



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

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

Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego

Viena, 3 y 4 de mayo de 2023

Tema 3 del programa provisional*

**Aplicación de los artículos 3 (Definiciones) y
4 (Ámbito de aplicación) del Protocolo sobre Armas de Fuego**

Aplicación de los artículos 3 (Definiciones) y 4 (Ámbito de aplicación) del Protocolo sobre Armas de Fuego

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 del Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego en su décima reunión, en consonancia con el plan de trabajo plurianual que el Grupo de Trabajo había aprobado en su novena reunión (CTOC/COP/WG.6/2022/4). En el documento se trata, a través de diversos ejemplos nacionales, la aplicación de los artículos 3 y 4, relativos a las definiciones y al ámbito de aplicación, respectivamente, del 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. Además, se examinan aspectos pertinentes y conceptos clave de dichos artículos. Aunque en el documento se exponen brevemente los fundamentos de las disposiciones y se ofrecen ejemplos de prácticas nacionales de aplicación, no se prescriben nuevas normas ni se reinterpretan las definiciones establecidas.

2. En el plan de trabajo se tienen en cuenta la agrupación de los artículos y los plazos de examen correspondientes en el contexto del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Cabe esperar que los resultados del proceso de examen también sirvan de base para las deliberaciones del Grupo de Trabajo en su reunión. Al mismo tiempo, el debate en torno al alcance y la aplicación de las disposiciones del Protocolo sobre Armas de Fuego podría favorecer y afianzar un entendimiento y una interpretación comunes de las disposiciones objeto de examen.

II. Temas de debate

3. Al prepararse para las deliberaciones del Grupo de Trabajo, las delegaciones tal vez deseen reflexionar sobre las respuestas de sus Estados a las siguientes preguntas:

* CTOC/COP/WG.6/2023/1.



Definiciones (artículo 3 del Protocolo sobre Armas de Fuego)

a) Dada la existencia de diversos instrumentos regionales e internacionales sobre armas de fuego, ¿cómo pueden los Estados crear mayores sinergias en la aplicación de tales instrumentos, en particular en lo que respecta al uso de términos y definiciones armonizados y de listas de control relativas a los artículos regulados?

b) A fin de prevenir la transformación ilícita de armas en armas de fuego, ¿de qué manera aplican los Estados partes la definición de armas de fuego contenida en el Protocolo en lo que respecta a las armas que pueden transformarse? ¿En qué medida puede ayudar a combatir este delito la definición de armas de fuego que figura en el Protocolo?

c) ¿Qué enfoques normativos han adoptado los Estados para impedir la transformación de armas de fuego semiautomáticas en armas de fuego automáticas mediante el uso de accesorios como fiadores automáticos? ¿Ayuda a resolver este problema la definición de fabricación ilícita que figura en el Protocolo?

d) ¿Cómo han reforzado los Estados partes sus definiciones de las armas de fuego y de sus piezas y componentes para prevenir y combatir la fabricación ilícita de armas de fuego utilizando juegos de piezas para la fabricación de armas (conocidos como “buy, build, shoot kits”) y piezas de armas de fuego semiacabadas?

e) ¿Ayudaría a los Estados a aplicar eficazmente el Protocolo y a combatir mejor los problemas de la transformación de armas en armas de fuego y de la fabricación ilícita de armas de fuego utilizando piezas y componentes semiacabados la elaboración por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) de directrices técnicas voluntarias y de una nomenclatura normalizada de términos y definiciones?

Ámbito de aplicación (artículo 4 del Protocolo sobre Armas de Fuego)

f) ¿Aplican los Estados partes las medidas de prevención establecidas en el Protocolo sobre Armas de Fuego, en particular sus disposiciones en materia de marcación y registros y de importación, exportación y tránsito, incluso en lo que respecta a las transferencias entre Estados?

III. Sinopsis de los problemas y asuntos conexos

4. Las disposiciones sobre las definiciones (artículo 3) y el ámbito de aplicación (artículo 4) del Protocolo sobre Armas de Fuego sientan las bases de las medidas que han de tomar los Estados partes para aplicar este instrumento.

5. Cuando los Estados partes incorporan el Protocolo en su legislación nacional, el grado en el que adoptan las definiciones establecidas en él determina hasta qué punto las medidas preventivas y coercitivas serán aplicables a las diferentes modalidades delictivas y tecnologías utilizadas para la fabricación y el tráfico de armas de fuego ilícitas, sus piezas y componentes y municiones. Mientras que las definiciones restrictivas entrañan el riesgo de crear lagunas legislativas y vacíos legales, las definiciones amplias podrían dar lugar a importantes cargas administrativas. La aplicación de las definiciones del Protocolo también debe analizarse a la luz de los avances tecnológicos, que pueden exigir respuestas normativas adaptadas.

6. Del mismo modo, a la hora de definir el ámbito de aplicación de los marcos jurídicos nacionales relativos a las armas de fuego, los Estados partes en el Protocolo pueden decidir hasta qué grado desean aplicar las medidas preventivas y coercitivas previstas en el Protocolo en lo que respecta a las transferencias entre Estados.

7. En la presente sección se ofrecen un resumen de los razonamientos que fundamentan las disposiciones y algunos ejemplos de su aplicación por parte de los Estados. Si bien la Secretaría trató de recabar ejemplos de diferentes regiones, el ejercicio se vio limitado por el alcance de la legislación de que disponía.

A. Definiciones (artículo 3 del Protocolo sobre Armas de Fuego)

8. En el artículo 3 del Protocolo sobre Armas de Fuego se definen conceptos clave que se utilizan a lo largo de ese instrumento, en particular los elementos que entran en su ámbito de aplicación, a saber, las armas de fuego y sus piezas y componentes y municiones. Además, se ofrece una definición de los delitos de fabricación ilícita y tráfico ilícito y del concepto de localización.

1. Enfoques normativos para definir los elementos comprendidos en el artículo 3

9. Si bien no existe ningún requisito que obligue a definir en la legislación interna los términos empleados en el Protocolo, la definición de los conceptos clave presentes en la legislación nacional sobre armas de fuego puede garantizar que los requisitos previstos en ella se apliquen a la totalidad de las cuestiones que abarca el Protocolo¹. De hecho, la gran mayoría de los marcos jurídicos nacionales sobre armas de fuego incluyen definiciones de los elementos y las conductas pertinentes, aunque el número y el nivel de detalle de los términos definidos varían considerablemente. Algunas jurisdicciones prefieren incluir un capítulo dedicado a las definiciones en la propia ley, ya sea al principio o al final del texto, mientras que otras presentan las definiciones en listas o anexos.

2. Armas de fuego: una definición técnica basada en las características forenses

10. En el artículo 3 a) del Protocolo, un arma de fuego se define como “toda arma portátil que tenga cañón y que lance, esté concebida para lanzar o pueda transformarse fácilmente para lanzar un balín, una bala o un proyectil por la acción de un explosivo, excluidas las armas de fuego antiguas o sus réplicas”. En la presente sección se examinan algunos de los elementos y conceptos clave relacionados con esta definición.

Enfoques normativos basados en las características forenses y no en la utilización prevista o el régimen jurídico

11. En el Protocolo, las armas de fuego se definen por sus características físicas o forenses, y no por la utilización prevista para la que una determinada arma de fuego se ha concebido.

