de Inteligencia Balística. Se trata de un centro nacional de excelencia en criminalística, información de inteligencia y conocimientos en relación con el uso, el suministro, la distribución y la fabricación de armas de fuego y municiones ilegales. El Servicio apoya a los organismos encargados de hacer cumplir la ley en los planos local, regional y nacional y ofrece apoyo a escala internacional mediante la colaboración con Europol, la Organización Internacional de Policía Criminal-INTERPOL, la UNODC y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Basándose en exámenes forenses, el Servicio proporciona a los organismos encargados de hacer cumplir la ley informes estratégicos y tácticos y boletines de inteligencia que orientan las actividades operacionales relacionadas con las modalidades y tendencias del tráfico y la fabricación de armas de fuego. Una prestación clave del Servicio es el envío de funcionarios de enlace a los distintos cuerpos y organismos policiales de ámbito local para que los funcionarios de primera línea hagan un reconocimiento óptimo del material balístico. Como parte de su visión de transformación para 2020-2025, el Servicio también comenzó a desarrollar una aplicación móvil con la que el personal de primera línea podrá enviar en tiempo real a las bases de datos del Servicio información sobre las armas de fuego recuperadas²⁰.

29. De forma similar a los puntos de contacto sobre armas de fuego que se han establecido en Europa, en 2016 la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos de los Estados Unidos de América puso en marcha por todo el país una red de 25 centros de inteligencia sobre las armas de fuego usadas en delitos. Esos centros mantienen una colaboración interinstitucional para reunir, analizar y distribuir información de inteligencia y pistas para investigaciones en relación con las armas de fuego utilizadas para cometer delitos, los tiroteos masivos y los incidentes graves en múltiples jurisdicciones, con el fin de localizar las fuentes de las armas de fuego usadas en delitos y perseguirlas penalmente. A tal fin, los centros pueden acceder a la Red Nacional Integrada de Información Balística para hallar posibles vínculos entre tiroteos y otros casos relacionados con armas de fuego acontecidos en distintas jurisdicciones. También pueden acceder a eTrace, una red segura en la web al servicio de los organismos encargados de hacer cumplir la ley que es administrada por el Centro Nacional de Localización de la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos, para localizar las armas de fuego recuperadas desde su fabricación hasta su compra legal más reciente. Los investigadores se valen de esos datos para descubrir pautas relativas al tráfico de armas de fuego, detectar compras ilegales y por testafierro de armas de fuego y hallar pistas para recuperar armas de fuego que se hayan utilizado en delitos violentos. La plantilla de los centros se compone de agentes especiales de la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos, investigadores de las actividades industriales, peritos forenses, especialistas en inteligencia y fiscales. En el ejercicio económico de 2019, las 220 delegaciones de la Red Nacional Integrada de

¹⁸ Marina Mancuso y Deborah Manzi, *Options for Enhancing Operational Instruments in the Area of Firearms Trafficking: Final Report of Project ECOFIT* (Milán, Italia, Transcrime 2021), pág. 88.

¹⁹ Comisión Europea, documento COM(2015) 624.

²⁰ Se puede consultar en la dirección www.nabis.police.uk/who-are-we/our-purpose/. Véase también la Estrategia 2020-2025 del Servicio Nacional de Inteligencia Balística en la dirección en www.nabis.police.uk/who-are-we/our-strategy/.

Información Balística rastrearon hasta su origen 450.000 armas de fuego utilizadas en delitos y generaron 67.000 pistas para investigaciones²¹.

IV. Mecanismos de cooperación internacional

30. El tráfico de armas de fuego es, por definición, un delito transnacional. A menudo, su investigación requiere la cooperación de las autoridades de uno o más países para reunir pruebas e información pertinentes sobre las personas implicadas en la cadena de tráfico en distintas jurisdicciones. Por consiguiente, de conformidad con el artículo 13, párrafo 1, del Protocolo sobre Armas de Fuego, los Estados partes deben cooperar en los planos bilateral, regional e internacional a fin de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones. Sin embargo, con demasiada frecuencia las investigaciones se limitan al ámbito nacional, con lo cual se pierden oportunidades de obtener una perspectiva mundial de las corrientes ilícitas de armas de fuego. Con el fin de proporcionar orientación en materia de políticas a los Estados Miembros, la Oficina de Asuntos de Desarme y la UNODC han elaborado conjuntamente un módulo sobre respuestas de la justicia penal a la proliferación ilícita de armas pequeñas y armas ligeras en el marco del Compendio de Módulos sobre la Ejecución del Control de Armas Pequeñas²². El módulo ofrece una buena visión general de las diferentes formas de cooperación internacional en materia penal relacionadas con la prevención y la lucha contra el tráfico de armas y municiones y los delitos conexos.

31. La cooperación internacional en el ámbito penal suele dividirse en cooperación en materia de políticas, cooperación para hacer cumplir la ley y cooperación judicial (véanse las secciones B, C y D, más adelante). Los puntos de contacto centrales a nivel nacional son autoridades clave para canalizar estas formas de cooperación internacional (véase la sección A, a continuación).

