

**Asamblea General**

Distr. general
11 de mayo de 2001
Español
Original: inglés

**Conferencia de las Naciones Unidas sobre
el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras
en Todos sus Aspectos**

9 a 20 de julio de 2001

Nota del Secretario General

Por su resolución 54/54 V, de 15 de diciembre de 1999, la Asamblea General pidió al Secretario General que, con objeto de prestar asistencia en la prevención de la circulación y el tráfico ilícitos de armas pequeñas y armas ligeras: a) llevase a cabo, dentro de los límites de los recursos financieros disponibles y con toda otra ayuda que le prestasen los Estados Miembros que estuviesen en condiciones de hacerlo, así como con la asistencia de expertos gubernamentales nombrados por él sobre la base de la representación geográfica equitativa, y recabando opiniones de los Estados Miembros, un estudio sobre la viabilidad de limitar la fabricación y comercio de esas armas a los fabricantes e intermediarios autorizados por los Estados que abarcase las actividades de intermediación, en particular las de carácter ilícito, relacionadas con las armas pequeñas y armas ligeras, incluidas las realizadas por agentes de transporte y las transacciones financieras, y b) que presentase el estudio como uno de los documentos de antecedentes para la Conferencia que se celebrará en el año 2001.

En cumplimiento de esa resolución, el Secretario General tiene el honor de presentar a la Conferencia el mencionado informe, preparado con la asistencia de un Grupo de Expertos Gubernamentales.

Carta de envío de fecha 9 de febrero de 2001 dirigida al Secretario General por el Presidente del Grupo de Expertos Gubernamentales establecido en cumplimiento de la resolución 54/54 V de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1999, titulada “Armas pequeñas”

Tengo el honor de transmitir adjunto el informe del Grupo de Expertos Gubernamentales establecido en cumplimiento de la resolución 54/54 V de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1999, titulada “Armas pequeñas”. El Grupo fue nombrado por usted de conformidad con el párrafo 14 de la resolución 54/54 V.

En marzo de 2000 designó usted, sobre la base de la representación geográfica equitativa, a los siguientes expertos gubernamentales:

Sr. Egberto José de Azevedo (segundo período de sesiones)
Experto, Policía Federal
Ministerio de Justicia
Brasilia

Sra. Geraldine Baker
Agente Especial Superior
Departamento de Estado de los Estados Unidos
Dirección de Asuntos Internacionales relativos a los Estupefacientes
Washington, D.C.

Sr. Jostein Bernhardsen
Director General Adjunto
Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega
Oslo

Sr. Valdinho Jacinto Caetano (tercer período de sesiones)
Ministerio de Justicia
Brasilia

Sr. Spencer Chilvers (períodos de sesiones segundo y tercero)
Jefe Adjunto de la Unidad de Políticas
Departamento de Comercio e Industria
Organización de Control de las Exportaciones
Londres

Sra. Michel Coninx (períodos de sesiones segundo y tercero)
Magistrada Nacional
Oficina de los Magistrados Nacionales
Bruselas

Sr. Amandeep Singh Gill
Primer Secretario
Embajada de la India
Teherán

Coronel Miguel Ángel Lizárraga Granados
Ingeniero Industrial
Oficina de Fabricantes de la Secretaría de la Defensa Nacional
Dirección de Fábricas de la Defensa Nacional
México, D.F.

General de Brigada Dr. Ali Salem Ibrahim
Academia de Policía
El Cairo

Sr. Tariq Javed
Oficial de Sección (Desarme)
Sección de Desarme
Ministerio de Relaciones Exteriores
Islamabad

Controlador General de los Ejércitos Etienne Bosquillon de Jenlis
Encargado de la Coordinación, de la Reglamentación y del Control
del Material de Guerra y de los Bienes Problemáticos
Control General de los Ejércitos, Ministerio de la Defensa
París

Sr. Pyotr G. Litavrin (períodos de sesiones segundo y tercero)
Jefe de la División del Departamento de Asuntos de Seguridad
y de Desarme
Moscú

Embajadora Margaret (Peggy) Mason (Presidenta del Grupo)
Asesora en armas pequeñas y armas ligeras
División de no Proliferación, Control de Armas y Desarme
Dirección de Seguridad Internacional
Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional
Ottawa

Sr. J. B. Miyumo
Comisionado Adjunto Superior
Jefe de Programas Fiscales
Dirección de Ingresos Fiscales de Kenya
Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales
Nairobi

Sr. Manoel Gomes Pereira (primer período de sesiones)
Asesor Internacional
Ministerio de Justicia
Brasilia

Coronel Marc Pirlot (primer período de sesiones)
Escuela Real Militar
Bruselas

Capitán de Navío (Retirado) Aharon Shahr
Coordinador superior
Control de Armas y Seguridad Regional
División de Control de Armas
Ministerio de Defensa
Tel Aviv

Sr. Shamim Shaikh
Jefe de Adquisiciones
Departamento de Defensa
Pretoria

Sr. Anastasio Siderakis
Encargado de la División Técnica del
Departamento de Inspección y Verificación del
Registro Nacional de Armas (RENAR)
Buenos Aires

Sr. Yuri Sterk
Director General de Seguridad Internacional
Ministerio de Relaciones Exteriores
Sofía

Sr. Errol Strong
Agregado de Seguridad Jefe
Embajada de Jamaica
Washington, D.C.

Sr. Geoffrey Trett (primer período de sesiones)
Oficial de Investigación Superior
Ministerio de Defensa
Londres

Sr. Wu Haitao
Primer Secretario
Misión Permanente de la República Popular de China
ante las Naciones Unidas
Nueva York

Sr. Przemyslaw Wyganowski
Jefe de la Dependencia de Armas Convencionales
Departamento de Política de Exportación
Ministerio de Relaciones Exteriores
Varsovia

El presente informe fue preparado entre el 15 de mayo de 2000 y el 9 febrero de 2001. Durante ese período, el Grupo celebró tres períodos de sesiones en Nueva York: el primero, del 15 al 19 de mayo de 2000; el segundo, del 10 al 14 de julio de 2000, y el tercero, del 5 al 9 de febrero de 2001. El Grupo también se reunió en Sofía, del 17 al 19 de octubre de 2000, por invitación del Gobierno de Bulgaria, y en Ottawa, del 29 de enero al 2 de febrero de 2001, por invitación del Gobierno del Canadá.

El Grupo desea manifestar su reconocimiento por el excelente apoyo que ha recibido de los funcionarios de la Secretaría. Expresa su agradecimiento al Secretario General Adjunto de Asuntos de Desarme, Sr. Jayantha Dhanapala. Asimismo manifiesta especial reconocimiento a la Sra. Agnès Marcaillou, Oficial Superior de Asuntos Políticos, Departamento de Asuntos de Desarme, quien actuó como secretaria del Grupo; al Sr. Xiaoyu Wang, Oficial de Asuntos Políticos, Departamento de Asuntos de Desarme, y al consultor Dr. Herbert Wulf, Director del Centro Internacional de Conversión de Bonn.

El Grupo de Expertos Gubernamentales me ha pedido, como su Presidenta, que le presente en su nombre este estudio.

(*Firmado*) Margaret (Peggy) **Mason**
Presidenta del Grupo de Expertos Gubernamentales
establecido en cumplimiento de la resolución 54/54 V
de la Asamblea General

Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales establecido en virtud de la resolución 54/54 V de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1999, titulada “Armas pequeñas”

I. Introducción

A. El mandato

1. En el párrafo 14 de la parte dispositiva de su resolución 54/54 V, de 15 de diciembre de 1999, titulada “Armas pequeñas”, la Asamblea General pidió al Secretario General que, con objeto de prestar asistencia en la prevención de la circulación y el tráfico ilícitos de armas pequeñas y armas ligeras: a) llevase a cabo, dentro de los límites de los recursos financieros disponibles y con toda otra ayuda que le prestasen los Estados Miembros que estuviesen en condiciones de hacerlo, así como con la asistencia de expertos gubernamentales nombrados por él sobre la base de la representación geográfica equitativa, y recabando opiniones de los Estados Miembros, un estudio sobre la viabilidad de limitar la fabricación y el comercio de esas armas a los fabricantes e intermediarios autorizados por los Estados, que abarcase las actividades de intermediación, en particular las de carácter ilícito, relacionadas con las armas pequeñas y armas ligeras, incluidas las realizadas por agentes de transporte y las transacciones financieras; y b) que presentase el estudio como uno de los documentos de antecedentes para la Conferencia que se celebraría en 2001.

2. En mayo de 2000, el Secretario General nombró un grupo de expertos gubernamentales de 20 países siguientes: la Argentina, Bélgica, el Brasil, Bulgaria, el Canadá, China, Egipto, los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, Francia, la India, Israel, Jamaica, Kenya, México, Noruega, el Pakistán, Polonia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Sudáfrica.

3. El Grupo de Expertos celebró tres períodos de sesiones en Nueva York, del 14 al 19 de mayo y del 10 al 14 de julio de 2000, y del 5 al 9 de febrero de 2001. El Grupo se reunió asimismo en Sofía del 17 al 19 de octubre de 2000 para celebrar una reunión de trabajo oficial, y en Ottawa del 29 de enero al 2 de febrero de 2001 para consultas oficiales a invitación de los gobiernos respectivos.

4. En su primer período de sesiones, el Grupo decidió reunir aportaciones adicionales de expertos en las esferas pertinentes. En el segundo período de sesiones, varios expertos informaron en Viena sobre el estado de las negociaciones del proyecto de protocolo para combatir la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y sus componentes y municiones, bajo los auspicios del Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional. Además, presentaron su posición representantes de la sociedad civil, incluidos los representantes de los fabricantes, y de las organizaciones no gubernamentales.

B. Enfoque y metodología de trabajo del Grupo

5. En el curso de sus trabajos, el Grupo de Expertos examinó diversos documentos de las Naciones Unidas preparados a petición de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social. Dicha documentación, presentada para el análisis de la cuestión del comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos, constaba principalmente de documentos de las Naciones Unidas relativos a la cuestión de las armas pequeñas y armas ligeras (en particular, la resolución 54/54 V de la Asamblea General, el informe de 1997 del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre armas pequeñas (A/52/298), el informe de 1999 del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre armas pequeñas (A/54/258), el informe de 1999 del Grupo de Expertos sobre el problema de las municiones y los explosivos (A/54/155) y la nota de 1999 del Secretario General (A/54/160). El Grupo tuvo en cuenta las respuestas recibidas de los gobiernos en atención a la petición de la Asamblea General. Tuvo igualmente en cuenta la legislación nacional y otros documentos presentados por los Estados Miembros, documentación de organizaciones regionales y organismos como la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), la Unión Europea, la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Organización del Tratado del Atlántico del Norte

(OTAN)/Consejo de la Asociación Euroatlántica, así como de agrupaciones regionales especiales.