12. Sin embargo, diversos países utilizan calificativos relacionados con el uso previsto del arma, como “militar” o “deportivo o recreativo”, con el fin de establecer diferentes normas y umbrales reglamentarios para los distintos tipos de armas de fuego o el régimen jurídico relacionado con su utilización prevista (prohibida, regulada o permitida). Por ejemplo, en el Acuerdo Nacional sobre Armas de Fuego de Australia se establece una lista de 11 motivos y necesidades reales que deben demostrar las personas que deseen adquirir, poseer o utilizar un arma de fuego, entre ellos, ser tirador deportivo o recreativo, productor primario, empleado de seguridad o coleccionista. La República de Corea utiliza una categorización similar, según la cual las personas deben demostrar que necesitan poseer un arma de fuego para un fin específico y en la que existen diferentes categorías de licencias para las distintas armas de fuego². En cambio, la Unión Europea, en la Directiva (UE) 2021/555 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el control de la adquisición y tenencia de armas, no exige que se demuestre tener un fin específico para poseer un arma de fuego, sino que clasifica estas armas en las siguientes categorías: categoría A – armas de fuego prohibidas; categoría B – armas de fuego sujetas a autorización, y categoría C – armas de fuego y armas sujetas a declaración. A cada una de estas categorías se aplican diferentes medidas reglamentarias. Los Estados miembros de la Unión Europea pueden ir más allá de los requisitos establecidos

¹ *Ley Modelo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones* (publicación de las Naciones Unidas, 2011), pág. 4.

² Corea del Sur, Decreto de Aplicación de la Ley de Control de Armas de Fuego, Cuchillos, Espadas, Explosivos, etc., disponible en https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=21783&type=part&key=9.

en la Directiva y aplicar criterios adicionales para la concesión de licencias en el caso de las armas de fuego de categoría B.

13. Para cumplir con el Protocolo, los países que apliquen distintos niveles de control a diferentes categorías de armas de fuego deben asegurarse de que el nivel de control más bajo se ajuste a las normas mínimas establecidas en el Protocolo en lo que respecta, por ejemplo, a las transferencias internacionales, la marcación, los registros y los delitos. Siempre que esto se cumpla y que tales categorías solo complementen las características forenses básicas, estarán en conformidad con la definición de arma de fuego establecida en el Protocolo. Por el contrario, las definiciones de la legislación interna que se basen exclusivamente en dichas categorías no se ajustarán en líneas generales al Protocolo³.

14. Durante la negociación del Protocolo, algunas delegaciones habían propuesto que se excluyeran las armas de fuego militares de la definición de arma de fuego establecida en el Protocolo⁴. Esta propuesta finalmente no se aceptó, por lo que todas las disposiciones del Protocolo se aplican sin distinción a las armas de fuego civiles y militares.

Enfoques normativos: armas de fuego prohibidas y regulación de las armas de fuego

15. En el Protocolo sobre Armas de Fuego no se establecen regímenes jurídicos diferentes para las distintas armas de fuego ni se prohíbe o restringe la tenencia de determinados tipos de armas de fuego. Dichas restricciones se dejan a la entera discreción de los Estados partes. Durante la negociación del Protocolo, la mayoría de las delegaciones opinaron que el control sobre la tenencia de armas de fuego era competencia del derecho interno y se opusieron a la inclusión del delito de tenencia ilícita de armas de fuego⁵.

16. Una comparación de los marcos jurídicos nacionales en materia de armas de fuego, realizada a partir de la información publicada y actualizada periódicamente en el sitio web GunPolicy.org, ofrece una visión general de los diferentes enfoques normativos que se han adoptado en relación con la regulación y la prohibición de los siguientes grupos y tipos de armas de fuego⁶:

a) **Armas largas:** la tenencia de armas largas por civiles está prohibida en 12 jurisdicciones⁷, permitida para los propietarios de armas de fuego con licencia en 194 jurisdicciones y permitida para las personas que cumplan la edad mínima y que no sean objeto de ninguna prohibición en 42 jurisdicciones⁸;

b) **Armas cortas:** la tenencia de armas cortas por civiles está prohibida en 56 jurisdicciones, permitida bajo licencia o autorización en 114 jurisdicciones y permitida sin licencia en 41 jurisdicciones⁹;

c) **Fusiles semiautomáticos:** la tenencia de fusiles semiautomáticos por civiles está prohibida en 58 jurisdicciones, permitida bajo licencia o autorización en 116 jurisdicciones y permitida sin licencia en 9 jurisdicciones¹⁰;

³ UNODC, Guía legislativa para la aplicación del 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 (2005), párr. 36.

⁴ *Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*, cuarta parte (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.06.V.5), pág. 641.

⁵ *Ibid.*, pág. 668.

⁶ Clasificación de los grupos de armas de fuego según Jonathan Ferguson, Tony Salvo y Anthony G. Williams, *The ARS Arms & Munitions Classification System (ARSC)*, versión 1.3, N.R. Jenzen-Jones, ed. (Perth, Australia, Armament Research Services, 2022).

⁷ En este resumen, el término “jurisdicción” también incluye a los estados de los Estados Unidos de América, dado que las leyes estatales varían considerablemente y son independientes de las leyes federales sobre armas de fuego vigentes en el país.

⁸ Disponible en https://www.gunpolicy.org/es/firearms/compare/121/gun_owner_licensing/.

⁹ Disponible en https://www.gunpolicy.org/es/firearms/compare/17/regulation_of_handguns/.

¹⁰ Disponible en https://www.gunpolicy.org/es/firearms/compare/292/regulation_of_semiautomatic_assault_weapons/.

d) **Armas de fuego totalmente automáticas:** la tenencia de armas de fuego totalmente automáticas por civiles está prohibida en 145 jurisdicciones, permitida bajo licencia o autorización en 43 jurisdicciones y permitida sin licencia en 4 jurisdicciones¹¹.

“Arma portátil que tenga cañón y que lance [...] un balín, una bala o un proyectil”

17. La definición de arma de fuego que figura en el Protocolo se limita a toda arma que sea portátil y que lance un balín, una bala o un proyectil. Por lo tanto, se hace una distinción entre las armas de fuego y los sistemas de armas de mayor tamaño, que se incluyen en la definición de “armas pequeñas y ligeras” recogida en el párrafo 4 del Instrumento Internacional para Permitir a los Estados Identificar y Localizar, de Forma Oportuna y Fidedigna, las Armas Pequeñas y Armas Ligeras Ilícitas.

18. Aunque las definiciones de arma de fuego y de armas pequeñas y armas ligeras coinciden en gran medida, esta última se extiende a toda arma que expela o lance un balín, una bala o un proyectil. Como se aclara explícitamente en la definición de armas ligeras del Instrumento Internacional de Localización, el término incluye también los lanzagranadas, los cañones antiaéreos portátiles, los cañones antitanque portátiles, los fusiles sin retroceso, los lanzadores portátiles de misiles antitanque y sistemas de cohetes, los lanzadores portátiles de sistemas de misiles antiaéreos y los morteros de calibre inferior a 100 milímetros, que no estarían comprendidos en la definición de arma de fuego. De hecho, durante la negociación del Protocolo, algunas delegaciones habían propuesto la inclusión de este tipo de armas, que finalmente no se incluyeron en el texto definitivo¹². Del mismo modo, el término “portátil”, tal como figura en el Instrumento Internacional de Localización, se ajusta a la definición de armas ligeras: “destinadas a ser usadas por un grupo de dos o tres personas, aunque algunas pueden ser transportadas y utilizadas por una sola persona”. Por el contrario, en las notas interpretativas correspondientes al Protocolo se indica que la palabra “portátil” se utiliza en el entendimiento de que con ella se “limita la definición de ‘arma de fuego’ a aquellas armas de fuego que pueden ser movidas o llevadas por una persona sin necesidad de ayuda mecánica o de otra índole”¹³.