A. Puntos de contacto centrales

32. Todos los instrumentos internacionales de control de armamentos exigen la creación de organismos nacionales o puntos de contacto centrales para el enlace y el intercambio de información con las partes interesadas nacionales pertinentes, otros Estados, organismos internacionales, regionales y subregionales y las Naciones Unidas sobre asuntos relacionados con el instrumento en cuestión. Esto significa que el punto de contacto central debe tener, por un lado, conocimientos sobre los requisitos políticos, jurídicos y técnicos relacionados con la aplicación de los instrumentos y, por otro lado, una comprensión fundamentada de las funciones, responsabilidades y capacidades de todas las partes interesadas pertinentes dentro de la jurisdicción de su Estado, con el fin de hacer consultas, mantener intercambios y compartir información²³. Por ejemplo, los Estados miembros del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) firmaron un memorando de entendimiento en virtud del cual, a escala nacional, los puntos de contacto centrales deben establecer un sistema de comunicación con las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley para permitir el tratamiento rápido de la información sobre armas de fuego con los interlocutores externos.

33. Para establecer sinergias, aumentar la coherencia de las políticas y minimizar los problemas de coordinación, los Estados pueden considerar útil designar un único punto de contacto central para los asuntos relacionados con todos los instrumentos

²¹ Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos, “Crime Gun Intelligence Centers (CGIC) fact sheet” (junio de 2020).

²² Naciones Unidas, Oficina de Asuntos de Desarme, Compendio de Módulos sobre la Ejecución del Control de Armas Pequeñas, MOSAIC 03.50 “Criminal justice responses to illicit proliferation of small arms and light weapons” (publicación de las Naciones Unidas, de próxima aparición).

²³ Naciones Unidas, Oficina de Asuntos de Desarme, Compendio de Módulos sobre la Ejecución del Control de Armas Pequeñas, MOSAIC 03.40, “Mecanismos nacionales de coordinación para el control de armas pequeñas y ligeras”, pág. 4.

internacionales y regionales pertinentes, en lugar de puntos de contacto distintos para cada instrumento²⁴. Esto también facilita la producción de datos normalizados y comparables en relación con las distintas obligaciones en materia de presentación de información y elimina el riesgo de discrepancias en la información presentada. Para ello, los puntos de contacto centrales deben formar parte de los centros integrados de armas de fuego, los coordinadores sobre armas de fuego y los mecanismos nacionales de coordinación, cuando existan, o estar estrechamente vinculados a estos. La Unión Europea, por ejemplo, animó a los Estados miembros a que designaran el mismo punto focal nacional sobre armas de fuego para el cuestionario de la UNODC sobre corrientes ilícitas de armas y para la aplicación del Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos Sus Aspectos y del Instrumento Internacional de Localización²⁵.

34. Hasta la fecha, solo 66 de los 122 Estados partes en el Protocolo sobre Armas de Fuego han designado puntos de contacto centrales para los asuntos relacionados con el Protocolo²⁶. La Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada ha instado a los Estados en diversas resoluciones a proporcionar información completa y actualizada sobre su punto de contacto central a través del directorio en línea de autoridades nacionales competentes de la UNODC (CTOC/COP/2018/13).

35. Teniendo en cuenta la amplia gama de medidas preventivas y coercitivas del Protocolo sobre Armas de Fuego, las funciones y responsabilidades de un punto de contacto central también pueden ser muy amplias. Por ejemplo, pueden incluir funciones propias de las autoridades nacionales encargadas de la concesión de licencias, como la verificación de que se han emitido las licencias de importación, de que los Estados de tránsito no se oponen al tránsito de armas de fuego y de que se ha recibido una remesa de armas de fuego (art. 10, párrs. 2 y 4) y la verificación o validación de la autenticidad de los documentos de licencia o autorización (art. 10, párr. 5), así como funciones de control y de aplicación de la ley, como la coordinación de los controles fronterizos y la cooperación transfronteriza entre los servicios policiales y aduaneros (art. 11 b)), y el intercambio de información previsto en el artículo 12, en particular la cooperación en la localización de las armas de fuego²⁷. Por último, estos puntos de contacto también pueden servir de coordinadores a efectos de la iniciativa de la UNODC de vigilancia de las corrientes ilícitas de armas y la correspondiente recopilación anual de datos e información sobre armas de fuego ilícitas a través del cuestionario sobre corrientes ilícitas de armas.

B. Cooperación en materia de políticas

36. En el plano mundial, las reuniones intergubernamentales, como las del Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego, la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada, la Conferencia de los Estados Partes en el Tratado sobre el Comercio de Armas, el Plenario del Arreglo de Wassenaar sobre el Control de las Exportaciones de Armas Convencionales y Bienes y Tecnologías de Doble Uso y sus órganos subsidiarios, y la Reunión Bienal de los Estados para Examinar la Ejecución del Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos Sus Aspectos, son foros importantes para examinar la aplicación de sus respectivos instrumentos y debatir cuestiones relacionadas con el control de armas y con las armas de fuego en general.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Consejo de la Unión Europea, documento núm. 10726/21, pág. 5.