6. En los últimos años se han emprendido iniciativas para abordar distintos aspectos del problema de las armas pequeñas y armas ligeras. En el plano mundial, están en curso dos procesos importantes. En primer lugar, el proceso puesto en marcha por la Asamblea General de las Naciones Unidas, respaldado por estudios de expertos, ha alcanzado la etapa de preparación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos, que se celebrará en Nueva York del 9 al 20 de julio de 2001. En Viena, bajo los auspicios de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal del Consejo Económico y Social, el Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional está preparando un proyecto de protocolo para combatir la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y sus componentes y municiones.

7. En los planos regional y subregional, la Organización de los Estados Americanos adoptó en 1997 la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados, en la que se establecen las normas básicas para controlar la importación, la exportación y el tránsito de armas, y aprobó también reglamentos modelo para el control de los movimientos internacionales de armas de fuego. Un elemento importante de la Convención Interamericana es el fomento de la cooperación entre los Estados, incluidos los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Las iniciativas regionales en África se han centrado en la recogida y destrucción de armas, el establecimiento de una moratoria sobre las transferencias y la producción, y la cooperación entre los organismos judiciales y de ejecución. La Unión Europea se ha centrado en la transparencia y la restricción voluntaria de las transferencias. El Pacto de estabilidad en Europa sudoriental tiene como objetivo coordinar los enfoques comunes que utilizan los Estados participantes respecto de la forma y el contenido de los documentos relativos al uso final y al usuario final y la recogida y destrucción de armas pequeñas y armas ligeras. La OSCE se dedica, entre otras cosas, a combatir el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras mediante el establecimiento de acuerdos políticos para fijar normas mínimas que regulen la fabricación, el marcado, los criterios y los controles de exportación, la gestión de los arsenales y

su eliminación en condiciones de seguridad, así como la transparencia y el intercambio de información. El Consejo de la Asociación Euroatlántica amplió sus objetivos para ocuparse de las cuestiones de armas pequeñas y armas ligeras desde el punto de vista de la aplicación de la ley y el perfeccionamiento de los controles de exportación, así como de la elaboración de un sistema de gestión y localización de las armas almacenadas. (En el anexo II puede consultarse la lista de los documentos correspondientes al trabajo anterior realizado dentro del sistema de las Naciones Unidas, en otros foros internacionales, en foros regionales y a nivel nacional.)

8. Desde la celebración del Noveno Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (El Cairo, 1995), y simultáneamente a la aprobación en Nueva York, de la resolución 50/70 B de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 15 de diciembre de 1995, en el contexto del proceso de Viena se han venido estudiando formas de cooperación para reglamentar las armas de fuego. Dentro de ese proceso se publicó además un estudio internacional sobre la legislación relativa a las armas de fuego¹, que formaba parte de una encuesta en curso. El estudio, que incluía datos proporcionados por 53 gobiernos, era el primer análisis comparativo de la magnitud de los daños relacionados con las armas de fuego y de las actividades nacionales e internacionales que se estaban realizando para regular las armas de fuego y reducir los daños que causaban en todo el mundo. El proyecto de protocolo para combatir la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, forma parte integrante de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Se basa en la Convención Interamericana de la OEA, de 1997, y contiene elementos útiles, en particular sobre la concesión de licencias para autorizar el transporte, el marcado y la ubicación de las armas de fuego, así como definiciones.

9. Mientras el Grupo de Expertos preparaba el estudio de viabilidad, varios Estados estudiaban activamente la posibilidad de promulgar leyes nuevas relativas a la reglamentación de la fabricación y a una reglamentación más eficaz del comercio. Al mismo tiempo, en varios informes relativos a los embargos de armas impuestos por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se subrayaba la necesidad de aplicar más eficazmente dichos embargos, especialmente habida

cuenta de la habilidad demostrada por algunos comerciantes, intermediarios y agentes de transporte para llevar a cabo sus actividades en contravención de los embargos impuestos por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

10. En aplicación de su mandato, el Grupo de Expertos ha estudiado varios enfoques prácticos en relación con una reglamentación más eficaz de la fabricación y el comercio estatales y privados. El objetivo del estudio es contribuir a evitar el tráfico y la circulación ilícitos de armas pequeñas y armas ligeras. En ese sentido, el Grupo consideró también que su trabajo representaba una aportación a la labor internacional, más amplia, tendiente a prevenir las acumulaciones y transferencias excesivas y desestabilizadoras de armas pequeñas y armas ligeras². El Grupo estudió dichas cuestiones en la medida en que su mandato requería el examen del aspecto más amplio relativo a los arsenales y los excedentes de armas pequeñas y armas ligeras.

11. El Grupo de Expertos se basó en los principios y las recomendaciones que figuraban en los informes del Grupo de Expertos Gubernamentales de las Naciones Unidas sobre armas pequeñas (A/52/298 y A/54/258). El Grupo intentó evitar la duplicación del trabajo de otros organismos de las Naciones Unidas y observó que su mandato y los de esos organismos eran complementarios y se fortalecían mutuamente.

12. A fin de presentar el mayor número de posibilidades para su examen por los Estados, el Grupo ha estudiado y evaluado diversas leyes, reglamentos, procedimientos administrativos y enfoques conexos existentes a nivel nacional e internacional, así como enfoques nuevos a la luz de los acontecimientos en curso. En su evaluación de esas posibilidades, el Grupo examinó las cuestiones siguientes:

- El objetivo y el alcance de las medidas concretas;
- La posibilidad de que las medidas se aplicaran a nivel nacional, regional o mundial;
- La posibilidad de que las medidas adoptaran la forma de tratados, leyes, reglamentos, promesas políticas o tuvieran carácter voluntario;
- El grado de dificultad práctica de aplicar las medidas;
- Las ventajas de aplicar varias medidas combinadas;
- Las ventajas y las limitaciones de aplicar medidas o enfoques concretos a nivel nacional o internacional;

- Las perspectivas de cooperación bilateral, regional e internacional en relación con medidas o enfoques concretos;
- La función de la cooperación técnica y la asistencia para abordar cuestiones relativas a la capacidad de los Estados para aplicar enfoques eficaces.

De esa forma, el Grupo ha intentado demostrar el grado de viabilidad de los diversos enfoques, dándoles una base sólida para que sean examinados por los Estados Miembros que han de participar en la Conferencia de las Naciones Unidas de 2001.

II. Naturaleza y alcance del problema

A. Problemas de carácter general

13. En muchas resoluciones, decisiones, declaraciones e informes de las Naciones Unidas se ha señalado que las acumulaciones y las transferencias excesivas y desestabilizadoras de armas pequeñas y armas ligeras están estrechamente relacionadas con la mayor incidencia e intensidad de los conflictos y el alto grado de delincuencia y violencia. Por consiguiente, la comunidad internacional tiene la preocupación legítima y urgente de tomar medidas para impedir y reducir el tráfico ilícito y las acumulaciones y transferencias excesivas y desestabilizadoras. El Grupo de Expertos estuvo de acuerdo con el enfoque de la naturaleza y el alcance del problema descrito en los informes de 1997 y 1999 del Grupo de Expertos Gubernamentales de las Naciones Unidas sobre armas pequeñas.

14. Por consiguiente, la fabricación, la transferencia y el almacenamiento de armas pequeñas y armas ligeras son necesarios para la consecución de fines lícitos y legítimos. El objetivo es impedir y reducir las acumulaciones y las transferencias excesivas y desestabilizadoras, además de impedir y luchar contra la fabricación y el tráfico ilícitos de esas armas.

15. Un problema importante que surgió al término de la guerra fría fue el desmoronamiento de las estructuras estatales en algunas regiones del mundo, lo que contribuyó a facilitar el acceso ilegal a las armas pequeñas y las armas ligeras por parte de facciones opuestas. Por tanto, pese a que esas armas estaban en poder de autoridades gubernamentales legítimas y a que en esos Estados quizá existieran leyes suficientes en la materia, el desmoronamiento de la estructura estatal y el problema

resultante de la ausencia de autoridad dio lugar a una proliferación incontrolada de armas pequeñas y armas ligeras.

16. Entre las actividades ilegales de intermediación figuran los acuerdos de intercambio que conllevan transferencias de armas pequeñas y armas ligeras, municiones y explosivos, a cambio de otras formas de pago como recursos naturales, drogas, servicios especiales, acciones, mercancías, etc. Además, los intermediarios u otros participantes en la cadena del comercio ilícito ya llevan a cabo algunas de esas actividades por medio de canales o redes de comercio electrónico. El comercio electrónico suele estar codificado, lo que plantea una dificultad añadida a las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley para su detección.

17. En su informe a la Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas (A/54/2000), el Secretario General afirma que el control efectivo de la proliferación de armas pequeñas y armas ligeras se hace más difícil de lo necesario debido a la conducta irresponsable de algunos Estados y a la falta de capacidad de otros, todo ello sumado a la cortina de secreto que oculta gran parte del comercio de armas. Llega a la conclusión de que esas armas deben ser sometidas a la fiscalización de los Estados, y de que éstos deben ejercer ese control de manera responsable, incluso obrando con prudencia en relación con las acumulaciones y transferencias de armas pequeñas y armas ligeras (ibíd., párrs. 241 a 245).

B. Problemas de especial interés

18. Los problemas de especial interés de que trata el presente informe deben examinarse en el contexto de la naturaleza y el alcance de los problemas generales señalados más arriba. A este respecto, el Grupo de Expertos mencionó la necesidad de que los Estados establecieran, mantuvieran y aplicaran efectivamente reglamentos y medidas de fiscalización nacionales a la fabricación y transferencia de armas pequeñas y armas ligeras.

19. En la actualidad, la mayoría de los Estados reglamenta la fabricación y transferencia de armas pequeñas y armas ligeras, reservándose su propiedad o el derecho de otorgar licencias. Las bases legislativas y administrativas de esos reglamentos varían según las diferentes tradiciones y la situación de cada país. El Grupo de Expertos reiteró lo que se había señalado en

informes anteriores de las Naciones Unidas, de que, evidentemente, las reglamentaciones y medidas de fiscalización que aplicaban actualmente algunos Estados no eran adecuadas para prevenir el tráfico ilícito de armas o las acumulaciones y las transferencias excesivas y desestabilizadoras de armas pequeñas y armas ligeras en muchos países y regiones. Las deficiencias de algunas leyes, reglamentos, procedimientos de otorgamiento de licencia y mecanismos para hacer cumplir la ley de algunos países se ven agravadas por la falta de capacidad, una voluntad política insuficiente, enfoques incoherentes y una coordinación y cooperación inadecuadas a nivel nacional, bilateral, regional y mundial.