19. Además del Instrumento Internacional de Localización, en otros instrumentos regionales e internacionales se utiliza el término “armas pequeñas y armas ligeras”. Entre ellos figuran el Tratado sobre el Comercio de Armas, el Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos Sus Aspectos, la Convención de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) sobre las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras, Sus Municiones y Otros Materiales Conexos y el 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. Otros instrumentos que hacen referencia a las armas de fuego son la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados y el 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.

20. Como consecuencia, el uso de los términos no es uniforme entre los distintos países y depende de si los Estados se atienen a las definiciones de arma de fuego y de armas pequeñas y armas ligeras al aplicar los instrumentos regionales e internacionales pertinentes. Además, algunos países extienden sus marcos jurídicos nacionales sobre armas de fuego a otros tipos de armas, como cuchillos¹⁴ o gas pimienta¹⁵.

¹¹ Disponible en https://www.gunpolicy.org/es/firearms/compare/204/regulation_of_automatic_assault_weapons/.

¹² *Travaux préparatoires*, págs. 636 y ss.

¹³ *A/55/383/Add.3*, párr. 3.

¹⁴ Véase, por ejemplo, la Ley de Armas (WaffG) de Alemania.

¹⁵ Trinidad y Tabago, Ley de Armas de Fuego (Modificación) (2021), Suplemento Legal, Parte A, *Trinidad and Tobago Gazette*, vol. 60, núm. 109 (julio de 2021).

21. Las armas de fuego siempre están comprendidas en la definición de armas pequeñas y armas ligeras; en cambio, las armas ligeras no se consideran necesariamente armas de fuego. Esto es importante si los países desean entablar procesos de cooperación internacional, por ejemplo, si un país investiga un caso transfronterizo de tráfico de armas ligeras pero el delito de tráfico en la otra jurisdicción se limita al tráfico de armas de fuego. Además, la aplicabilidad de los requisitos relacionados con las transferencias internacionales a las que se hace referencia en el artículo 10 del Protocolo y las medidas de marcación y registro depende de la redacción exacta de las definiciones de arma de fuego y de armas pequeñas y armas ligeras. En este contexto, y con el fin de garantizar la coherencia en materia de políticas, los Estados podrían considerar la posibilidad de extender el ámbito de la legislación de aplicación del Protocolo para incluir algunos tipos de armas militares de mayor tamaño o armas que no sean de fuego, al menos en relación con los delitos penales, como se debatió ampliamente durante la negociación del Protocolo¹⁶.

“Por la acción de un explosivo”

22. La inclusión de la frase “por la acción de un explosivo” en la definición de arma de fuego que figura en el Protocolo excluye las armas en las que el proyectil se lance por otro medio de propulsión, como sería el gas comprimido, en particular las pistolas de alarma, de gas y de expansión acústica (véase más adelante la información relativa a la posibilidad de transformar dichas armas). El calificativo también excluye del ámbito de aplicación del Protocolo las armas de aire comprimido¹⁷.

23. Las armas de aire comprimido o armas de *airsoft* son imitaciones de armas de fuego que en muchos países se clasifican como juguetes o artículos deportivos. Dichas armas disparan pequeños proyectiles de plástico utilizando como propulsor aire o gas comprimido o un resorte y, por lo general, están fabricadas con materiales plásticos frágiles, lo que las hace inadecuadas para su transformación en armas de fuego destinadas a disparar munición real. Aunque es muy poco frecuente que las armas de aire comprimido causen lesiones mortales, un análisis realizado por los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades de los Estados Unidos de América muestra que entre 2001 y 2014 se registraron aproximadamente 250.000 lesiones no mortales provocadas por este tipo de armas en el país¹⁸. En este contexto, muchos países tienen leyes sobre armas de aire comprimido que establecen diferentes categorías para estas armas en función de su velocidad¹⁹, energía inicial²⁰ y calibre²¹, el material de su munición²² o una combinación de todos o algunos de esos criterios²³. Si se superan los umbrales establecidos, se restringe el acceso a las armas de aire comprimido o estas se consideran armas de fuego, lo que significa que se les aplica todo el alcance de las

¹⁶ UNODC, Guía legislativa, pág. 428, y *Travaux Préparatoires*, págs. 636 y ss.

¹⁷ UNODC, Guía legislativa, pág. 424.

¹⁸ Timothy Guenther *et al.*, “Fatal cardiac injury sustained from an air gun: case report with review of the literature”, *International Journal of Surgery Case Reports*, vol. 70 (2020), pág. 135.

¹⁹ Uno de los países que cuentan con legislación basada en la velocidad es el Canadá (Ley de Armas de Fuego del Canadá (1995), disponible en <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/F-11.6.pdf>).

²⁰ Como ejemplos de legislación basada en la energía inicial cabe citar: Polonia, Ley de Armas y Municiones de 21 de mayo de 1999, y Brasil, legislación sobre armas de aire comprimido, disponible en <http://www.dfpc.eb.mil.br/index.php/ultimas-noticias/2-uncategorised/325-armas-de-pressao>.

²¹ Como ejemplos de legislación basada en los diferentes calibres cabe citar: Servicio de Policía de Sudáfrica, “Implementation of the Firearms Control Act, 2000 (Act No. 60 of 2000): Understanding when an airgun is considered to be a firearm”, disponible en www.airrifle.co.za/library/FCA_60_of_2000_Circular_regarding_the_understanding_when_an_airgun_is_considered_to_be_a_firearm.pdf; y la Ley núm. 119 de Armas de Fuego y Municiones de Chequia (8 de marzo de 2002), disponible en www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-119.

²² Entre los países con legislación basada en los materiales o las municiones se encuentra el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Ministerio del Interior, “Air gun owners: new legislation”, 31 de enero de 2004, disponible en www.gov.uk/government/publications/air-gun-owners-new-legislation).

²³ India, *The Gazette of India: Extraordinary*, núm. 494, parte II, secc. 3 (i) (15 de julio de 2016), disponible en [https://dpiit.gov.in/sites/default/files/Notification_ArmsRule_26May2017%20\(2\)%20\(1\).pdf](https://dpiit.gov.in/sites/default/files/Notification_ArmsRule_26May2017%20(2)%20(1).pdf).

disposiciones del marco jurídico relativo a las armas de fuego. En cambio, algunas jurisdicciones consideran todas las armas de aire comprimido como armas de fuego²⁴, mientras que, en el extremo opuesto del espectro, algunos países no las regulan en absoluto²⁵.

Arma que “esté concebida para lanzar [...]”

24. El uso del término “concebida para lanzar” no se debatió en detalle durante la negociación del Protocolo sobre Armas de Fuego. Sin embargo, su significado puede derivarse de la definición de arma de fuego en su conjunto, que se basa en la descripción de sus mecanismos de funcionamiento. Si bien puede entenderse que la primera parte de la definición (“lance [...] un balín, una bala o un proyectil”) se refiere a las armas de fuego plenamente funcionales, la inclusión del término “concebidas para lanzar” amplía la definición a las que pueden estar temporalmente fuera de funcionamiento debido, por ejemplo, a un defecto técnico o a la falta de una pieza.

25. La interpretación y aplicación del término es de especial relevancia en las jurisdicciones que no han regulado explícitamente las armas de fuego neutralizadas. Aunque un arma de fuego neutralizada ya no puede expulsar un disparo, originalmente fue concebida para hacerlo. Por lo tanto, cuando la definición de arma de fuego que figura en el Protocolo se incorpora en la legislación nacional, puede interpretarse que esta incluye las armas de fuego neutralizadas siempre que la neutralización no sea de naturaleza permanente e irreversible y que estas armas no estén explícitamente excluidas del régimen nacional de control de armas de fuego.