²⁶ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Directorio de Autoridades Nacionales Competentes, disponible en <https://sherloc.unodc.org/cld/v3/sherloc/cna/>; y Programa de Acción sobre las Armas Pequeñas, “National points of contact”, disponible en <https://smallarms.un-arm.org/national-contacts>.

²⁷ 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. 99.

37. Varias regiones también han creado mecanismos y plataformas regionales para la coordinación de políticas. La Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados, de la Organización de los Estados Americanos, se complementa con una Conferencia de los Estados Partes y un Comité Consultivo y es comparable a la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada. Otro ejemplo es el Centro Regional sobre las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras en la Región de los Grandes Lagos, el Cuerno de África y los Estados Limítrofes, que es una organización intergubernamental creada en 2005 con el único mandato de coordinar la aplicación del Protocolo de Nairobi para la Prevención, el Control y la Reducción de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras en la Región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África y desarrollar las capacidades de los Estados miembros a ese respecto²⁸. En Europa, el Foro de Cooperación en materia de Seguridad de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa elabora normas y presta asistencia práctica para hacer frente a la proliferación de armas pequeñas y armas ligeras ilícitas²⁹.

C. Cooperación para hacer cumplir la ley y cooperación aduanera

38. De conformidad con el artículo 27 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, los Estados partes deben colaborar estrechamente con miras a aumentar la eficacia de las medidas para hacer cumplir la ley orientadas a combatir los delitos comprendidos en la Convención y sus Protocolos. Esto incluye el establecimiento de canales de comunicación entre las autoridades, organismos y servicios competentes a fin de facilitar el intercambio seguro y rápido de información, la realización de indagaciones con respecto a sospechosos, la promoción del intercambio de personal y otros expertos, y el intercambio de información con otros Estados partes sobre los medios y métodos concretos empleados por los grupos delictivos organizados. En general, el intercambio sistemático y espontáneo de información puede aportar a las autoridades nacionales conocimientos importantes para prevenir y combatir el tráfico de armas de fuego y las formas de delincuencia conexas.

1. Oficiales de enlace y agregados

39. Los oficiales de enlace suelen ser funcionarios encargados de hacer cumplir la ley adscritos a embajadas, consulados y sedes de organizaciones multilaterales o de organismos asociados encargados de hacer cumplir la ley. Su función es reforzar la cooperación con las autoridades competentes del país anfitrión, o de la organización a la que estén adscritos, actuando como canales directos de intercambio de información (art. 27, párr. 1 d), de la Convención contra la Delincuencia Organizada). Estos oficiales pueden desempeñar un papel importante en la coordinación de operaciones transnacionales y en la investigación y la persecución penal del tráfico de armas de fuego y las formas conexas de delincuencia. El *Compendio de casos de delincuencia organizada* de la UNODC incluye varios casos en los que se consideró que los oficiales de enlace habían sido un factor esencial para el éxito de la investigación³⁰.

40. Un buen ejemplo del uso de oficiales de enlace es la amplia red de agregados bilaterales y regionales de los Estados Unidos, procedentes de autoridades con diferentes mandatos relacionados con las armas de fuego. En Centroamérica, los Estados Unidos han desplegado oficiales de enlace de la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos, de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza y del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas para trabajar en cuestiones relacionadas con las armas de fuego. La Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos tiene una oficina regional para Centroamérica y América del Sur en El Salvador con el propósito de, entre otras cosas, ayudar a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley de 17 países a localizar armas de fuego utilizando el Centro Nacional de Localización

²⁸ Disponible en <https://recsasec.org/>.

²⁹ Disponible en www.osce.org/forum-for-security-cooperation.

³⁰ UNODC, *Compendio de casos de delincuencia organizada: Recopilación comentada de casos y experiencias adquiridas* (Viena, 2012), párr. 148.

de la Agencia. Los agregados de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos en El Salvador, Guatemala y Honduras y un agregado regional en Panamá prestan apoyo a las autoridades nacionales realizando inspecciones selectivas de los artículos, incluidas las armas de fuego, que se transportan hacia y desde los Estados Unidos. La Oficina de Investigaciones de Seguridad Nacional es una dirección operativa del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos responsable de las investigaciones sobre el control de las exportaciones, incluidas las investigaciones sobre el contrabando de armas de fuego de los Estados Unidos a Centroamérica. El Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos colabora con las autoridades nacionales y extranjeras encargadas de hacer cumplir la ley a través de agregados y unidades transnacionales de investigación criminal en El Salvador, Guatemala y Honduras para identificar y perseguir penalmente a los traficantes e incautar armas de fuego ilícitas³¹.