20. Los sistemas nacionales que reglamentan la fabricación de armas pequeñas y armas ligeras, sus piezas y componentes, las municiones y explosivos, y las tecnologías y servicios conexos varían considerablemente. En la mayoría de los países, la reglamentación de esas actividades es adecuada, aunque en algunos Estados hay problemas relacionados con las deficiencias de los controles estatales, la concesión de licencias o autorizaciones para la fabricación de esas mercancías y los arsenales de armas en poder de fabricantes e intermediarios. Las leyes de algunos Estados tienen lagunas. Las definiciones jurídicas varían, así como los sistemas de reglamentación y supervisión y las normas mínimas relativas al mantenimiento de registros y las condiciones de fabricación. Aunque hay muchos ejemplos de buenas prácticas, en algunos casos los sistemas nacionales de reglamentación y aplicación de la ley no son adecuados. Igualmente, las normas y técnicas prescritas para marcar las armas durante el proceso de fabricación varían mucho, por lo que en algunos casos los sistemas de marcado y registro no son suficientes para hacer un seguimiento de las armas.

21. En los casos en que existen iniciativas regionales, éstas, por su propia naturaleza, no abordan el carácter mundial de la procedencia de las armas pequeñas y las armas ligeras ni las cuestiones relativas a las redes de intermediarios, comerciantes, agentes financieros y transportistas, que cada vez adquieren mayor carácter transnacional. En esas iniciativas no suelen incluirse las transferencias entre los gobiernos, y son más bien un mecanismo para facilitar la cooperación regional de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Además, en ese último aspecto, la experiencia de ejecución es limitada y ya han surgido problemas de falta de capacidad estatal. Y lo que es más importante, algunas regiones no han logrado establecer normas y

marcos regionales de cooperación debido a las limitaciones políticas conocidas, por lo que es preciso un marco internacional para abordar el problema de la proliferación de armas pequeñas y armas ligeras.

22. Casi todos los Estados tienen leyes, reglamentos y procedimientos administrativos para fiscalizar la exportación, la importación, el tránsito y la reexpedición de armas y artículos y tecnologías militares. Ahora bien, en muchos casos, esas normas deben ser reforzadas y actualizadas en relación con las armas pequeñas y las armas ligeras. Muchos Estados que rara vez participan en otros aspectos del comercio de armas convencionales suelen ser proveedores o receptores de armas pequeñas y armas ligeras usadas o nuevas, y esas armas están relativamente expuestas al desvío hacia usos no autorizados y hacia el tráfico ilícito. Además, algunos Estados carecen de la capacidad para establecer y hacer cumplir los reglamentos, debido por ejemplo a problemas de capacidad de los órganos gubernamentales o a deficiencias en los controles fronterizos.

23. Las transferencias autorizadas pueden contribuir a las acumulaciones excesivas y desestabilizadoras de armas pequeñas y armas ligeras, y de hecho así ha sucedido. Muchas armas que circulan de forma ilícita proceden del comercio legal. En muchos casos, esto se debió a un desconocimiento de los riesgos de desviación o de la situación del receptor o usuario final. Ahora bien, el Grupo de Expertos también señaló que en algunas transferencias legales de armas pequeñas y armas ligeras no se había obrado con la debida prudencia, y afirmó que era necesario que los Estados respetasen los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, expresados en las “Directrices para las transferencias internacionales de armas” en el contexto de la resolución 46/36 H de la Asamblea General de 6 de diciembre de 1991³ y de las “Directrices sobre el control/la limitación y el desarme en relación con las armas convencionales, con especial atención a la consolidación de la paz en el contexto de la resolución 51/45 N de la Asamblea General”⁴.

24. La falta de cooperación y coordinación internacionales adecuadas en algunas esferas obstaculizan las actividades tendientes a prevenir y combatir el tráfico ilícito, y para prevenir y reducir las acumulaciones y las transferencias excesivas y desestabilizadoras de armas pequeñas y armas ligeras. Por ejemplo, los traficantes ilícitos de armas se han aprovechado de las deficiencias y las incoherencias existentes en relación con la fiscalización estatal de la fabricación y transferencia

de armas pequeñas y armas ligeras. La cooperación y el intercambio de información entre las instituciones nacionales encargadas de promulgar y aplicar las leyes y los reglamentos pertinentes sobre la fiscalización de las transferencias de armas, los órganos que otorgan las licencias, las autoridades aduaneras, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades que reglamentan las actividades de los fabricantes y los intermediarios suelen ser insuficientes. Asimismo, la falta de información sobre los sistemas de reglamentación y fiscalización de otros Estados, o sobre las modalidades de las corrientes de armas ilícitas o desestabilizadoras, perjudican la aplicación de medidas preventivas o de represión.

25. Muchos Estados todavía no han promulgado leyes, reglamentos o procedimientos administrativos para reglamentar la intermediación de armas y las actividades conexas. Esto significa que en muchos países las actividades que a veces contribuyen mucho al tráfico ilícito y a las acumulaciones y transferencias excesivas y desestabilizadoras de armas pequeñas y armas ligeras no están sujetas a reglamentación alguna. Además, las ambigüedades de las normas jurídicas en esta esfera dificultan la distinción entre actividades lícitas e ilícitas y por lo tanto entorpecen la aplicación de medidas de fiscalización eficaces. Varios Estados han promulgado recientemente legislación que reglamenta concretamente las actividades de intermediación de armas. Algunos Estados tienen leyes de fiscalización de las exportaciones de armas, cuyo ámbito permite utilizarlas para reglamentar las actividades de intermediación. Este enfoque puede utilizarse también en cierta medida para reglamentar las actividades de otros agentes e intermediarios que participan en las transacciones de transferencias de armas, incluidos los agentes de transporte y los agentes financieros. Con todo, en general, la reglamentación de esas actividades plantea problemas particulares.

26. Muchos Estados carecen de leyes, reglamentos o procedimientos administrativos que reglamenten específicamente la fabricación autorizada de armas pequeñas y armas ligeras fuera del país. En general, la reglamentación de las exportaciones abarca por lo menos algunos aspectos de las actividades realizadas en el marco de arreglos de producción autorizada, por ejemplo al controlar el suministro de tecnología, equipo de producción y piezas de recambio. Ahora bien, es posible que existan lagunas importantes en las medidas de fiscalización.

27. Las armas pequeñas y armas ligeras que circulan ilícitamente también dan lugar a la acumulación y transferencia de armas excesivas y desestabilizadoras. En los depósitos oficiales y autorizados que no cuentan con buenas medidas de seguridad también se pierden armas debido al incumplimiento de las prácticas industriales de control de existencias, a lo que se suman los robos, la corrupción y la negligencia. Los excedentes de armas a veces se transfieren o venden sin que se ejerzan la moderación o fiscalización apropiados. En los informes de 1997 y 1999 habían varias recomendaciones importantes tendientes a mejorar la seguridad y la gestión de las existencias y a promover la gestión y venta responsables de las armas excedentes (A/54/258, recomendaciones 14 a 16, párrs. 78 a 81). Estas cuestiones están comprendidas en el mandato del presente Grupo de Expertos, pues es preciso asegurar la buena gestión y la seguridad de las armas almacenadas por fabricantes y comerciantes, y debido a que muchas de las actividades de intermediación que causan preocupación se relacionan con la transacción de los excedentes de armas.

28. Hay cada vez más indicios de violaciones de los embargos de armas obligatorios impuestos por las Naciones Unidas, como demuestran los recientes informes sobre Angola y Sierra Leona. Entre las cuestiones que preocupan están la falta de voluntad política de algunos Estados para cumplir y hacer cumplir los embargos, la falta de capacidad para ejercer un control eficaz y las actividades de comerciantes y agentes de transporte sin escrúpulos que utilizan vías indirectas y aprovechan las lagunas jurídicas para suministrar armas pequeñas y armas ligeras.

29. El aumento de los puertos francos en todo el mundo plantea especiales problemas para el control internacional de las transferencias de armas. A fin de atraer el comercio, los operadores portuarios tratan por todos los medios de ofrecer a los exportadores y agentes de transporte internacionales una pronta autorización y, a veces, consideran que no les incumbe la responsabilidad primordial de inspeccionar el transbordo de mercancías. Los puertos con un control deficiente corren el riesgo de ser elegidos por los comerciantes e intermediarios para desviar cargamentos de armas de su destino original. En los puertos francos pueden existir oportunidades para falsificar o modificar los certificados de usuario final y para la manipulación del conocimiento de embarque. La mayor parte de los barcos que se utilizan en el transporte ilícito de armas na-

vegan con pabellones de conveniencia. Para abordar estos problemas es imprescindible disponer de una legislación marítima adecuada y una supervisión en los puertos francos regulada y estricta. A estas actividades ilícitas hay que añadir las operaciones financieras asociadas al desvío de cargamentos de armas. A menudo, el producto de este tipo de negocios, facilitado por la falta de control en los puertos francos, se blanquea mediante el establecimiento de cuentas bancarias en paraísos fiscales donde los controles son igualmente laxos.

30. Como se sabe, la existencia de explosivos y municiones para las armas pequeñas y armas ligeras en manos no autorizadas da lugar a la utilización de esas armas. El control de la circulación ilícita de municiones y otros explosivos tendría una gran influencia en la capacidad de acción de esas personas, sobre todo debido a que es difícil obtener este material sobre el terreno. El comercio de municiones y otros explosivos difiere de la transacción de armas pequeñas y armas ligeras en las normas especiales aplicables a la seguridad del transporte (aéreo, marítimo y terrestre) y su almacenamiento (Organización de Aviación Civil Internacional y Organización Marítima Internacional). Algunos de los problemas que plantea la detección de actividades ilícitas en relación con los explosivos pueden deberse a su carácter de material de doble uso. La producción, el almacenamiento y la transferencia de explosivos de uso militar deben estar sujetos al debido control gubernamental. Los explosivos de doble uso (por ejemplo, los utilizados en la minería o las actividades de construcción) son más difíciles de controlar y, además, el control gubernamental puede verse entorpecido por la dificultad de determinar su origen. Algunos tipos de explosivos pueden producirse fácilmente en forma ilícita y suelen usarse en los conflictos en forma de dispositivos explosivos improvisados.

III. Determinación y evaluación de las opciones y soluciones

31. Debido a la multiplicidad de aspectos y la naturaleza compleja del problema del tráfico y circulación ilícitos y de las acumulaciones y transferencias excesivas y desestabilizadoras de las armas pequeñas y armas ligeras, es preciso que las respuestas internacionales eficaces abarquen una amplia gama de medidas y estrategias de solución de problemas para abordar cada uno de los factores y problemas que se plantean. En los informes de 1997 y 1999 de los grupos de expertos de

las Naciones Unidas figuraban recomendaciones importantes para adoptar medidas de prevención y reducción, que ulteriormente hizo suyas la Asamblea General de las Naciones Unidas, dirigidas a los Estados, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y regionales. A los efectos de la labor del presente Grupo de Expertos, se recomendó la adopción de medidas, relacionadas directamente con la fabricación y comercio autorizados de armas, en las esferas siguientes:

- La fabricación, adquisición, almacenamiento y transferencia ilícitos de armas pequeñas y armas ligeras;
- El fortalecimiento de los controles nacionales de la fabricación, adquisición y transferencia lícitas de armas pequeñas y armas ligeras, especialmente en relación con el cumplimiento de las leyes y la prevención del desvío de las armas a usuarios y fines ilícitos o no autorizados;
- Los acuerdos sobre mecanismos de intercambio de información, incluidos los que se convengan entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley, en los asuntos de común interés.