26. Además, el término es pertinente en lo que se refiere a aquellos artículos cuya producción no se ha completado pero que se fabricaron con la intención de convertirse en un arma de fuego funcional. Esto también se aplica a los “cajones al 80 %” y a los juegos de piezas para la fabricación de armas, que contienen todas o casi todas las piezas necesarias para construir rápidamente un arma de fuego (véase la sección III A) 3) del presente documento, sobre piezas y componentes). En ambos casos, los artículos han sido concebidos para expulsar un disparo tras unas pequeñas y sencillas manipulaciones.

Arma que “pueda transformarse fácilmente para lanzar [...]”

27. El *Estudio mundial sobre el tráfico de armas de fuego* publicado por la UNODC en 2020 reveló que, en promedio, el 15 % de las armas de fuego que los Estados Miembros comunicaron haber incautado en 2016 y 2017 se encontraba en un estado diferente al de fábrica, lo que incluye las incautaciones de armas de fuego transformadas, modificadas, ensambladas y reactivadas, así como de armas de fuego de fabricación artesanal²⁶.

28. De particular interés son las armas de alarma, que se definen como “cualquier dispositivo portátil no diseñado para disparar proyectiles sólidos”²⁷ e incluyen las armas accionadas por gas, de expansión acústica y de fogeo. Tradicionalmente, las armas de alarma no se han considerado armas de fuego, ya que no están destinadas a disparar munición real. En muchos países, estas armas pueden adquirirse en el mercado lícito sin ningún mecanismo de control o con un control mínimo. Sin embargo, si se modifican o se cambia algún componente individual (que suele ser el cañón), tales armas pueden transformarse en armas de fuego capaces de disparar munición real. A menudo, estos cambios pueden realizarse con herramientas básicas y un conocimiento técnico rudimentario de las armas.

²⁴ Australia, Consejo de Gobiernos Australianos, “National firearms agreement” (febrero de 2017).

²⁵ Chile, Ministerio de Agricultura, Servicio Agrícola y Ganadero, División de Protección de los Recursos Naturales Renovables, *Legislación sobre fauna silvestre* (agosto de 2015).

²⁶ Publicación de las Naciones Unidas, 2020.

²⁷ Nicolas Florquin y Benjamin King, *From Legal to Lethal: Converted Firearms in Europe* (Ginebra, Small Arms Survey, Instituto Superior de Estudios Internacionales y de Desarrollo, 2018), pág. 19.

29. Las disposiciones del Protocolo no se aplican únicamente a las armas de fuego plenamente funcionales sino, de conformidad con el artículo 3 a), a “toda arma portátil que tenga cañón y que [...] pueda transformarse fácilmente para lanzar un balín, una bala o un proyectil por la acción de un explosivo”. En consecuencia, se pide a los Estados partes que consideren las armas que pueden transformarse fácilmente, como las armas de alarma y las pistolas de gas, como armas de fuego, de modo que se les aplique el mismo régimen jurídico que a estas últimas²⁸.

30. Actualmente no existen directrices técnicas internacionales que determinen cuándo se puede considerar que un arma “puede transformarse fácilmente” o que ofrezcan orientaciones adicionales sobre la aplicación de las disposiciones más técnicas del Protocolo. Sin embargo, algunas jurisdicciones han empezado a introducir en sus marcos regulatorios especificaciones técnicas que definen claramente las normas que deben cumplirse para que las armas de alarma queden excluidas de los regímenes nacionales de control de armas de fuego.

31. En 2022, en un intento de endurecer la reglamentación relativa a las armas de fuego de fabricación privada, la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos de los Estados Unidos estableció una definición del término “fácilmente”, que engloba ocho criterios que determinan si un arma “puede transformarse fácilmente”. Estos son: a) el tiempo necesario para completar el proceso; b) la dificultad del proceso; c) los conocimientos y las competencias que se requieren; d) las herramientas que se necesitan; e) la necesidad de piezas adicionales y la facilidad con que estas pueden obtenerse; f) el costo; g) la medida en que debe modificarse el objeto del proceso para finalizarlo, y h) si el proceso dañaría o destruiría el objeto o provocaría su mal funcionamiento.

32. La Unión Europea es un ejemplo de jurisdicción en la que las importantes iniciativas legislativas puestas en marcha han logrado reducir algunas fuentes de armas de fuego transformadas²⁹. En 2008, la Unión Europea armonizó su definición de arma de fuego con la que figura en el Protocolo sobre Armas de Fuego y, yendo más allá de la definición, aclaró además que debe considerarse que un objeto es susceptible de transformarse para lanzar un perdigón, bala o proyectil por la acción de un combustible propulsor cuando: a) tenga la apariencia de un arma de fuego; y b) debido a su construcción o al material con el que está fabricado, pueda transformarse de ese modo³⁰. La transformación también fue un tema clave de la modificación de 2017 de la Directiva 91/477/CEE sobre el control de la adquisición y tenencia de armas de la Unión Europea, en la que se reconoció que el riesgo de que las armas acústicas y otros tipos de armas de fuego fueran transformadas en verdaderas armas de fuego era elevado y se subrayó la importancia de incluir esas armas en el ámbito de aplicación de la Directiva. La Directiva establece que los Estados miembros deben clasificar como armas de fuego las armas que puedan transformarse y tomar medidas para impedir la transformación de tales dispositivos³¹. De conformidad con el nuevo artículo 10bis, párrafo 3, de la Directiva, en enero de 2019 la Unión Europea adoptó especificaciones técnicas para las armas de alarma y de señalización, con el fin de garantizar que dichas armas no se puedan transformar³². Para que estos dispositivos no se consideren armas de fuego, las especificaciones técnicas destinadas a reforzar la normativa de manera acumulativa exigen, entre otras cosas, lo siguiente:

²⁸ Para obtener más información sobre la capacidad de respuesta del Protocolo sobre Armas de Fuego a la amenaza que suponen las armas que pueden transformarse, véase [CTOC/COP/WG.6/2020/2](#).

²⁹ Florquin y King, *From Legal to Lethal*, pág. 9.

³⁰ Artículo 1, párrafo 1 a), de la Directiva 2008/51/CE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 91/477/CEE del Consejo sobre el control de la adquisición y tenencia de armas (*Diario Oficial de la Unión Europea*, L 179/5).

³¹ Véase la Directiva 2017/853 del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 91/477/CEE del Consejo sobre el control de la adquisición y tenencia de armas (*Diario Oficial de la Unión Europea*, L 137/22).

³² Directiva de Ejecución (UE) 2019/69 de la Comisión que establece especificaciones técnicas para las armas de alarma y de señalización con arreglo a la Directiva 91/477/CEE del Consejo, sobre el control de la adquisición y tenencia de armas (*Diario Oficial de la Unión Europea*, L 15/22), anexo.

- a) los dispositivos no deben poder ser modificados con herramientas corrientes;
- b) ninguno de los componentes esenciales de los dispositivos debe poder ser instalado o utilizado como componente esencial de un arma de fuego;
- c) los cañones de los dispositivos no deben poder ser retirados ni modificados sin deteriorar significativamente el dispositivo o destruirlo;
- d) los cañones deben llevar incorporadas barreras inamovibles de modo que no puedan ser recorridos por un perdigón, una bala ni un proyectil;
- e) todas las barreras deben ser permanentes e imposibles de extraer sin destruir la recámara o el cañón del dispositivo.