41. Del mismo modo, Francia, a través de la Dirección de Cooperación Internacional de Seguridad de la Policía y la Gendarmería nacionales francesas, ha establecido una red de servicios de seguridad interna en 74 embajadas para participar en la cooperación bilateral y multilateral en los ámbitos del terrorismo y la delincuencia organizada transnacional, incluido el tráfico de armas de fuego. La red está compuesta por 300 agentes de policía y gendarmería y abarca más de 150 países de los cinco continentes³².

42. En el ámbito del control de fronteras, la Organización Mundial de Aduanas gestiona una red mundial de oficinas regionales de enlace en inteligencia que recopilan, analizan y complementan datos y difunden información sobre tendencias, modos de operación y rutas de tráfico, entre otras cosas en relación con el tráfico de armas de fuego. A través de las oficinas de enlace, las autoridades aduaneras pueden compartir datos sobre incautaciones de armas de fuego para facilitar la detección de tendencias en el tráfico de armas.

2. Acuerdos, plataformas y organizaciones de cooperación regional y mundial

43. Los acuerdos, plataformas y organizaciones de cooperación bilateral, regional y mundial relacionados con la prevención y la lucha contra el tráfico de armas de fuego pueden adoptar diversas formas. Mediante la celebración de actividades de intercambio de información y reuniones periódicas, las plataformas de cooperación han demostrado ser útiles para mejorar los datos de inteligencia en relación con las armas de fuego ilícitas, generar confianza y fomentar la cooperación entre los organismos policiales.

44. Un ejemplo de cooperación bilateral relacionada con la seguridad en general, y con las armas de fuego en particular, es la adopción por los Estados Unidos y México, en septiembre de 2021, del Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras. El objetivo 2 de dicho acuerdo se centra en reducir la capacidad de las organizaciones delictivas transnacionales y prevenir el tráfico de armas. Para alcanzar tal objetivo, ambos países se comprometieron a ampliar la cooperación en el ámbito de la localización de armas de fuego, colaborar en investigaciones e intercambiar información, incluida información posterior a la incautación, y maximizar las repercusiones de la localización y la incautación de armas de fuego en materia de aplicación de la ley, investigación y enjuiciamiento. Ambas partes afirmaron la necesidad de mantener las iniciativas en curso para impedir que las armas de fuego vendidas en los Estados Unidos lleguen a México, así como las medidas encaminadas a identificar, perseguir e investigar los métodos de financiación, transporte y comunicación empleados por las redes de contrabando, a fin de desarticular y dismantelar sus operaciones. En el acuerdo también se plasma el compromiso de ampliar la capacitación, aumentar la dotación de personal y poner en marcha laboratorios de balística adicionales para procesar más de 80.000 armas incautadas en

³¹ Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos, *Firearms Trafficking: More Information is Needed to Inform U.S. Efforts in Central America*, GAO-22-104680 (enero de 2022), pág. 7.

³² Puede obtenerse más información en <https://uk.ambafrance.org/Police-Attache-s-Office>.

México³³. En 2022, los Estados Unidos y el Canadá restablecieron el Foro sobre Delincuencia Transfronteriza, cuyo mandato consiste, entre otras cosas, en reducir la violencia con armas de fuego disminuyendo el tráfico transfronterizo de armas de fuego mediante la movilización de recursos colectivos, incluidos los servicios de inteligencia, para identificar el origen y detectar la circulación de armas de fuego ilícitas³⁴.

45. Además de la cooperación bilateral, existen múltiples iniciativas regionales. Las organizaciones policiales regionales, como Europol, la Comunidad de Policías de América y la Asociación de Jefes de Policía de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental, desempeñan un papel importante en el intercambio de información e inteligencia y en la creación de capacidades, plataformas operativas y canales de comunicación seguros con miras a mejorar la capacidad de los organismos encargados de hacer cumplir la ley para llevar a cabo investigaciones complejas sobre redes de tráfico de armas de fuego. Europol, por ejemplo, publica un informe de evaluación de la amenaza de la delincuencia grave y organizada (Serious and Organized Crime Threat Assessment) para proporcionar a la comunidad de las fuerzas del orden y a los responsables de la adopción de decisiones en Europa información actualizada sobre la evolución de la delincuencia grave y organizada³⁵. Más específicamente en relación con las armas de fuego, Europol lleva a cabo un proyecto de análisis de armas y explosivos, a través del cual presta apoyo analítico y operacional en lo que respecta a las organizaciones delictivas y los particulares implicados en la fabricación y la posesión ilícitas y el tráfico de armas pequeñas, armas ligeras, municiones, piezas y componentes, y explosivos³⁶.