Entre los ámbitos en los que se recomiendan actividades complementarias están los siguientes:

- La gestión de las existencias y el almacenamiento seguro;
- La recolección y destrucción de las armas pequeñas y armas ligeras ilegales y de sus excedentes;
- “[...] prohibir el comercio y la tenencia privada libres de armas pequeñas y ligeras fabricadas específicamente con fines militares, como los fusiles automáticos [...]” (A/54/258, párr. 120);
- El desarme real, en particular la recogida y eliminación de las armas y los programas de desmovilización y reintegración en situaciones posteriores a un conflicto;
- La transparencia y el fomento de la confianza en los asuntos de común interés;
- El aumento de la cooperación internacional y la coordinación de las políticas nacionales.

32. En el informe de 1999 del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre armas pequeñas, que hizo suyo la Asamblea General de las Naciones Unidas, figuraban recomendaciones directamente relacionadas con el presente estudio, en particular: “Los Estados deben cercio-

rarse de que cuentan con leyes, reglamentos y procedimientos administrativos para controlar de modo eficaz la producción de armas pequeñas y armas ligeras en el ámbito de su jurisdicción, así como la exportación, la importación, el tránsito y reexpedición de dichas armas con el fin de impedir la fabricación no autorizada y el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras o su desvío hacia destinatarios no autorizados. Las solicitudes de licencias de exportación se deben evaluar con arreglo a criterios nacionales estrictos que abarquen todos los tipos de armas pequeñas y armas ligeras, incluidos los excedentes de armas y las armas usadas. Estas medidas legales, reglamentarias o administrativas podrán incluir la utilización de certificados autenticados de usuario final, normas legales y ejecutivas más estrictas, si procede, para fiscalizar las actividades de intermediación de armas, la imposición de requisitos para impedir la reexpedición de armas pequeñas y armas ligeras sin previa autorización del Estado que las suministró en primer término y la cooperación en el intercambio de información sobre actividades financieras sospechosas. Los Estados deben fiscalizar todas las actividades de intermediación realizadas en su territorio o por comerciantes registrados en su territorio, incluso en los casos en que las armas no entren en él” (ibíd., párr. 113).

33. De acuerdo con la recomendación citada, y con arreglo al enfoque y método de trabajo convenidos, que se exponen en la sección I.B, el Grupo de Expertos se propuso determinar y evaluar los tipos de solución existentes y otros nuevos en los planos nacional, regional y mundial.

A. Fabricación

1. Fabricación autorizada

34. La fabricación de armas pequeñas y armas ligeras sirve para fines legítimos e importantes, reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, y está debidamente reglamentada en la mayoría de los países. Los Estados deben encargarse de controlar eficazmente la fabricación de armas pequeñas y armas ligeras en su jurisdicción y, actualmente, existe un amplio reconocimiento de que esta actividad sólo debe tener lugar en el marco de una reglamentación y un control estatales eficaces. Este tipo de sistemas de autorización y supervisión permite a los Estados reducir el desvío de armas hacia el mercado ilícito y, en conjunción con las políticas nacionales pertinentes, contribuirá a poner freno a las

acumulaciones y transferencias de armas pequeñas y armas ligeras excesivas y desestabilizadoras.

35. La reglamentación y el control eficaces de la producción de armas pequeñas y armas ligeras se basa en un sistema de leyes, normas y procedimientos administrativos que constituyen un régimen de concesión de licencias con criterios explícitos que condicionan la concesión, en particular los siguientes:

- La inscripción sobre la base de una serie de criterios relativos a la idoneidad y elegibilidad del titular de la licencia (por ejemplo, no tener antecedentes penales) y su capacidad para mantener condiciones de seguridad en sus instalaciones;
- Requisitos relativos a la seguridad de las instalaciones de fabricación, el tipo y volumen de producción, el mantenimiento de registros, el marcado de las armas, etc.;
- La obligación de presentar informes periódicamente;
- La obligación de cooperar con los organismos que concedieron la licencia cuando soliciten información;
- La obligación de notificar sin demora al organismo designado de toda divergencia respecto a uno de los requisitos para la concesión de licencias.

A fin de reforzar el control gubernamental de las armas pequeñas y armas ligeras, las autoridades estatales han restringido en algunos casos el número de fabricantes autorizados.

36. El mantenimiento de registros requiere el establecimiento de sistemas de supervisión y auditoría adecuados. En las licencias de autorización de fabricación de armas pequeñas y armas ligeras podría hacerse constar la obligación de llevar registros exhaustivos sujetos a comprobación o auditoría de las autoridades nacionales (donde figuraran las calificaciones del titular de la licencia, el modelo, calibre y número de serie de cada arma acabada que se hubiera fabricado y el nombre del comprador y fecha de la venta). Las sanciones administrativas o penales fomentan la observancia del sistema y favorecen una actuación estricta y decidida de los organismos que velan por el cumplimiento de la ley.

37. La ventaja de este tipo de sistema es que permite a los Estados supervisar y controlar rigurosamente la fabricación de armas pequeñas y armas ligeras. Un sistema de registros plenamente satisfactorio deberá

actualizarse sistemáticamente, lo que supone, tanto para las autoridades como para los fabricantes, considerables necesidades técnicas y de personal para su correcta gestión. La falta de recursos puede entorpecer la aplicación eficaz del sistema. Además, en la práctica, los Estados de ciertas regiones podrían ejercer un control deficiente sobre los territorios de su jurisdicción, y los factores culturales podrían entorpecer también la aplicación del sistema.

38. Los fabricantes deben señalar con marcas indelebiles todas las armas pequeñas y armas ligeras, como parte integrante del proceso de producción, y deben llevar registros detallados y precisos para aumentar la capacidad de determinar las fuentes y las vías de suministro de armas, detectar los puntos donde se producen desvíos y pérdidas y contribuir a la vigilancia de las corrientes de comercio de armas que provocan preocupación. A este respecto, a los fines del cumplimiento de la ley, es necesario un marcado único e indeleble en una parte esencial del arma, que pueda distinguirse aun cuando haya sido borrado externamente. Como se indica en el informe del Grupo de Expertos sobre el problema de las municiones y los explosivos, el marcado de municiones de tipo militar en lotes o partidas es una medida importante que permite localizar la fábrica de donde provienen e incluso el turno o serie de producción correspondiente.

39. La localización compete a las autoridades responsabilidad nacionales, y para ello la cooperación internacional es fundamental. El problema podría abordarse mediante la adopción de enfoques internacionales coherentes. Las opciones para acordar enfoques internacionales compatibles podrían incluir el reconocimiento mutuo de los sistemas de marcado originales y la decisión política de los Estados participantes de determinar los elementos del enfoque común. Si bien en la actualidad es prematuro, llegado el momento adecuado en el futuro los Estados participantes podrían considerar la posibilidad de concertar un acuerdo internacional sobre un mecanismo de localización basado en principios comunes sobre el marcado y la inscripción en registros de las armas pequeñas y armas ligeras. En el plano nacional, los países podrían implantar a determinado nivel de gobierno la obligación de llevar registros detallados de la fabricación, los movimientos y las transferencias de cada arma, lo que constituiría un elemento capital de los sistemas de reglamentación, localización y rendición de cuentas. La imposición a los fabricantes de la obligación de presentar informes anuales a las

autoridades estatales nacionales sobre sus actividades de producción durante el año precedente podría aportar información útil y ayudaría también a los gobiernos a evaluar la actuación de cada fabricante en relación con las políticas y las reglamentaciones nacionales. Estos registros también podrían contribuir a establecer una distinción entre la fabricación legal e ilegal de armas y en algunos países podrían servir incluso para reforzar la seguridad interna. Las auditorías periódicas a cargo de la autoridad nacional competente pueden dar a los gobiernos una visión mucho más nítida de la magnitud real de la producción.

40. Estos registros podrían sentar además las bases para el provechoso intercambio voluntario de información y para la adopción de medidas de fomento de la confianza en los planos bilateral, regional o mundial. Por ejemplo, se podría proceder a un intercambio de información sobre las leyes, los reglamentos y los procedimientos administrativos nacionales, así como de datos sobre los puntos de contacto nacionales a fin de facilitar la cooperación y las consultas. También se podrían intercambiar voluntariamente listas de fabricantes y comerciantes autorizados, quizá acompañadas de la información relativa a los sistemas nacionales de marcado y datos sucintos sobre las armas pequeñas y las armas ligeras fabricadas (como, por ejemplo, un panorama general de las políticas nacionales). Dichos intercambios, una vez convenidos, podrían ser de utilidad para ampliar la información de que disponen las autoridades nacionales y podrían fomentar la confianza entre los Estados a nivel en los planos bilateral, regional o mundial. El intercambio de información se puede complementar con mecanismos voluntarios de clarificación y consulta de carácter bilateral o multilateral. Todo sistema de seguimiento regional o internacional tendría que llevarse a la práctica con sumo cuidado para no violar la soberanía nacional de los Estados partes.

41. La concesión de licencias de producción en el extranjero es una actividad comercial legítima, especialmente en las condiciones actuales de mundialización. Además, se enmarca dentro de las consideraciones de seguridad nacional que se relacionan con la autosuficiencia de la producción con fines de defensa. Con todo, algunas veces esa producción excede de los límites contractuales o continúa aun después de haber expirado la licencia original. Por consiguiente, las armas pequeñas y las armas ligeras producidas podrían contribuir a la acumulación y transferencia excesivas y desestabilizadoras, como de hecho ha ocurrido. La ma-

yoría de los países exige que se solicite una licencia para la exportación de tecnología controlada para la producción de armas pequeñas y armas ligeras. Algunos incluso limitan la producción en lo que respecta al contrato comercial y no permiten la reexportación sin una autorización previa. Sin embargo, en algunos casos, en particular en el contexto de la guerra fría, se expidieron licencias para la fabricación de armas en el extranjero sin que se prestara la debida atención a las posibilidades de que hubiera una producción y transferencia excesivas y desestabilizadoras.