33. Los Estados miembros también deben asegurarse de que las armas de alarma y de gas que se fabriquen o importen en la Unión Europea estén sujetas a controles para comprobar si cumplen las especificaciones técnicas³³. En octubre de 2022, la Comisión Europea anunció un endurecimiento de las normas técnicas y de importación aplicables a las armas de alarma y de señalización. Las nuevas normas tienen por objeto garantizar que cualquier arma que pueda transformarse y que no cumpla las normas se clasifique siempre como arma de fuego de conformidad con la nomenclatura aduanera³⁴. En el caso de la Unión Europea, como unión supranacional con un mercado único interior, es necesario prestar una atención específica a la coherencia de las prácticas de las autoridades aduaneras nacionales en relación con la clasificación de dichos dispositivos en el momento de la importación. A este respecto, las modificaciones reglamentarias propuestas obligarían a los Estados miembros a presentar informes semestrales sobre las armas de alarma y de señalización clasificadas como no transformables. De existir prácticas nacionales divergentes, la Comisión establecería una lista de armas de alarma y de señalización no transformables³⁵.

34. La evolución en los últimos 15 años del marco jurídico relativo a las armas que se pueden transformar en la Unión Europea ilustra que la definición de arma de fuego establecida en el Protocolo sobre Armas de Fuego es lo suficientemente amplia como para seguir siendo válida a pesar de los avances tecnológicos en relación con la transformación de armas, pero que el Protocolo requiere una aplicación técnica a nivel nacional. Sin embargo, las especificaciones técnicas y las directrices relativas a las normas sobre no transformabilidad, así como una nomenclatura acordada y actualizada internacionalmente para las armas de alarma no transformables, pueden ayudar a los Estados a prevenir la proliferación de armas que pueden transformarse.

“[...] excluidas las armas de fuego antiguas o sus réplicas”

35. La definición de arma de fuego establecida en el Protocolo excluye explícitamente las armas de fuego antiguas y sus réplicas del ámbito de aplicación del Protocolo. En virtud del artículo 3 a), las armas de fuego antiguas y sus réplicas deben definirse de conformidad con el derecho interno, pero no deben incluir las armas de fuego fabricadas después de 1899. Antes de 1899, las armas de fuego eran a menudo armas de avancarga de un solo disparo que solo podían lanzar balas de bajas velocidades debido al uso de pólvora negra en lugar de la moderna pólvora sin humo. Por el contrario, las armas de fuego fabricadas después de 1899 estaban concebidas normalmente para utilizar cartuchos metálicos, lo que hacía que la recarga fuera mucho más rápida y sencilla. Debido a estos avances tecnológicos, en los tratados y acuerdos internacionales se suele utilizar la fecha límite de 1899 para distinguir las armas de fuego antiguas de las modernas.

36. La legislación sobre armas de fuego en la que las armas de fuego antiguas se definen haciendo referencia a un número concreto de años en lugar de a una fecha

³³ Directiva de Ejecución (UE) 2019/69 de la Comisión, párrs. 2, 3 y 5.

³⁴ Comisión Europea, “Armas de fuego: actualización de las normas con el fin de aumentar su seguridad y facilitar su comercio legal”, 27 de octubre de 2022 y Unión Europea, documento COM(2022) 480 final, considerando 19 y proyecto de artículo 8, párrs. 1 y 2.

³⁵ Unión Europea, documento COM(2022) 480 final, proyecto de artículo 8, párrs. 3 y 4.

determinada no se ajusta a la definición establecida en el Protocolo, ya que la fecha límite iría cambiando con el tiempo y acabaría excluyendo las armas de fuego fabricadas después de 1899. Por ejemplo, si un país definiera las armas de fuego antiguas como aquellas que tienen por lo menos 100 años, las armas de fuego automáticas y semiautomáticas modernas accionadas por gatillo no se habrían considerado armas antiguas en el momento en que se aprobó el Protocolo, mientras que ahora, 20 años después, sí se considerarían armas antiguas y, por lo tanto, quedarían excluidas del ámbito de aplicación de este instrumento.

37. Algunas jurisdicciones también aplican medidas de control menos restrictivas a las armas de fuego de colección, determinadas en función de criterios como el valor histórico, la antigüedad, el diseño y otras características. En las jurisdicciones en las que ciertas armas de fuego fabricadas después de 1899 pueden considerarse armas de fuego de colección, los Estados partes en el Protocolo están obligados a aplicar a dichas armas por lo menos las normas reglamentarias mínimas establecidas en el Protocolo.

3. Piezas y componentes

38. En el artículo 3 b) del Protocolo, las piezas y componentes se definen como “todo elemento o elemento de repuesto específicamente concebido para un arma de fuego e indispensable para su funcionamiento, incluidos el cañón, la caja o el cajón, el cerrojo o el tambor, el cierre o el bloqueo del cierre”. Estos elementos se incluyeron en el Protocolo para impedir que se soslayaran las disposiciones relativas al desplazamiento transfronterizo de las armas de fuego por el mero recurso de desarmarlas. Además, en la definición de piezas y componentes se incluyen los silenciadores (“todo dispositivo concebido o adaptado para disminuir el sonido causado por el disparo de un arma de fuego”), por haberse considerado que las armas de fuego dotadas de un silenciador o una sordina podían aumentar el riesgo para la seguridad pública³⁶.

“Elemento [...] específicamente concebido para un arma de fuego” – exclusión de componentes corrientes

39. La definición de piezas y componentes que figura en el Protocolo excluye toda pieza y todo componente que no haya sido concebido específicamente para un arma de fuego y que no sea indispensable para su funcionamiento. Así, por ejemplo, las piezas pequeñas, como resortes o tornillos mecánicos, quedarían excluidas si se utilizaran corrientemente en otros instrumentos que no fuesen armas de fuego³⁷.

“Elemento [...] indispensable para su funcionamiento” – exclusión de accesorios

40. Los accesorios, aparte de los silenciadores expresamente mencionados, también quedan excluidos de la definición, ya que un arma de fuego puede funcionar sin ellos. Esto es especialmente pertinente en relación con los dispositivos de transformación conocidos como fiadores automáticos o interruptores automáticos, que transforman las armas de fuego semiautomáticas en armas de fuego automáticas capaces de vaciar un cargador completo con un solo movimiento del gatillo. Durante la negociación del Protocolo, la definición de piezas y componentes incluía originalmente una referencia a todo “accesorio que pueda acoplarse al arma de fuego dándole un carácter más mortífero”; sin embargo, dicha referencia se suprimió en una etapa posterior³⁸.

41. Las repercusiones de este tipo de dispositivos en la seguridad pública pueden observarse en los Estados Unidos, donde la importación o fabricación de cualquier arma de fuego automática nueva está prohibida desde 1986, lo que limita el número de armas que se pueden adquirir legalmente y conduce a que las armas de fuego automáticas que siguen en circulación tengan un precio elevado. Sin embargo, los incidentes con ametralladoras han aumentado vertiginosamente y pasaron de unos 400 incidentes en 2019 a 5.600 en 2021, lo que representa un incremento de alrededor del 1.400 %. Entre 2017 y 2021, se registró un aumento similar en la incautación de dispositivos de

³⁶ UNODC, Guía legislativa, pág. 430.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ UNODC, *Travaux préparatoires*, págs. 635 y ss.

transformación por parte de la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos, que pasó de incautar menos de 100 dispositivos de este tipo en 2017 a más de 1.500 en 2021³⁹.

42. Aunque los fiadores automáticos no se consideran piezas y componentes con arreglo al Protocolo, algunas jurisdicciones han adoptado medidas legislativas o reglamentarias para incluirlos en sus regímenes regulatorios sobre armas de fuego. Por ejemplo, en 1981, la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos decidió que los fiadores automáticos se considerarían ametralladoras, lo que significa que este dispositivo de transformación está sujeto a las mismas restricciones que las armas de fuego automáticas⁴⁰. El hecho de que se haya concedido a este dispositivo de transformación el mismo estatus jurídico que a las armas de fuego automáticas también se repercute en los delitos de fabricación y tráfico, que por ende se aplicarían a la fabricación o importación no autorizada de fiadores automáticos.