46. En relación con la labor de Europol, la Plataforma Multidisciplinar Europea contra las Amenazas Delictivas lleva a cabo actividades relacionadas con diversos ámbitos prioritarios de la delincuencia, entre ellos el tráfico de armas de fuego. Sobre la base de los resultados de la evaluación de la amenaza de la delincuencia grave y organizada de Europol, el Consejo Europeo determina las prioridades que conducen a la elaboración de planes de acción operacionales por la Plataforma Multidisciplinar. Los planes de acción se aplican mejorando y reforzando la cooperación entre los servicios pertinentes de los Estados miembros, las agencias de la Unión Europea y terceros países y organizaciones, incluido el sector privado cuando proceda³⁷. Durante la aplicación de su plan de acción operacional para 2021 se ejecutaron varias operaciones transfronterizas que condujeron a la incautación de más de 4.000 armas de fuego y alrededor de 7.500 cartuchos, así como a la detención de unas 400 personas³⁸. La UNODC codirige diversas acciones operacionales o participa en ellas.

47. En el plano mundial, INTERPOL ha desarrollado varias herramientas basadas en la tecnología de la información que facilitan el intercambio de información y la cooperación en el plano mundial entre los organismos policiales autorizados, incluidas herramientas especializadas en el tráfico de armas de fuego y los delitos relacionados con las armas de fuego. Por ejemplo, a través del Sistema de INTERPOL para la Gestión de los Registros y el Rastreo de Armas Ilícitas, al que tienen acceso más de 180 países, los miembros pueden localizar armas de fuego incautadas, perdidas o robadas. Asimismo, la Red de INTERPOL de Información Balística es una red internacional de intercambio de datos balísticos a gran escala destinada a la recopilación, el

³³ Estados Unidos, La Casa Blanca, “Fact sheet: U.S.-Mexico high-level security dialogue”, 27 de septiembre de 2021; y Misión de los Estados Unidos en México “Declaración conjunta: Diálogo de seguridad de alto nivel entre los Estados Unidos y México”, 8 de octubre de 2021.

³⁴ Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, “The U.S. and Canada reestablish the cross-border crime forum”, 22 de marzo de 2022.

³⁵ Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), *A Corrupting Influence: The Infiltration and Undermining of Europe's Economy and Society by Organised Crime*, European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2021).

³⁶ Europol, Operations, Services and Innovation. “Europol analysis projects”, 6 de diciembre de 2021.

³⁷ Europol, Crime Areas, “EU policy cycle - EMPACT: EMPACT 2022+ Fighting crime together”, 20 de enero de 2022.

³⁸ Europol, “EU policy cycle: EMPACT”; y Unión Europea, *EMPACT 2021 Results: Factsheets* (2022).

almacenamiento y la comparación cruzada de datos balísticos de forma centralizada. Estos sistemas específicamente dedicados a las armas pueden utilizarse de forma paralela con herramientas más amplias de INTERPOL, como la red de oficinas centrales nacionales, el sistema de notificaciones internacionales y cualquier otra base de datos de INTERPOL, accesible a través del sistema mundial de comunicación policial I-24/73³⁹.

48. En lo que respecta al control de fronteras, la Organización Mundial de Aduanas ha desarrollado la Red Aduanera de Lucha contra el Fraude, un sistema mundial de recopilación de datos e información para combatir la delincuencia organizada transnacional, incluidos los delitos aduaneros relacionados con armas y explosivos. La Red permite a los funcionarios de aduanas consultar y publicar información sobre incautaciones y delitos cometidos por las autoridades aduaneras. Esa información incluye los datos necesarios para el análisis del tráfico ilícito; una base de datos de imágenes de ocultación para ilustrar métodos de ocultación inusuales e intercambiar imágenes de rayos X; y una red de comunicación cifrada que facilita la cooperación y el intercambio de información e inteligencia entre los servicios aduaneros⁴⁰.

3. Redes de expertos en armas de fuego y comunidades de profesionales

49. Muchos casos de tráfico transnacional salen a la luz gracias a la transmisión espontánea de información o inteligencia de un país a otro. Por ello, el contacto directo periódico entre profesionales, a través de actos como reuniones y seminarios, ofrece una buena oportunidad para intercambiar y debatir experiencias, conocimientos y prácticas prometedoras. Cuando los profesionales pueden reunirse periódicamente, los niveles de confianza mutua son considerablemente más altos y la calidad y puntualidad de la información específica sobre cada caso son significativamente mejores que cuando las solicitudes formales son el único canal de comunicación.

50. Las redes especializadas de expertos en armas de fuego y de profesionales de la justicia penal encargados de combatir el tráfico de armas de fuego pueden facilitar y fomentar el intercambio de conocimientos especializados en lo que respecta a la investigación y la persecución eficaces de los delitos relacionados con armas de fuego. Estas redes pueden establecerse a nivel regional, como el Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego y Municiones del Mercado Común del Sur, la Red de Expertos en Armas de Fuego de Europa Sudoriental y el Comité Director del Grupo de Expertos Europeos en Armas de Fuego. En el plano mundial, la Comunidad de Profesionales contra el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego y los Delitos Conexos de la UNODC reúne a expertos en armas de fuego y profesionales de la justicia penal de diversos países y regiones para promover el intercambio interregional de conocimientos especializados, facilitar la cooperación y el intercambio de información y establecer canales de comunicación entre jurisdicciones a fin de tratar las investigaciones en curso.