42. El problema radica en limitar la posibilidad de que se efectúen transferencias irresponsables desde instalaciones de producción autorizadas sin poner en peligro los intereses comerciales y de seguridad legítimos que sustentan dichos arreglos. Una opción es subrayar claramente que la producción autorizada está sujeta a la autoridad del Estado donde tiene lugar, en función de las consideraciones examinadas *supra*. En segundo lugar, las mismas consideraciones aplicables a la expedición de licencias para la exportación de armas pequeñas y armas ligeras deberían aplicarse a la concesión de permisos para la concesión de licencias de producción de dichas armas en el extranjero. Además, los Estados podrían, con arreglo a sus normas nacionales de control de exportaciones, asegurarse de que las obligaciones contractuales referentes a la exportación de las armas fabricadas en esos lugares evitaran la posibilidad de una producción o transferencia incontroladas. Por último, los países importadores y exportadores (de las instalaciones de producción autorizadas) podrían cooperar ocupándose de las posibles cuestiones de proliferación de las armas pequeñas y armas ligeras.

43. Existen amplias posibilidades de adoptar medidas de fomento de la confianza que incluyan el intercambio de información y la concertación de arreglos en materia de transparencia lo que podría lograrse sin revelar información que pudiera poner en riesgo la seguridad nacional o los intereses comerciales legítimos o socavar la labor de los encargados del cumplimiento de la ley. Estos acuerdos podrían llegar a concertarse tras una cuidadosa determinación de los tipos de información objeto de intercambio, así como restringiendo debidamente el acceso a la información intercambiada. La cooperación bilateral e internacional podría contribuir a demostrar la utilidad de la reglamentación nacional de la producción y la forma y el contenido apropiados de la legislación nacional.

2. Fabricación ilícita

44. Las medidas tendientes a reglamentar la producción legítima de armas pequeñas y armas ligeras pueden resultar mucho más eficaces si van acompañadas de medidas complementarias para reprimir y prevenir la producción ilícita. Ésta entraña la producción no autorizada dentro de instalaciones autorizadas, así como la fabricación no autorizada fuera de las instalaciones autorizadas, e incluye lo siguiente:

- a) Un exceso de producción no declarada;
- b) La producción excesiva de un volumen autorizado;
- c) La producción de armas sin marcar o mal marcadas;
- d) El desvío de la producción que no cumpla las normas establecidas;
- e) El desvío o la pérdida de las armas rechazadas y las destinadas a la destrucción; y
- f) El montaje no autorizado de piezas de reemplazo importadas⁵.

45. El control de la fabricación de armas pequeñas y armas ligeras se ve dificultado por la existencia de la fabricación artesanal y, especialmente, por la falta relativa de control o datos sobre esa producción artesanal en numerosos países. En principio, la fabricación artesanal no plantea problemas especiales siempre que esté autorizada y se dedique a la producción de armas para museos o con fines ceremoniales, deportivos, de caza o fines conexos. No obstante, en algunas regiones, dicha producción no está sujeta al control gubernamental y abarca armas perfeccionadas que se venden o transfieren sin control estatal. En algunos países, los agentes no estatales o los rebeldes pueden tener una considerable capacidad de producción.

46. El cumplimiento de las normas establecidas para la producción autorizada se vería facilitado por la aplicación de sanciones penales apropiadas a quienes fabricaran armas sin la autorización necesaria. Podría estudiarse la posibilidad de imponer sanciones penales, para las que es preciso presentar un gran número de pruebas, únicamente para penalizar las violaciones más graves. Podrían imponerse sanciones administrativas para los delitos menores.

47. El Grupo de Expertos tomó nota de que no tenía a la vista información sistemática, en particular datos de

primera mano, sobre los fabricantes de armas pequeñas. En relación con la producción ilícita, el Grupo consideró que la índole y el alcance del problema podrían evaluarse con más precisión en los contextos regionales concretos. Los Estados también podrían considerar la posibilidad de reunir información sobre la fabricación artesanal, en particular la producción ilícita. A ese respecto, el Grupo tomó nota en particular de que hubiera sido sumamente útil disponer de estudios de casos para evaluar el alcance del problema de la producción no autorizada o ilícita en talleres pequeños, así como por fabricantes domésticos y otros productores itinerantes de armas pequeñas. En opinión del Grupo, la realización de dichos estudios de casos, sin poner en peligro la confidencialidad comercial o la seguridad nacional, podría complementar de manera significativa el presente estudio. Algunos institutos de investigación reúnen y guardan datos de primera mano sobre fabricantes de armas pequeñas. Parte de esa información podría ayudar a los Estados a tener una mejor comprensión del problema.

48. Podrían crearse registros nacionales de infractores para hacer un seguimiento de las personas y empresas que hayan violado las leyes pertinentes. Dicha información podría utilizarse para facilitar la aplicación y el cumplimiento de las leyes y normas nacionales vigentes, y podría facilitar también la cooperación internacional entre los órganos encargados de hacer cumplir la ley.

B. Existencias y excedentes de armas

49. En algunos casos, las existencias y los excedentes de armas podrían dar lugar al comercio ilícito. Los Estados deben asegurar el control apropiado de las existencias y los excedentes de armas designados que son de propiedad del Estado, así como de los que poseen las personas o entidades bajo su jurisdicción efectiva. Si las fuerzas militares y de seguridad interna mantienen esas existencias únicamente para atender a sus necesidades legítimas de seguridad, hay menos posibilidades de que las armas se desvíen con otros fines. Las prácticas responsables de almacenamiento y destrucción de armas con las garantías necesarias también limitan las posibilidades de que las armas se desvíen y vayan a parar al sector ilegal. Dado el sinnúmero de dificultades que plantea el control de los excedentes, una manera eficaz de eliminar el riesgo del desvío o de la pérdida de las armas podría ser su destrucción.

50. La gestión apropiada de las existencias y el control de la transferencia de los excedentes de armas a los gobiernos que mantienen un control efectivo sobre las armas desplegadas o almacenadas contribuirá a reducir el robo y otros desvíos de armas. La reevaluación periódica de las existencias nacionales (especialmente después de haberse hecho revisiones en la esfera de la defensa y haberse adoptado decisiones sobre su modernización) podría ayudar a las autoridades estatales a determinar, en función de las necesidades nacionales, los excedentes de armas pequeñas y armas ligeras.

51. El recuento, la recuperación, el marcado y la destrucción, según proceda, de las armas pequeñas y armas ligeras almacenadas ilícitamente, que han desaparecido durante las transferencias o provienen de alijos de armas, o han sido fabricadas sin autorización, contribuyen a mantener un control estatal más eficaz sobre las existencias ilícitas.

52. Los Estados son los únicos que definen, en función de sus necesidades de seguridad nacional, cuáles son las armas que constituyen excedentes. Las medidas de control de los excedentes de armas almacenadas legalmente, en espera de que sean retiradas del servicio, las armas retiradas del uso militar, las destinadas a fines civiles, las armas desactivadas definitivamente y las que se han de destruir deben ser objeto de medidas físicas y técnicas apropiadas. Esas medidas pueden contribuir a evitar las pérdidas de armas por robo, corrupción o negligencia. Todo Estado que esté modernizando o reemplazando sus existencias de armas pequeñas y armas ligeras podría considerar la posibilidad de destruir los excedentes almacenados legalmente. Los Estados que decidan exportar o transferir cualquier excedente de armas pequeñas y armas ligeras, que no hayan sido destinadas a la destrucción, deberían seguir adoptando las mismas medidas estrictas de control de exportaciones y los procedimientos de autorización rigurosos que se aplican para la exportación de su territorio de las armas pequeñas y armas ligeras de reciente producción.

53. Hay también otras diversas posibilidades de limitar la acumulación y la transferencia excesivas y desestabilizadoras de armas pequeñas y armas ligeras de las existencias y los excedentes. Los Estados podrían considerar la posibilidad de adoptar, en el contexto de su política nacional, las siguientes medidas:

a) Destruir todas las armas requisadas, recuperadas o confiscadas en el tráfico ilícito de armas (con

sujeción a lo dispuesto en las normas sobre los procesos penales);

b) Marcar o destruir todas las armas que no hayan sido marcadas o que hayan sido marcadas indebidamente.

54. El mantenimiento de registros nacionales apropiados relativos al almacenamiento y a la transferencia de armas es un elemento fundamental de los sistemas utilizados para localizar, detectar y evitar el desvío o la pérdida de armas pequeñas y armas ligeras, y puede contribuir también a establecer una distinción entre el almacenamiento legal e ilegal de esas armas. La realización de inventarios periódicos puede dar a los gobiernos una perspectiva más clara del equipo que ha sido desplegado, desactivado o está perdido.

55. La prestación de asistencia bilateral, regional e internacional a los Estados (ayuda financiera y técnica) para que mejoren su capacidad de mantenimiento de registros, recogida de armas, control y destrucción de los excedentes ilícitos de armas pequeñas y armas ligeras, puede contribuir a reducir la circulación y la acumulación excesiva de esas armas. La cooperación y la asistencia internacionales pueden contribuir también al mejoramiento de los servicios básicos de policía y aduanas para reprimir la fabricación y el comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras. La recogida de los excedentes ilícitos de armas o de las armas que circulan sin ningún control puede ayudar a reducir el nivel de violencia y mejorar la seguridad del ser humano.

C. Comercio, intermediación y actividades afines

1. Comercio

56. El comercio y la transferencia legales de armas es y seguirá siendo en el futuro previsible un medio fundamental para satisfacer las necesidades e intereses de los Estados en materia de seguridad. La transferencia internacional de armas pequeñas y armas ligeras suele verse facilitada por intermediarios que proveen un importante y legítimo servicio para el comprador y el vendedor. Sin embargo, en algunas esferas, al explotarse deliberadamente las lagunas legislativas y administrativas existentes y la falta de reglamentación precisa se facilitan las transacciones ilícitas que contravienen las normas internacionales y las leyes y reglamentaciones nacionales que rigen esas actividades. La existencia de sistemas nacionales eficaces de

control de la exportación, importación, transferencia, tránsito y reexpedición de armas pequeñas y armas ligeras, así como de las municiones y los explosivos asociados, son un requisito previo fundamental para abordar con éxito dichos problemas. Las autoridades aduaneras desempeñan un papel primordial en la aplicación de las normas de control de exportación, importación y tránsito de armas. Por consiguiente, las autoridades aduaneras necesitarán los recursos necesarios para seguir manteniéndose alerta y actuar con eficiencia en la aplicación de las normas de control de las armas pequeñas y armas ligeras.