“Elemento [...] específicamente concebido para un arma de fuego e indispensable para su funcionamiento”: componentes semiacabados y juegos de piezas

43. Como se menciona en la Guía legislativa para la aplicación del 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, en algunos países se han intentado soslayar las restricciones aplicadas a las armas de fuego fabricando y vendiendo juegos de piezas con las que se puede armar fácilmente un dispositivo. En muchos casos, estos juegos de piezas consisten en componentes de armas de fuego semiacabados que no están regulados en algunas jurisdicciones. El concepto de componentes semiacabados no se debatió durante la negociación del Protocolo.

44. En el contexto del Protocolo, la forma en que se clasifican los componentes semiacabados es de particular importancia para las transferencias transfronterizas de dichos componentes. Si estos se consideran armas de fuego o piezas y componentes de armas de fuego, según las definiciones que figuran en el artículo 3 del Protocolo, su transferencia estaría sujeta a autorizaciones o licencias, de conformidad con el artículo 10 del Protocolo. En ausencia de tales autorizaciones, su transferencia constituiría un delito de tráfico. Además, de considerarse armas de fuego, dichos componentes tendrían que marcarse en el momento de su fabricación e importación, conforme a lo establecido en el artículo 8 del Protocolo.

45. En todo el mundo, las jurisdicciones que regulan las piezas y componentes de las armas de fuego han adoptado diferentes umbrales con respecto a la inclusión de los componentes semiacabados en los regímenes nacionales de control de armas de fuego. La reciente evolución de la reglamentación en la Unión Europea y los Estados Unidos indica que algunas jurisdicciones pueden estar aplicando controles más estrictos a los componentes semiacabados de las armas de fuego.

46. En los Estados Unidos, hubo un período en el que los cajones de armas de fuego no estaban regulados como armas de fuego ni como piezas y componentes a menos que estuvieran completos a más del 80 %. Esto impulsó la venta de “cajones al 80 %”, también como parte de los juegos de piezas para la fabricación de armas de fuego conocidos como “buy, build, shoot kits”. Estos juegos, que los particulares podían comprar sin necesidad de una verificación de antecedentes, podían ensamblarse utilizando herramientas fácilmente accesibles para construir un arma de fuego funcional en tan solo 30 minutos. Un informe reciente de la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos reveló que la recuperación de “armas fantasma” —armas de fuego de fabricación privada sin número de serie que a menudo se ensamblan a partir de ese tipo de juegos de piezas y componentes semiacabados— aumentó un 1.000 % entre 2016 y 2021. En ese período se recuperaron un total de 45.000 armas de fuego de

³⁹ Los datos provienen de <https://edition.cnn.com/2022/08/30/us/automatic-machine-gun-fire-invs/index.html>.

⁴⁰ Estados Unidos, Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos, “ATF Ruling 1981-04”, disponible en www.atf.gov/.

este tipo, de las cuales casi 700 estaban relacionadas con homicidios o intentos de homicidio⁴¹. En un esfuerzo por controlar las armas fantasma, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos adoptó un reglamento definitivo en abril de 2022 en el que aclaraba que los juegos de piezas para la fabricación de armas se consideraban armas de fuego según la Ley de Control de Armas, y que, por lo tanto, los fabricantes comerciales de dichos juegos de piezas debían obtener una licencia e incluir números de serie en la caja o el cajón incluidos en los juegos⁴².

47. La definición de arma de fuego en el Código de Reglamentos Federales de los Estados Unidos se modificó para incluir todo juego de piezas de armas que esté concebido para expulsar un proyectil por la acción de un explosivo o que pueda ser fácilmente completado, ensamblado, restaurado o transformado para tal fin. A su vez, se modificó la definición de caja y cajón para incluir toda caja o todo cajón parcialmente completo, desmontado o no funcional, incluido un juego de piezas de caja o cajón, que esté concebido para funcionar como caja o cajón o que pueda ser fácilmente completado, ensamblado, restaurado o transformado para tal fin⁴³. Como se aclara en el reglamento definitivo, de conformidad con las nuevas definiciones de arma de fuego y de caja o cajón, los juegos de piezas también deben marcarse, como cualquier otra arma de fuego, y deben mantenerse registros⁴⁴. Por último, como ya se ha indicado, en el reglamento definitivo se define el significado del término “fácilmente”⁴⁵.

48. En 2022, en una propuesta de actualización de un reglamento para aplicar el artículo 10 del Protocolo sobre Armas de Fuego, la Comisión Europea estableció que la existencia de normas poco claras que posibilitaban la importación de armas de fuego semiacabadas y componentes semiacabados sin marcar era uno de los dos riesgos principales en la importación. La Comisión propuso normas más estrictas para los componentes semiacabados de las armas de fuego, según las cuales se limitaría la importación de dichos componentes únicamente a los armeros y corredores de armas autorizados, con el objetivo de reducir la amenaza de las armas de fuego de fabricación casera sin marcado ni registro⁴⁶. La propuesta también contiene definiciones de conceptos clave relacionados con las armas de fuego semiacabadas y los componentes, entre ellas: “armas de fuego semiacabadas”: las armas de fuego que no estén listas para ser utilizadas directamente, tengan la forma o el contorno aproximados de las armas de fuego acabadas y solo puedan utilizarse, salvo en supuestos excepcionales, para ser transformadas en armas de fuego acabadas”; y “componentes esenciales semiacabados”: los componentes esenciales que no estén listos para ser utilizados directamente, tengan la forma o el contorno aproximados de los componentes esenciales acabados y solo puedan utilizarse, salvo en supuestos excepcionales, para ser transformados en componentes esenciales acabados⁴⁷. También se ha pedido a la Comisión que defina las características técnicas de las armas de fuego semiacabadas y los componentes esenciales semiacabados⁴⁸.

4. Municiones

49. En el Protocolo sobre Armas de Fuego se definen las municiones como “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”. La munición consiste generalmente en una vaina en la que se han insertado un cebo, un propulsor y

⁴¹ Estados Unidos, Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos, “ATF, releases national firearms in commerce and trafficking assessment report on privately made firearms, imports, export statistics provided”, 18 de mayo de 2022.

⁴² Estados Unidos, Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos, Departamento de Justicia, “Definition of ‘Frame or Receiver’ and identification of firearms”, *Federal Register*, vol. 87, núm. 80 (abril de 2022).

⁴³ *Ibid.*, arts. 478.11 y 478.12.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*, art. 478.11.

⁴⁶ Comisión Europea, documento COM(2022) 480 final, considerando 20, artículo 9, párr. 3).

⁴⁷ *Ibid.*, art. 2, párrs. 4 y 5.

⁴⁸ *Ibid.*, art. 35, párr. 1 b).

un proyectil (o proyectiles). Del enunciado de la definición se desprende que es imposible controlar eficazmente las transacciones que suponen la importación, exportación u otro tipo de transferencia de municiones sin someter a algún grado de reglamentación los componentes básicos de las municiones, habida cuenta de que esos componentes pueden transferirse fácilmente en algunos casos para ser ensamblados en su punto de destino. Al mismo tiempo, en vista de la carga reglamentaria y otros factores inherentes al control de componentes inertes que no constituyen riesgo alguno cuando están sueltos, la mayoría de los Estados han evitado reglamentar todos los componentes y muchos de ellos reglamentan únicamente los cartuchos armados. La definición establecida en el Protocolo exige que los Estados partes en los que los componentes de las municiones estén sujetos a autorización apliquen los mismos controles a los componentes que a los cartuchos completos⁴⁹.