4. Operaciones transfronterizas conjuntas

51. Las operaciones transfronterizas conjuntas pueden ayudar a dismantelar las redes de tráfico que operan a ambos lados de una frontera y pueden llevarse a cabo de forma puntual, en respuesta a informaciones concretas, o como operaciones recurrentes para vigilar las zonas fronterizas y prevenir el tráfico de armas de fuego. Como ejemplos de este tipo de operaciones cabe citar las Jornadas de Acción Conjunta llevadas a cabo en el marco del programa de la Plataforma Multidisciplinar Europea contra las Amenazas Delictivas de Europol⁴¹, las operaciones recurrentes de la UNODC en África Occidental denominadas “KAFO” y las operaciones TRIGGER de INTERPOL.

³⁹ UNODC, *Technical Guide to the Implementation of the Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms*, págs. 101 y ss.; y Naciones Unidas, Oficina de Asuntos de Desarme, Compendio de Módulos sobre la Ejecución del Control de Armas Pequeñas, MOSAIC 05.60, “Border controls and law enforcement cooperation” (2018), págs. 3 y ss.

⁴⁰ Naciones Unidas, Oficina de Asuntos de Desarme, Compendio de Módulos sobre la Ejecución del Control de Armas Pequeñas, “Border controls and law enforcement cooperation”, pág. 5.

⁴¹ Europol, “382 arrests during joint actions against traffickers using the Balkan route”, 4 de noviembre de 2022.

52. Por ejemplo, la operación “KAFO III”, que fue llevada a cabo en diciembre de 2021 y tuvo una duración de dos semanas, se centró en las personas y las redes involucradas en el tráfico de armas de fuego en el Sahel. Un total de 850 oficiales de los organismos pertinentes encargados de hacer cumplir la ley de siete países de África Occidental decomisaron 594 armas de fuego y varios miles de cartuchos, incluso entre presuntos terroristas. A lo largo de los años, las operaciones “KAFO” han permitido conocer mejor el alcance y la naturaleza de esta actividad delictiva en la región, incluidos los vínculos entre el tráfico de armas de fuego, el terrorismo y otras formas de delincuencia. La operación inmediata se complementó con una formación impartida a través de la UNODC en materia de detección, investigación y persecución del tráfico de armas de fuego, con el objetivo de reforzar las capacidades de las autoridades participantes. La operación fue coordinada a nivel nacional por las comisiones nacionales sobre armas pequeñas y armas ligeras y las oficinas centrales nacionales de INTERPOL. Actualmente, la UNODC presta apoyo a los países participantes en el seguimiento de los casos abiertos como resultado de la operación⁴².

5. Técnicas especiales de investigación

53. Las técnicas especiales de investigación mencionadas en el artículo 20 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, como las entregas vigiladas y la vigilancia electrónica y de otro tipo, pueden constituir medidas importantes para investigar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y las formas conexas de delincuencia. En ocasiones, la única manera de obtener pruebas suficientes para demostrar la comisión de un delito de tráfico de armas de fuego en un proceso penal es utilizando este tipo de técnicas en los países situados a lo largo de una ruta de tráfico; por ejemplo, utilizando agentes encubiertos para realizar compras falsas, llevando a cabo entregas vigiladas, vigilando cuentas de correo electrónico o interviniendo conversaciones telefónicas. A menudo, esto justifica la apertura de una investigación paralela en todos los países en los que se ha cometido un elemento del delito, con el fin de que las autoridades de esos países puedan intercambiar pruebas e información. En el artículo 20, párrafo 2, de la Convención contra la Delincuencia Organizada se alienta a los Estados partes a que celebren, cuando proceda, acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales apropiados para utilizar esas técnicas especiales de investigación en el plano internacional.

D. Cooperación judicial

54. La cooperación para hacer cumplir la ley y la cooperación judicial son complementarias. A menudo, las solicitudes de cooperación judicial para obtener determinadas pruebas van precedidas de un intercambio oficioso de información entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley con el fin de preparar el terreno para el proceso más formal que vendrá a continuación. Esto reviste particular importancia en los casos en que los distintos ordenamientos jurídicos dan lugar a diferencias en la reunión de pruebas y la admisibilidad de estas ante los tribunales.

55. La Convención contra la Delincuencia Organizada establece una base jurídica para la cooperación judicial internacional, incluso entre Estados que no hayan celebrado acuerdos bilaterales de cooperación. Las disposiciones abarcan varias formas de cooperación internacional, como la extradición y la asistencia judicial recíproca para diversos fines. La asistencia judicial puede permitir que las autoridades de un país obtengan pruebas en el extranjero de manera que sean admisibles en el país. Por ejemplo, se puede citar a testigos, localizar a personas, presentar documentos y otras pruebas, emitir órdenes de detención y extraditar a sospechosos. El artículo 18 de la Convención contra la Delincuencia Organizada establece que los Estados partes deben prestarse la más amplia asistencia judicial recíproca respecto de investigaciones,

⁴² UNODC, “Operation KAFO III: disrupting firearms trafficking flows in the Sahel with UNODC support”, 5 de enero de 2022.

procesos y actuaciones judiciales relacionados con los delitos comprendidos en la Convención y sus Protocolos.