57. El Grupo de Expertos estudió los medios para limitar el comercio en armas pequeñas y armas ligeras entre los Estados y los comerciantes que posean autorización estatal y para controlar las transacciones de los comerciantes mediante leyes y normas administrativas. Por lo menos, los Estados podrían requerir una autorización concreta para llevar a cabo negocios con armas pequeñas y armas ligeras y exigir a los comerciantes que mantuvieran registros de las existencias de estas armas o de las que hayan vendido. También podrían exigirles que marcaran las armas pequeñas y las armas ligeras en la etapa de la importación, en caso de que las marcas fueran inadecuadas o inexistentes. En lo que respecta al comercio internacional, los Estados podrían establecer regímenes de control de las exportaciones e importaciones, basados en la documentación de las transacciones que diera fe de la inexistencia de fraude o uso indebido. Hay grandes posibilidades de mejorar la documentación necesaria para la concesión de licencias de exportación e importación y de certificaciones de usuario final, así como para establecer referencias con la documentación relativa al transporte y a otras actividades pertinentes. A ese respecto, en los planos regional e internacional, podrían intercambiarse los resultados de las prácticas más idóneas en cada uno de los países en relación con la documentación de las transacciones comerciales.

58. En un plano más amplio, podría procurarse que se ejerciera moderación, de manera voluntaria, y se asumiera mayor responsabilidad en la transferencia de armas pequeñas y armas ligeras. También podría proponerse la posibilidad de intercambiar voluntariamente información, según proceda, aun cuando esta cuestión, que para muchos Estados es motivo de gran preocupación, debe encararse adecuadamente. Los Estados deberían contar con leyes que les facultaran a dar cumplimiento a los embargos impuestos por el Consejo de

Seguridad. Además, los Estados deberían considerar la posibilidad de actuar con moderación en las transferencias de armas pequeñas y armas ligeras hacia zonas propensas a los conflictos que no estén sujetas a los embargos impuestos por el Consejo de Seguridad, así como a los destinos para los cuales no se ha expedido certificación de usuario final o no haya arreglos para evitar la reexpedición. La imposición de restricciones a las transferencias de armas pequeñas y armas ligeras por motivos de seguridad nacional es problemática. Con todo, a la luz de los resultados obtenidos, los gobiernos podrían evaluar cuidadosamente las posibilidades de desvío y recuperación de las armas, así como sus posibles repercusiones para la seguridad regional e internacional, antes de adoptar una decisión respecto de dichas transferencias. Si bien los códigos de conducta regionales contienen directrices de mayor alcance para las transferencias, no es realista encarar en esta etapa una declaración mundial sobre las prácticas más idóneas o un código de conducta mundial. Esta cuestión entraña diversas perspectivas sobre la soberanía de los Estados y la índole discrecional de los criterios utilizados. A ese respecto, el Grupo de Expertos tomó nota de la pertinencia de las directrices para las transferencias internacionales de armas emitidas en 1991 por la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas³.

59. El compromiso de los gobiernos de no permitir la transferencia de armas que no estén marcadas apropiadamente podría ser un elemento importante de un arreglo internacional eficaz para la localización de armas. El marcado en la etapa de la importación podría contribuir a ubicar rápidamente las armas. Permitiría a los organismos encargados de hacer cumplir la ley llegar hasta el último Estado importador conocido sin tener que recurrir al fabricante original que únicamente podría proporcionar información sobre el cliente original, quien puede estar a considerable distancia del último Estado importador. Si bien es preciso tener en cuenta consideraciones de índole técnica y de costos al adoptar un enfoque de esa índole, ninguna de ellas, basta para hacerlo inviable.

60. A fin de facilitar la cooperación internacional para la localización de las fuentes de suministro ilícito de armas pequeñas y armas ligeras, podrían establecerse centros de coordinación nacionales. Éstos se encargarían de lograr la coherencia y la eficacia de la acción de cada país, además de contribuir a promover la cooperación internacional en la represión y prevención del trá-

fico y de la circulación ilícitos de las armas pequeñas y las armas ligeras.

61. En cada país podría establecerse un registro de armas pequeñas y armas ligeras, que facilitaría la reunión y el intercambio de información. Los Estados podrían consignar en sus respectivos registros nacionales, por ejemplo, los pormenores del tipo y modelo de armas pequeñas y armas ligeras que se hayan transferido, la cantidad, el abastecedor y el país destinatario. Además, podrían incluir información sobre la producción, los comerciantes, los intermediarios, en especial los agentes encargados del transporte y de las transacciones financieras. También podría ampliarse este registro al plano regional. Las perspectivas de crear registros de esa índole parecen más prometedoras en determinados contextos regionales, donde se han concertado acuerdos entre Estados que participan en sus respectivas organizaciones regionales para establecer, voluntariamente, un registro de armas pequeñas y armas ligeras. El registro regional podría ser más específico y permitiría encarar el problema de la proliferación o el control de armas en la región. No obstante, dichos registros únicamente resultan útiles cuando hay un número suficiente de Estados que consigna información en un registro en particular. El Grupo examinó la posibilidad de establecer un registro de armas pequeñas y armas ligeras en el ámbito de las Naciones Unidas. Con todo, sigue existiendo una oposición considerable a la creación de un registro mundial, pues se considera que es prematuro y que el suministro de información confidencial de esa índole podría socavar, no mejorar, la seguridad nacional.

2. Intermediación y actividades conexas

62. En la transferencia internacional legal de armas pequeñas y armas ligeras suelen participar intermediarios. La intermediación de armas y las actividades conexas (que incluyen la financiación y el transporte) son elementos esenciales del comercio legal de armas pequeñas y armas ligeras. Sin embargo, la intermediación, que por lo general es una actividad no regulada, puede darse también en casos en que no resulta claro si la transacción es lícita o ilícita. Algunos intermediarios aprovechan deliberadamente las incoherencias y las lagunas existentes en las leyes y los procedimientos administrativos nacionales para eludir los controles y hacen las transferencias a través de Estados en que los mecanismos de control de las exportaciones son deficientes o no se respetan. Algunos Estados prohíben a

sus ciudadanos realizar actividades de intermediación en su territorio, pero son muchos los que no han establecido leyes ni normas para reglamentar la intermediación y actividades conexas. Además, recientemente se ha puesto de relieve que las actividades de intermediación no reglamentadas se han utilizado para burlar los embargos de armas impuestos por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y los grupos de expertos del Consejo de Seguridad competentes han exhortado a los Estados a que reglamenten dichas actividades.

63. Para poder hacer frente de manera eficaz a las dificultades derivadas de los problemas descritos anteriormente, los Estados deben asegurar, como mínimo:

- Un control eficaz de todas las actividades relacionadas con el comercio de armas, incluida la intermediación y actividades conexas, dentro de los límites de su jurisdicción territorial;
- Cierta grado de cooperación internacional para concebir y adoptar medidas adecuadas contra los abusos y las infracciones cometidas en este ámbito, incluso en los casos en que sus ciudadanos participen en actividades problemáticas de intermediación o actividades conexas.

En este contexto, podrían crearse registros nacionales de autores de infracciones para hacer un seguimiento de los individuos y las empresas condenadas por incumplimiento de la legislación y la normativa pertinente.

64. Para elaborar las normas y los mecanismos de control aplicables a la intermediación y las actividades afines, los Estados tienen varias opciones y pueden poner en práctica diferentes mecanismos o medidas:

a) **Registro.** Una de las opciones que tienen los Estados es estipular la obligatoriedad de registrarse. Algunos Estados que ya disponen de mecanismos para controlar la intermediación en el comercio de armas y actividades conexas han establecido un sistema de registro que, por lo general, se aplica tanto a exportadores como a intermediarios. Existen dos modelos básicos de registro. El primero sirve de fuente de información para los gobiernos (y podría utilizarse para intercambiar información con otros gobiernos u órganos), pero la inclusión en ese registro no implica la aprobación de las autoridades nacionales y no permite excluir a quienes proporcionen la información exigida en el registro. Otra opción sería establecer un registro que permitiera ejercer el derecho a exportar o comerciar siempre que se

cumplieran determinados requisitos y del cual se pudieran “borrar” nombres de exportadores o intermediarios. La segunda alternativa es más rigurosa pero en algunas jurisdicciones podría plantear dificultades relacionadas con la legislación sobre derechos humanos y con la publicación del registro. Otra opción alternativa o complementaria podría ser la certificación con arreglo a los procedimientos y métodos de la Organización Internacional de Normalización (OIN). Tanto en el caso del registro como en el de la certificación, podrían establecerse plazos que obligaran a los intermediarios a volver a solicitar su inclusión periódicamente.

b) **Concesión de licencias.** Para asegurar un control adecuado de las actividades de intermediación, junto con el sistema de registro o certificación, habría que obtener licencias para las transacciones. En cualquiera de las dos opciones de registro, para solicitar una licencia, el intermediario tendría que esperar hasta que la autoridad encargada de concederla hubiera recibido determinados datos esenciales sobre la transacción. La solicitud presentada por un intermediario para obtener una licencia en relación con armas pequeñas y armas ligeras de un país a otro se tramitaría de la misma forma que la solicitud de licencia presentada por un exportador.

c) **Revelación de información.** Para obtener mayor información sobre las transacciones que realizan los intermediarios de armas pequeñas y armas ligeras, los Estados podrían considerar la posibilidad de exigir al solicitante de la licencia que comunicara todos los datos relativos a intermediarios. De no proporcionarse la información pertinente, podrían imponerse sanciones administrativas y penales.

65. En el cuadro siguiente se presenta una combinación de disposiciones que podrían aplicarse para conceder una licencia de intermediación y actividades conexas, teniendo en cuenta el lugar. En él se expone cómo los diversos países que intervienen en una operación pueden ejercer el control de la concesión de licencias y las exportaciones.

El lugar y el control de la intermediación

		<i>País de residencia o domicilio del intermediario</i>	<i>País donde tiene lugar la principal operación de intermediación (concertación del trato o contrato)</i>	<i>País del vendedor o exportador</i>	<i>País del comprador o importador</i>	<i>Control</i>
	Caso 1	A Registro	A (2) Licencia de intermediación (global o individual)	A Licencia de exportación	D Licencia de importación y certificado de usuario final	Control pleno de las operaciones de intermediación y exportación por el país A
	Caso 2	A Registro	A (2) Licencia de intermediación (global o individual)	C Licencia de exportación	D Licencia de importación y certificado de usuario final	Control de las operaciones de intermediación por A y control de las exportaciones por C. Posibilidad de intercambiar información entre C y A
Régimen administrativo aplicado por los Estados A, B, C y D	Caso 3	A Registro	B (1) (2) Licencia de intermediación A menudo antes del registro en B O, a menudo, A proporciona información sobre el intermediario (licencia individual si el intermediario no está registrado en B)	B Licencia de exportación	D Licencia de importación y certificado de usuario final	Control de las operaciones de intermediación y exportación por B
	Caso 4	A Registro	B (1) (2) Igual que en el caso anterior	C Licencia de exportación	D Licencia de importación y certificado de usuario final	Es necesario que A, B y C intercambien información, en especial si el vendedor da a conocer a C la información relativa al intermediario

Notas

¹ Conceder una licencia en un país donde no está registrado el intermediario plantea varios problemas, ya que el registro debe ser una condición previa a la concesión de la licencia. Así pues, o bien el país B reconoce el registro del intermediario en el país A, o bien B pide al intermediario que se registre antes de conceder la licencia. Algunos Estados podrían considerar que solicitar una licencia lleva aparejado el registro sin que se apliquen procedimientos especiales.