50. Cuando los Estados partes en el Protocolo apliquen sus disposiciones en combinación con otros instrumentos regionales o internacionales, es posible que tengan que ampliar el alcance de la definición de municiones más allá de la establecida en el Protocolo para abarcar las municiones que se utilizan en otros sistemas de armas, en particular las armas ligeras. Aunque el 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 no incluyen disposiciones sobre las municiones para armas pequeñas y armas ligeras, el ámbito de aplicación del Tratado sobre el Comercio de Armas se extiende a las municiones disparadas, lanzadas o propulsadas por las armas convencionales comprendidas en el Tratado, incluidas las armas pequeñas y las armas ligeras. Del mismo modo, la Convención de la CEDEAO sobre las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras, Sus Municiones y Otros Materiales Conexos se aplica a los proyectiles y misiles para armas ligeras y a los contenedores móviles con misiles o proyectiles para sistemas antiaéreos o antitanque de acción simple.

51. El tema de las municiones se trató ampliamente en la novena reunión del Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego⁵⁰ y, por lo tanto, no se examinará con más detalle en el presente documento de antecedentes.

5. Otras definiciones: fabricación ilícita, tráfico ilícito y localización

52. En el artículo 3 del Protocolo sobre Armas de Fuego se definen la fabricación ilícita, el tráfico ilícito y la localización. El Protocolo es el único instrumento mundial jurídicamente vinculante que incluye los delitos de fabricación ilícita y tráfico ilícito. Las definiciones de esos delitos en el artículo 3 presentan los elementos obligatorios que deben incluirse en las disposiciones nacionales que los tipifican. Estos elementos incluyen la fabricación y la transferencia transfronteriza no autorizadas, y la fabricación y la transferencia transfronteriza si las armas de fuego no han sido marcadas conforme a lo dispuesto en el Protocolo.

53. Dado que estas definiciones están directamente relacionadas con los delitos enumerados en el artículo 5 y con las disposiciones relativas a la localización que figuran en el artículo 12, párrafo 4, del Protocolo, el Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego las debatirá con más detalle en una futura reunión dedicada al examen de estos artículos.

B. Ámbito de aplicación (artículo 4 del Protocolo sobre Armas de Fuego)

54. El ámbito de aplicación del Protocolo sobre Armas de Fuego se enuncia en el artículo 4. En el párrafo 1 de dicho artículo se establece el ámbito pleno de aplicación del Protocolo, mientras que en el párrafo 2 figuran exclusiones relativas a determinadas transacciones y transferencias de los Estados y otras vinculadas con la seguridad nacional. En virtud del artículo 4, el Protocolo se aplica a la prevención de la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones y a la

⁴⁹ UNODC, Guía legislativa, págs. 432 y 433.

⁵⁰ Véanse [CTOC/COP/WG.6/2022/2](#) y [CTOC/COP/WG.6/2022/4](#).

investigación y el enjuiciamiento de los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del Protocolo cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado. El Protocolo no se aplica a las transacciones entre Estados ni a las transferencias estatales cuando su aplicación pudiera perjudicar el derecho de un Estado parte a adoptar medidas en aras de la seguridad nacional en consonancia con la Carta de las Naciones Unidas.

1. **Ámbito pleno de aplicación (párrafo 1)**

55. En el artículo 4, párrafo 1, se distingue entre la prevención, por un lado, y la investigación y el enjuiciamiento, por otro, de los delitos contemplados en el Protocolo.

“Prevención de la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego [...]”

56. En el Protocolo se reconoce que, para prevenir la fabricación y el tráfico ilícitos, los Estados deben establecer un régimen jurídico sobre las armas de fuego con un vasto ámbito de aplicación. A fin de individualizar las transacciones ilícitas, toda transacción debe someterse a examen para diferenciar las legítimas de las que no lo son. Por esta razón, los calificativos “sean de carácter transnacional” y “entrañen la participación de un grupo delictivo organizado” se aplican únicamente a la investigación y el enjuiciamiento de los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del Protocolo, pero no limitan la aplicación de las medidas de control previstas en este⁵¹.

“La investigación y el enjuiciamiento de los delitos [...] cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado”

57. En lo que respecta a la investigación y el enjuiciamiento de los delitos contemplados en el Protocolo, el artículo 4, párrafo 1, dispone que el Protocolo se aplica únicamente cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado. Sin embargo, el artículo 34, párrafo 2, de la Convención aclara que ninguno de estos dos elementos han de considerarse elementos de esos delitos en el derecho interno⁵². En otras palabras, la penalización de los delitos de fabricación ilícita, tráfico ilícito y manipulación de marcas no tiene que incluir la participación de grupos delictivos organizados ni ningún elemento transnacional⁵³.

58. El análisis de los marcos jurídicos nacionales sobre armas de fuego confirma que la gran mayoría de las jurisdicciones que tipifican los delitos contemplados en el Protocolo lo hacen sin exigir la participación de un grupo delictivo organizado ni ningún elemento transnacional (salvo en el caso del delito de tráfico, que es transnacional por naturaleza). En cambio, la participación de un grupo delictivo organizado suele considerarse una circunstancia agravante⁵⁴.

2. **Transacciones entre Estados y transferencias estatales en aras de la seguridad nacional**

59. En el artículo 4, párrafo 2, del Protocolo se establece que este no se aplicará a las transacciones entre Estados ni a las transferencias estatales cuando su aplicación pudiera perjudicar el derecho de un Estado parte a adoptar medidas en aras de la seguridad nacional en consonancia con la Carta de las Naciones Unidas.

60. Durante la negociación del Protocolo, hubo un largo debate sobre si la fabricación de armas de fuego con la finalidad exclusiva de equipar a las propias fuerzas armadas o de seguridad de un Estado parte debía quedar excluida del ámbito de aplicación del Protocolo⁵⁵. Finalmente, se decidió no excluir las armas de fuego fabricadas con dicha

⁵¹ UNODC, Guía legislativa, pág. 438.

⁵² A/55/383/Add.1, párr. 59.

⁵³ UNODC, Guía legislativa, págs. 13, 420 y 421.

⁵⁴ Véanse, por ejemplo, México, Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, art. 83, y Jamaica, Ley de Prohibición, Restricción y Regulación de Armas de Fuego (2022), art. 99, párr. 1 c).

⁵⁵ *Travaux préparatoires*, pág. 660.

finalidad, ya que algunas delegaciones expresaron preocupación por el hecho de que, al no exigir que las armas de fuego militares se marcaran y registrasen, su localización resultase imposible en caso de que fuesen desviadas desde almacenes de las fuerzas armadas o de seguridad. Además, podía haberse interpretado que la exclusión implicaba que, en caso de que las armas reglamentarias desviadas fueran posteriormente objeto de tráfico, el delito de tráfico no sería aplicable. En opinión de la mayoría de las delegaciones, la información sobre armas de fuego militares podía mantenerse separada de la información sobre armas de fuego civiles, siempre que se cumplieran todos los requisitos básicos en relación con los registros impuestos por el Protocolo.

“El presente Protocolo no se aplicará a las transacciones entre Estados [...]”