56. En algunas organizaciones regionales se han establecido formas de cooperación aún más estrechas, incluido el reconocimiento mutuo de las decisiones judiciales. Por ejemplo, en la Unión Europea, los Estados miembros convienen en reconocer y ejecutar, con sujeción a motivos específicos de denegación, órdenes de detención europeas sin ninguna formalidad y sin aplicación del requisito de la doble incriminación con respecto a 32 delitos, incluido el tráfico de armas, municiones y explosivos⁴³. En virtud del Tratado sobre Órdenes de Detención de la Comunidad del Caribe, se aplican disposiciones similares para los delitos relacionados con armas de fuego, armas y explosivos. Esto significa que los Estados miembros están obligados a ejecutar las órdenes de detención relativas a delitos relacionados con armas de fuego, aunque la conducta no esté tipificada como delito en su territorio.

1. Investigaciones paralelas, equipos conjuntos de investigación y órganos mixtos de investigación

57. En investigaciones complejas sobre casos de tráfico de armas de fuego en distintas jurisdicciones, las investigaciones paralelas o conjuntas pueden facilitar la cooperación, el intercambio de información y el desarrollo de una estrategia común. En la práctica se suelen utilizar dos modelos. Según el primer modelo, las autoridades nacionales llevan a cabo investigaciones paralelas, coordinadas pero independientes, sobre conductas delictivas vinculadas a dos o más jurisdicciones. Estas investigaciones paralelas pueden verse facilitadas por una red de oficiales de enlace o contactos personales y complementarse con solicitudes oficiales de asistencia judicial recíproca para la obtención y el intercambio de pruebas. Este tipo de cooperación requiere un buen grado de coordinación para garantizar que las actuaciones judiciales de un país no perjudiquen las de otro. El segundo modelo, en cambio, consiste en equipos conjuntos de investigación u órganos mixtos de investigación integrados por funcionarios de dos Estados como mínimo, que llevan a cabo investigaciones criminales en uno o varios de los Estados. En comparación con las investigaciones paralelas sobre casos concretos, este segundo modelo permite a las autoridades participantes estar en comunicación permanente⁴⁴ y compartir los resultados de las investigaciones en tiempo real, sin necesidad de presentar solicitudes de asistencia judicial recíproca para cada medida de investigación.

58. El artículo 19 de la Convención contra la Delincuencia Organizada se refiere a los dos tipos de investigaciones conjuntas: las que implican a órganos mixtos de investigación, que actúan como una estructura permanente formada sobre la base de un acuerdo bilateral, y las que implican a equipos conjuntos de investigación, que se centran en casos concretos y se establecen por un plazo limitado y con un propósito específico (CTOC/COP/WG.3/2020/2). En resoluciones anteriores sobre armas de fuego aprobadas por la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada se invitó a los Estados partes a que consideraran la posibilidad de establecer equipos conjuntos de investigación en regiones fronterizas que intercambiaran continuamente datos e información de inteligencia y trabajaran conjuntamente en los corredores fronterizos⁴⁵, y, más recientemente, en 2022, a que contemplaran la posibilidad de reforzar la cooperación internacional en la investigación y el enjuiciamiento y de establecer órganos mixtos de investigación en consonancia con el artículo 19 de la Convención contra la Delincuencia Organizada⁴⁶.

59. La Unión Europea constituye un buen ejemplo de promoción del uso de equipos conjuntos de investigación, al haber creado, en 2005, la Red de Expertos Nacionales

⁴³ Decisión marco del Consejo de la Unión Europea 2002/584/JAI relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros.

⁴⁴ Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal, *Joint Investigation Teams: Practical Guide* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2021), pág. 7.

⁴⁵ Resolución 10/2 de la Conferencia de las Partes, párr. 18 (CTOC/COP/2020/10).

⁴⁶ Resolución 11/6 de la Conferencia de las Partes, párr. 17 (CTOC/COP/2022/9).

sobre Equipos Conjuntos de Investigación para compartir experiencias y mejores prácticas respecto del uso de esta herramienta. Con tal propósito, se creó una plataforma web de acceso restringido que contiene información sobre la legislación nacional, la redacción de acuerdos relativos al establecimiento de equipos conjuntos de investigación y las dificultades prácticas y jurídicas más comunes⁴⁷.