² También debe tenerse en cuenta las repercusiones de la licencia para terceros países. Las operaciones de intermediación suelen afectar a varios países y la información sobre la licencia podría transmitirse a esos terceros países si así lo solicitaran. En el caso de una aplicación territorial de la ley, la licencia sólo tendría efecto dentro de los límites de la jurisdicción del Estado, pero el Estado del registro podría querer tener información sobre todas las operaciones en que intervinieran los intermediarios registrados, incluso en terceros países. Así pues, el Estado del registro (A) podría exigir la licencia en cualquier caso, aunque el trato se hiciera en un tercer país.

Caso 1: El intermediario tiene su domicilio y hace el trato en el país A; la mercancía objeto del trato se exporta del país A al país D.

Caso 2: El intermediario tiene su domicilio y hace el trato en el país A; la mercancía objeto del trato se exporta del país C al país D.

Caso 3: El intermediario tiene su domicilio en el país A y hace el trato en el país B; la mercancía se exporta del país B al país D.

Caso 4: El intermediario tiene su domicilio en el país A y hace el trato en el país B; la mercancía se exporta del país C al país D.

66. En general, para controlar las actividades de intermediación y actividades conexas pueden seguirse dos opciones:

a) Adoptar controles que sean aplicables a todas las actividades de intermediación y actividades conexas que se realicen en el territorio del Estado y que realicen sus ciudadanos o los residentes y empresas con sede en ese Estado, independientemente de dónde se llevó a cabo la actividad de intermediación;

b) Aplicar controles únicamente a actividades de intermediación llevadas a cabo dentro de la jurisdicción territorial del Estado.

De utilizarse la opción b), los residentes que atraviesan las fronteras con países vecinos cuyos controles fueran menos rigurosos, realizaran las transacciones allí y regresaran en cuanto hubieran concluido, podrían eludir fácilmente los controles. La opción a) podría aplicarse a todos quienes residieran en un país, independientemente de su nacionalidad. En el derecho internacional se utilizan varias definiciones de residencia, que incluyen residencia, residencia habitual y domicilio; el primer término es el más amplio. Si se adoptara la opción a) sería útil acordar qué definición de residencia se va a aplicar.

67. Para regular la intermediación legal hay varias opciones:

a) Conceder licencias individuales a cada una de las actividades de intermediación o actividades conexas;

b) Conceder licencias a un conjunto convenido de actividades de intermediación y actividades conexas. Para ello hay que saber qué tipos de intermediación y actividades conexas requieren especial atención. Puede incluirse o excluirse la comercialización, la promoción, la publicidad y las actividades de información afines. Los enfoques nacionales son también diversos. Podría considerarse que toda función importante de mediación constituye una actividad básica de intermediación. Resulta difícil precisar qué actividades concretas deben incluirse o cuándo debe exigirse la licencia. Sólo una mayor experiencia nacional en la ejecución y vigilancia del cumplimiento de la normativa en materia de intermediación permitirá determinar con mayor precisión cuáles son las actividades básicas de intermediación;

c) Ejercer cierto grado de flexibilidad en la concesión de licencias. Ello otorgaría a los Estados

cierto poder discrecional y podría aplicarse a transacciones con aliados cercanos o a proyectos de colaboración en el ámbito de la defensa. La licencia se concedería para un período determinado a un intermediario en particular y autorizaría transacciones relacionadas con suministros de armas pequeñas y armas ligeras definidas a diversos destinos. No obstante, los Estados deberían someter las transacciones a un nivel adecuado de control y examen y penalizar el incumplimiento de las condiciones de la licencia.

68. La concesión de licencias para realizar actividades de intermediación y actividades conexas plantea el problema del alcance geográfico del régimen de concesión de licencias, como se expone en el cuadro anterior. Los Estados tienen la opción de exigir que sus ciudadanos, ya residan en su territorio o no, actúen con arreglo a la legislación nacional en materia de intermediación. Este enfoque requiere la aplicación extraterritorial de esa legislación, que sería aplicable a los nacionales que intervinieran en actividades ilícitas de intermediación en países terceros cuya legislación nacional fuera deficiente. Muchos Estados son reacios a apoyar o asumir esas funciones y la vigilancia de su cumplimiento genera problemas prácticos importantes. No obstante, en determinados ámbitos de preocupación internacional especial (por ejemplo, el turismo sexual y la explotación sexual de los niños, así como los embargos de armas obligatorios impuestos por las Naciones Unidas), la comunidad internacional ha aceptado la jurisdicción extraterritorial como medio necesario y adecuado para luchar contra tales prácticas. Esas obligaciones jurídicas podrían también servir de precedente para ampliar los controles extraterritoriales al ámbito de la intermediación en materia de armas y actividades conexas.

69. **Transporte.** Las actividades conexas relacionadas con la intermediación incluyen organizar el transporte de armas y participar en el transporte propiamente dicho (propiedad, arrendamiento o explotación de aviones o buques, etc.). La mayor parte de los Estados que ya disponen de mecanismos de control de la intermediación, actualmente no ejerce ese control salvo que el proveedor de uno o más de los servicios sea también la parte principal de la operación de intermediación (a diferencia del caso en que sólo preste un servicio al intermediario). No obstante, si no se regulan esas actividades, pueden transferirse armas a regiones donde existan conflictos. El control del transporte de armas podría integrarse en el de la intermediación,

o podrían establecerse controles particulares del transporte. En este contexto, adquiere especial importancia el control eficaz de las aduanas en los puntos de entrada y salida de los países.

70. Los informes presentados recientemente al Consejo de Seguridad sobre las violaciones de las sanciones aplicadas a la UNITA y Sierra Leona han puesto de manifiesto cómo puede utilizarse el transporte aéreo para eludir los embargos de armas. El modo más sencillo de resolver este problema sería que los Estados prohibieran y penalizaran a quienes, estando bajo su jurisdicción, participaran en el transporte de armas a destinos y entidades sometidos a embargos impuestos por el Consejo de Seguridad. Ello no representaría carga alguna para el proceso de concesión de licencias.

71. Si bien ese enfoque permitiría a los Estados velar mejor por el cumplimiento de los embargos de armas establecidos por las Naciones Unidas, no les permitiría controlar el transporte de armas por personas jurídicas sometidas a su jurisdicción a otros destinos, incluidos aquellos donde existiera una amenaza real o posible de acumulación excesiva y destabilizadora de armas pequeñas y armas ligeras. Uno de los métodos que podrían aplicarse para lograr cierto grado de control de esas actividades podría consistir en imponer la obligación de obtener licencias para transportar armas por aire. Los Estados podrían decidir controlar los envíos que tuvieran origen en su territorio o lo atravesaran. Como alternativa o complemento de esta medida, podrían decidir controlar el transporte de armas por personas jurídicas sometidas a su jurisdicción entre destinos situados en terceros Estados. Ese procedimiento exigiría que se impusieran controles extraterritoriales, pero podría resultar de utilidad para descubrir a los autores de actos que contravinieran sus leyes y enjuiciarlos. Los envíos realizados desde o a través de su propio territorio requerirían una serie adicional de controles que complementarían los procedimientos habituales de concesión de licencias a la exportación. Esa concesión de licencias dobles representaría una carga burocrática pero es posible que no contribuyera mucho a mejorar la detección de envíos ilícitos.

72. Lo ideal sería que la empresa o individuo que participara en última instancia en el envío físico de las armas fuera el responsable de solicitar la licencia, aunque el nivel de subcontratación en este ámbito podría facilitar que las empresas de flete aéreo eludieran su responsabilidad. Para evitar los casos de concesión de licencias múltiples, el requisito de solicitar licencia de

transporte podría aplicarse únicamente en los casos en que un Estado no hubiera aprobado previamente el envío mediante la concesión de una licencia de intermediación. No obstante, cabe señalar que en el sector del flete aéreo se trabaja con plazos muy breves. No es inhabitual que los datos relativos a fletamentos especiales (sistema que se utiliza con mayor frecuencia en los envíos grandes de armas) se hagan llegar a las autoridades de aviación que deben aprobarlos con menos de dos días de antelación. La mayoría de las autoridades encargadas de conceder licencias de exportación carecen de procedimientos que les permitan trabajar con plazos tan breves. Si un Estado impusiera ese requisito a sus agentes de transporte y compañías aéreas sin ocuparse con anterioridad de la cuestión del tiempo necesario para adoptar decisiones en materia de concesión de licencias, en la práctica les impediría participar en el transporte de armas.

73. Otro método, que permitiría obtener cierto grado de información sobre la participación en el transporte de armas, consistiría en imponer a los intermediarios la obligación de divulgar los datos relativos a agentes, compañías aéreas y rutas que se hubiera previsto utilizar. Pese a que, en muchos casos, el intermediario no podría proporcionar esa información en la etapa de solicitud de la licencia, los Estados podrían adoptar un procedimiento en virtud del cual aprobaran provisionalmente una transacción particular sin conceder la licencia hasta que se le hubiera proporcionado toda la información pertinente. Otra opción consistiría en añadir una condición a la licencia con arreglo a la cual el intermediario debería proporcionar esa información antes de que se iniciara el envío. Si la autoridad otorgante de la licencia no recibiera la información, el intermediario cometería un delito. Naturalmente, mediante la divulgación de información no se detectarían las transacciones en que intervinieran agentes de transporte o compañías aéreas pero no participara ningún intermediario sometido a la jurisdicción del Estado.

74. Otro método consistiría en alentar a la industria a adoptar un código de conducta. En ese código se podría incluir el compromiso de proporcionar información exhaustiva y precisa sobre la carga y los planes de vuelo en la documentación que acompaña a los envíos de armas. También podría incluirse el compromiso de no enviar armas a destinos donde hubiera riesgo de que se emplearan en conflictos, etc. Sin embargo, debería estudiarse más esa posibilidad, que supondría pedir a la industria que adoptara un tipo de decisiones que

normalmente es competencia del Estado. El otro problema que plantea este enfoque es que un acuerdo voluntario de ese tipo apenas tendría repercusiones para quienes participan habitualmente en envíos ilícitos de armas por aire.