61. Durante la negociación del Protocolo, se apoyó en general la exclusión de las transacciones entre Estados de su ámbito de aplicación, alegando que dichas transacciones guardaban más relación con el control de armamentos que con la lucha contra la delincuencia. Sin embargo, algunas delegaciones manifestaron su preocupación por el significado exacto de las palabras “transacciones entre Estados”. La mayoría de las delegaciones opinaron que esas palabras debían excluir las transferencias entre Gobiernos, pero no las transferencias entre entidades poseídas o explotadas por organismos públicos, de carácter comercial, como las fábricas de armas de propiedad estatal⁵⁶. En consecuencia, se añadió una nota interpretativa que aclaraba que las palabras “transacciones entre Estados” se referían únicamente a transacciones efectuadas por los Estados en ejercicio de su soberanía⁵⁷.

62. No obstante, la exclusión conduce a un problema similar al detectado en el debate mantenido sobre la fabricación de armas de fuego con la finalidad exclusiva de equipar a las propias fuerzas armadas o de seguridad de un Estado parte. Cuando un Estado parte importa armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones de otro Estado para equipar a sus propias fuerzas armadas o de seguridad, el artículo 4, en su párrafo 2, parece indicar que el Protocolo no es aplicable. De esta interpretación se derivan las mismas preocupaciones que se formularon en relación con la inclusión de una exención para las armas de fuego fabricadas únicamente con la finalidad de equipar a las fuerzas de seguridad nacionales, a saber, que la localización de dichas armas de fuego resultase imposible en caso de que fueran desviadas desde los almacenes nacionales después de haber sido transferidas de un Estado a otro.

63. De conformidad con el artículo 34, párrafo 3, de la Convención contra la Delincuencia Organizada, los Estados partes son libres de adoptar medidas más estrictas o severas que las previstas en la Convención y sus Protocolos. Por lo tanto, aunque los Estados partes en el Protocolo sobre Armas de Fuego no están obligados a hacerlo, pueden considerar la posibilidad de aplicar las medidas de prevención contempladas en el Protocolo, en particular sus requisitos en relación con la marcación y los registros, a las transferencias de armas de fuego y municiones entre Estados con el fin de garantizar su plena trazabilidad. Esto reviste especial importancia en contextos de seguridad frágiles, en los que se suministran armas de fuego a fuerzas de seguridad nacionales que no necesariamente disponen de la capacidad adecuada para gestionar correctamente las existencias de armas de fuego y municiones y evitar su desviación. Por ejemplo, entre 2001 y 2015, un grupo de fuerzas aliadas, coordinado por los Estados Unidos, suministró al menos 1,45 millones de armas de fuego a diversas fuerzas de seguridad en el Afganistán y el Iraq, pero solo existen registros del 48 % de esos suministros⁵⁸. Para prevenir y controlar los incidentes de desviación y permitir las campañas de

⁵⁶ *Ibid.*, pág. 659.

⁵⁷ [A/55/383/Add.3](#), párr. 4.

⁵⁸ Nicolas Marsh, “Preventing diversion: a challenge for Arms Trade Treaty States Parties”, *Journal of Research Institute for the History of Global Arms Transfer*, vol. 8 (2019), pág. 62; Inspector General Especial para la Reconstrucción del Afganistán, “Afghan national security forces: actions needed to improve weapons accountability”, SIGAR 14-84 Audit Report (2014), pág. 4; e Inspector General del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, *Assessment of the Accountability of Arms and Ammunition Provided to the Security Forces of Iraq*, Informe núm. SPO-2008-001 (julio de 2008), págs. 1, 27 y ss.

recuperación y recogida de armas después de los conflictos, tal vez sea aconsejable adoptar medidas básicas de rendición de cuentas durante las transferencias entre Estados, en estrecha coordinación con los receptores gubernamentales finales. Dichas medidas pueden incluir la marcación adecuada de las armas de fuego y las municiones transferidas y el mantenimiento de los registros correspondientes, mediante la aplicación voluntaria de los requisitos establecidos en los artículos 7 y 8 del Protocolo⁵⁹.

“El presente Protocolo no se aplicará [...] a las transferencias estatales [...] en aras de la seguridad nacional [...]”

64. Durante la negociación del Protocolo, muchas delegaciones expresaron preocupación con respecto a la exclusión de las transferencias estatales cuando la aplicación del Protocolo pudiera perjudicar el derecho de un Estado parte a tomar medidas en aras de la seguridad nacional. La mayoría de las delegaciones convinieron en que la exclusión tenía por objeto cubrir las situaciones en que las fuerzas militares o los agentes de protección personal y guardaespaldas encargados de la protección de oficiales superiores viajaran a otros países con sus armas de fuego⁶⁰.

65. La exclusión se refleja en diversos marcos jurídicos nacionales. En el caso de Australia, por ejemplo, los Gobiernos de determinados países pueden importar material militar, incluidas armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, sin necesidad de un permiso de importación⁶¹.

66. Específicamente en relación con las actividades de las fuerzas armadas durante un período de conflicto armado, Bélgica formuló una reserva al ratificar el Protocolo sobre Armas de Fuego, afirmando que dichas actividades se regían por el derecho internacional humanitario y no por el Protocolo.

IV. Conclusiones

67. El Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego tal vez desee recomendar a los Estados partes que consideren la posibilidad de adoptar las siguientes medidas para reforzar la aplicación de los artículos 3 y 4 del Protocolo sobre Armas de Fuego:

a) A fin de garantizar la coherencia en materia de políticas, los Estados podrían considerar la posibilidad de ampliar el alcance de sus marcos jurídicos nacionales sobre armas de fuego, en particular las disposiciones relativas a la marcación, los registros y las transferencias internacionales, así como los delitos, de manera que abarquen las armas pequeñas y las armas ligeras;

b) Habida cuenta de la gravedad de los daños no mortales causados por las armas de aire comprimido, los Estados tal vez deseen establecer especificaciones técnicas para tales armas, en virtud de las cuales aquellas que sean especialmente peligrosas se incluirían en el marco jurídico nacional sobre armas de fuego;

c) Los Estados tal vez deseen asegurarse de que los dispositivos que permiten transformar armas de fuego semiautomáticas en armas de fuego totalmente automáticas y las piezas y componentes semiacabados de armas de fuego se incluyan en sus regímenes de control de las armas de fuego;

d) Los Estados podrían considerar la posibilidad de adoptar especificaciones técnicas para la fabricación y la importación de armas de alarma, a fin de garantizar que dichas armas no puedan transformarse fácilmente en armas de fuego;

e) Los Estados tal vez deseen reforzar el diálogo y la cooperación con los fabricantes, agentes comerciales, importadores y exportadores, a fin de prevenir la

⁵⁹ Lauren Pinson, “Addressing the linkages between illicit arms, organized crime and armed conflict” (s. l., Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR) y UNODC, 2022), pág. 27.

⁶⁰ *Travaux préparatoires*, pág. 660.

⁶¹ Australia, Reglamento de Aduanas (Importaciones Prohibidas) de 1956, arts. 3A y 4F 2).

fabricación ilícita de armas de fuego mediante la transformación de armas de alarma o de gas y la fabricación de armas de fuego utilizando piezas semiacabadas;

f) Los Estados tal vez deseen solicitar a la UNODC que elabore directrices técnicas voluntarias y una nomenclatura normalizada para la plena aplicación del Protocolo sobre Armas de Fuego, a la luz de los avances tecnológicos relacionados con la transformación de armas en armas de fuego y la fabricación ilícita de armas de fuego utilizando piezas y componentes semiacabados;

g) En lo que se refiere a las transferencias de armas de fuego y municiones entre Estados, los Estados partes pueden adoptar voluntariamente medidas básicas de rendición de cuentas aplicando los requisitos de marcación y registros establecidos en el Protocolo sobre Armas de Fuego, con el fin de prevenir y controlar los incidentes de desviación y permitir las campañas de recuperación y recogida de armas después de los conflictos.