2. Jueces y fiscales de enlace

60. Como ocurre en el caso de los agregados policiales, pero en el ámbito de la cooperación judicial, los Estados pueden intercambiar jueces o fiscales para que desempeñen una función de enlace. Gracias al conocimiento de las leyes y los procedimientos tanto de su propia jurisdicción como de la jurisdicción que los acoge, estos jueces o fiscales pueden facilitar el contacto con sus homólogos y prestar asistencia oficiosa en la formulación y tramitación de solicitudes de asistencia judicial recíproca y otros tipos de cooperación judicial.

61. En la Unión Europea, por ejemplo, la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal acoge a fiscales de enlace de diez países no pertenecientes a la Unión Europea, sobre la base de acuerdos internacionales con los respectivos países. Los fiscales de enlace colaboran estrechamente con sus colegas de los Estados miembros de la Unión Europea para prestar apoyo en las investigaciones transfronterizas en las que esté implicado su país y tienen acceso a las herramientas y los medios operativos de la Agencia⁴⁸.

3. Plataformas regionales de cooperación

62. En varias regiones se han creado redes de cooperación judicial con el fin de fomentar la cooperación entre puntos de contacto centrales a nivel regional. Entre estas redes se encuentran la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional; la Red de Autoridades Centrales y de Fiscales de África Occidental; la Red de Cooperación Judicial para Asia Central y el Cáucaso Meridional; la Red de Cooperación Judicial de los Grandes Lagos; la Plataforma Judicial del Sahel; la Red de Justicia de Asia Sudoriental; la Red de Personas de Contacto del Commonwealth; la Red Judicial Europea; la Red Hemisférica de Intercambio de Información para la Asistencia Judicial Mutua en Materia Penal y Extradición de la Organización de los Estados Americanos; y la Plataforma Judicial Regional de los países de la Comisión del Océano Índico. Algunas de las redes han sido establecidas por la UNODC en estrecha colaboración con los Gobiernos de la región en cuestión.

63. Estas redes reúnen a profesionales de la justicia penal designados por las autoridades centrales de los países miembros y fomentan la cooperación interregional facilitando consultas oficiosas a través de sus puntos de contacto. Los puntos de contacto pueden solicitar o proporcionar apoyo para la redacción de solicitudes de asistencia judicial recíproca y extradición, obtener información sobre el estado de la ejecución de una solicitud, analizar los impedimentos que existan para la ejecución de las solicitudes y encontrar soluciones a los problemas y deficiencias.

V. Conclusiones y recomendaciones

64. La cooperación interinstitucional y la cooperación internacional son fundamentales para la coherencia de las políticas en el marco de la aplicación del Protocolo sobre Armas de Fuego y los instrumentos de control de armas conexos. Igualmente cruciales son los enfoques concertados para prevenir y combatir la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, tanto a escala nacional como internacional. En el presente documento de

⁴⁷ Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal, Judicial cooperation, Practitioner networks, “JITs network”. Disponible en www.eurojust.europa.eu.

⁴⁸ Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal, States and partners, “Liaison prosecutors”. Disponible en www.eurojust.europa.eu.

antecedentes se han esbozado las medidas que los Estados pueden aplicar a este respecto.

65. El Grupo de Trabajo tal vez desee considerar las siguientes medidas, que los Estados partes podrían adoptar para fortalecer la cooperación interinstitucional e internacional en el contexto del tráfico de armas de fuego y la delincuencia:

a) establecer mecanismos nacionales de coordinación, integrados por organismos gubernamentales y partes interesadas de la sociedad civil y del sector privado, que lleven a cabo actividades de orientación sobre políticas, investigación y supervisión con miras a la aplicación de enfoques coordinados en la prevención y la lucha contra el tráfico de armas de fuego y las formas de delincuencia conexas;

b) establecer centros integrados de armas de fuego o coordinadores nacionales sobre armas de fuego para fomentar la adopción de decisiones sobre políticas fundamentadas y la realización de investigaciones a partir de información de inteligencia, basadas en informes y análisis estratégicos sobre las armas de fuego ilícitas, mediante el uso combinado de inteligencia balística y criminal, y designar a estos organismos como puntos de contacto centrales para la cooperación internacional;

c) buscar el apoyo de la UNODC para establecer mecanismos de coordinación interinstitucional, centros integrados de armas de fuego y coordinadores nacionales sobre armas de fuego;

d) destinar agregados policiales y jueces y fiscales de enlace a los países situados a lo largo de las principales rutas de tráfico de armas de fuego, a fin de establecer canales de comunicación directa con miras a la cooperación para hacer cumplir la ley y la cooperación judicial;

e) participar en las actividades de la Comunidad de Profesionales contra el Tráfico de Armas de Fuego de la UNODC a fin de intercambiar experiencias y buenas prácticas relacionadas con la lucha contra el tráfico de armas de fuego y las formas de delincuencia conexas;

f) crear las condiciones propicias para apoyar el establecimiento de equipos conjuntos de investigación u órganos mixtos de investigación que lleven a cabo investigaciones transfronterizas en casos complejos de tráfico de armas de fuego y solicitar el apoyo de la UNODC a este respecto.