75. Otra alternativa sería estudiar atentamente los acuerdos internacionales y la legislación nacional en vigor en materia de control de la industria del transporte aéreo. La vertiente lucrativa de los envíos ilegales de armas pequeñas y armas ligeras por aire lleva a algunos propietarios de aeronaves y agentes a presentar planes de vuelo falsos y a transportar armas pequeñas a lugares conflictivos. Para luchar contra esa práctica es necesario que las autoridades del Estado exportador comprueben los planes de vuelo, o que ello se haga en las paradas que se realicen en ruta, en particular los de las aeronaves de carga que realicen fletamentos especiales. Las autoridades del país exportador deben estar facultadas para pedir una copia del permiso o certificado de descarga a las autoridades del Estado importador que se indique en la documentación relativa al usuario final. Podría estudiarse la posibilidad de alentar y, en algunos casos, ayudar a las administraciones nacionales a aplicar con más eficacia la normativa sobre aviación civil en vigor. Por ejemplo, los Estados podrían velar por que se aplicaran rigurosamente los procedimientos de expedición de certificados de aeronavegabilidad a aeronaves determinadas registradas como aeronaves civiles, los procedimientos utilizados para otorgar certificados de operador aéreo a las compañías aéreas, la normativa sobre el transporte de mercancías peligrosas y los requisitos en materia de seguros.

76. Por último, además de la concesión de licencias a los agentes de transporte (como parte de las actividades de intermediación), o en lugar de ésta, una normativa sobre transporte acordada en el plano internacional, similar a los acuerdos de transporte de desechos tóxicos y productos peligrosos, podría contribuir a evitar que se desviaran armas pequeñas y armas ligeras durante el transporte.

77. El transporte de armas por mar plantea problemas distintos. Tradicionalmente, ese sector ha estado menos reglamentado que el del transporte aéreo. Podría adoptarse la medida expuesta en el párrafo 76 o estudiarse la viabilidad de introducir normativas bajo los auspicios de la OMI para controlar la intermediación ilícita a través de puertos francos y mediante buques con bandera de conveniencia.

78. **Finanzas.** Para controlar la financiación de las transferencias de armas, tal vez convendría adoptar medidas especiales (como el registro de los agentes financieros o de la documentación relacionada con la financiación de las transferencias). Del mismo modo que en la reglamentación relativa a los comerciantes y los agentes de transporte existe la opción de exigir que se dé a conocer íntegramente la documentación para concederles la licencia individual registrada de intermediación, ello podría aplicarse también a las transacciones financieras. Sin embargo, resulta problemático y difícil exigir licencias en el caso de las transacciones bancarias individuales. Otra opción consiste en examinar los poderes especiales de investigación otorgados por los Estados a sus organismos encargados de hacer cumplir la ley. La normativa en vigor encaminada a luchar contra el blanqueo de los beneficios obtenidos del tráfico ilícito de drogas podría aplicarse a la financiación de las transacciones ilícitas de armas pequeñas y armas ligeras y el blanqueo de los beneficios ilegales procedentes de esas transacciones. Las organizaciones competentes, como la Organización Internacional de Policía Criminal-Interpol o la EUROPOL, podrían cooperar estrechamente para detectar a los grupos e individuos que participan en la financiación del tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras. Una posibilidad sería crear dependencias de información financiera o centros de procesamiento de datos financieros en el plano nacional. Además, podría promoverse el intercambio regional e internacional de información entre las dependencias de información financiera establecidas. Posteriormente, todos los intercambios de información podrían realizarse entre las dependencias de información financiera nacionales y los centros de coordinación nacionales.

79. También es necesario que todos los Estados estudien modos de evitar que existan lagunas y falta de coherencia en los procedimientos nacionales, lo cual podría ir en detrimento de la eficacia de los controles, determinando prácticas óptimas, elaborando procedimientos comunes o acordando criterios mínimos para resolver el problema de la extraterritorialidad. Podrían establecerse principios comunes sobre los procedimientos de registro, el contenido de las licencias y la definición de los delitos. También podría organizarse el intercambio de información. Uno de los posibles modos de promover la adopción de esos controles nacionales de la intermediación y las actividades conexas, lograr la coherencia necesaria y establecer los criterios mínimos convenidos para esos controles nacionales es

que los Estados acuerden enfoques por medio de un documento político como una declaración de prácticas óptimas que los Estados se comprometan a seguir cuando preparen la legislación y los controles aplicables en este ámbito.

80. Esta opción no obligaría jurídicamente a todos los Estados a introducir controles y, por lo tanto, sería más probable que se adoptara sin demoras. No obstante, por el mismo motivo, su aplicación podría ser menos rigurosa. Se debatió la posibilidad de que los Estados negociaran un instrumento internacional jurídicamente vinculante en que se establecieran las normas y principios que los Estados acordaran que deberían adoptar. No obstante, la falta de experiencia nacional suficiente en materia de normativa sobre intermediación, junto con la diversidad de enfoques nacionales respecto del control de la intermediación y la falta de criterios convenidos, podrían dificultar la concertación de un acuerdo jurídicamente vinculante en este momento. El plano regional podría ser el más propicio para aplicar medidas internacionales a corto plazo, con el reconocimiento mutuo de los intermediarios y las licencias de intermediación registradas. Cualquiera que fuera el enfoque adoptado por los Estados, su eficacia aumentaría si éstos convinieran en adoptar compromisos bien definidos y si existieran mecanismos de apoyo adecuados.

81. Las medidas determinadas por el Grupo de Expertos se aplicarán mejor cuando exista una policía, una judicatura, unas fuerzas armadas y unas autoridades de aduanas que funcionen bien.

82. El Grupo de Expertos señaló que era preciso contar con los recursos necesarios en el plano nacional y, por medio de programas adecuados, destinar los fondos que hiciera falta a la cooperación y la asistencia internacional en apoyo de los controles apropiados de la fabricación, la circulación, el comercio y la transferencia de armas pequeñas y armas ligeras.

Notas

¹ *Estudio Internacional sobre la legislación relativa a las armas de fuego* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.98.IV.2).

² En relación con el concepto de acumulaciones excesivas y desestabilizadoras de armas pequeñas y armas ligeras, el Grupo se refirió al informe del Grupo de Expertos Gubernamentales de las Naciones Unidas sobre armas pequeñas (A/52/298, párr. 37).

³ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo sexto período de sesiones, Suplemento No. 42 (A/46/42), anexo I, cap. III.*

⁴ *Ibíd., quincuagésimo cuarto período de sesiones, Suplemento No. 42 (A/54/42), anexo III.*

⁵ La “producción no declarada” es la producción que no se declara, contrariamente a dichos requisitos. La “producción que no cumple las normas establecidas” es la producción que no satisface las normas fijadas. El concepto de “armas destinadas a la destrucción” alude al hecho de que, recientemente, los gobiernos de los países donde están establecidos algunos fabricantes han pedido a éstos que realicen estudios sobre la viabilidad comercial de la destrucción de las armas y el reciclado de los materiales.

Anexo I

Aclaración de los términos principales

Para aclarar el significado de los principales términos utilizados en este estudio, el Grupo de Expertos se basó, cuando era procedente, en las definiciones convenidas en documentos de las Naciones Unidas. En los casos en que no se habían establecido definiciones internacionalmente aceptadas, el Grupo acordó una definición de los términos que figuran a continuación.

Las **municiones y los explosivos** forman parte integrante de las armas pequeñas y las armas ligeras utilizadas en conflictos e incluyen los cartuchos (balas) para armas pequeñas, los proyectiles y misiles para armas ligeras, las granadas de mano antipersonal y antitanque, las minas terrestres, los explosivos y los contenedores móviles de misiles o proyectiles para sistemas de misiles antiaéreos y antitanque (A/54/258, nota 5). Véase también **Armas pequeñas y armas ligeras**.

Autorización. La autorización del Estado es un permiso escrito concedido por las autoridades competentes del Estado que autoriza la producción, la transferencia de los derechos de producción, la posesión, el comercio, incluida la intermediación y el transporte de armas pequeñas y armas ligeras, las municiones y material conexo o controlado, los conocimientos prácticos y la tecnología pertinente. En el ámbito del comercio, en esa documentación suele especificarse la cantidad y los tipos de artículos controlados que pueden exportarse o importarse y su destino u origen, así como las restricciones y disposiciones aplicables al uso y los usuarios finales. El **permiso de negociación** es un documento expedido por las autoridades competentes del Estado mediante el cual se autoriza a personas o empresas a negociar un trato para transferir armas pequeñas y armas ligeras, municiones, explosivos y tecnología controlada conexa o comerciar con ellos.

El **conocimiento de embarque** es un documento contractual entre el exportador, el importador y el transportista. Se trata de un documento negociable y se considera importador o propietario a quien presente el documento original al transportista. El **permiso o certificado de descarga** es el que emite una autoridad u organismo del Estado importador para confirmar que los artículos o mercancías consignadas se han recibido en el Estado importador.

Intermediación y actividades conexas. Los particulares o las empresas que actúan como intermediarios entre un proveedor y un usuario pueden desempeñar una o más de las funciones siguientes: comerciante, agente que actúa en nombre de los fabricantes, proveedores o receptores, intermediario, agente de transportes o agente financiero. Los **comerciantes** compran y venden armas y artículos conexos con arreglo a la demanda de los usuarios. Los **agentes** actúan en nombre de los fabricantes, proveedores o receptores y tienen por misión representar a uno de ellos y concertar contratos en nombre de esa persona. Los **intermediarios** ponen en contacto a un proveedor y un receptor y organizan y facilitan transacciones de armas para obtener un beneficio material sin asumir necesariamente la propiedad de las armas o actuando en nombre de una de las dos partes. A los efectos del presente informe, los **agentes de transporte** son aquellos que intervienen en la organización del transporte de armas y artículos conexos e incluyen a los consignatarios y corretores marítimos, los agentes transitarios y los fletadores.

Certificado de uso final es el documento que determina el uso a que se destinará el material que se va a transferir. **Certificado o declaración de usuario final** es el documento mediante el cual se comprueba la identidad del destinatario de una transferencia. **Certificado internacional de importación** es el documento que se utiliza para garantizar que el importador no se propone desviar, volver a exportar ni volver a expedir el material importado.

Los términos **excesivo** y **desestabilizador** son relativos y sólo pueden utilizarse en contextos concretos, ya sean regionales, subregionales o estatales. La mera acumulación de armas no supone que ésta sea excesiva o desestabilizadora, ya que una gran cantidad de armas que esté bajo el control estricto y eficaz de un Estado responsable no conduce necesariamente a la violencia. En cambio, en determinadas condiciones, una pequeña cantidad de armas puede ser desestabilizadora (A/52/298, párr. 36).

Las **transacciones financieras** incluyen todas las actividades bancarias y actividades conexas realizadas para efectuar el pago correspondiente a la compra de armas pequeñas y armas ligeras, sus piezas y componentes, municiones y explosivos, tecnología y servicios. El pago puede incluir créditos y transacciones no financieras, o incluso puede consistir en un trueque.

Los **mercados grises** se sitúan en el límite entre las transferencias lícitas y el tráfico ilícito, y abarcan los siguientes tipos de transacciones de municiones y explosivos para armas pequeñas y armas ligeras:

- Nueva exportación de materiales previamente adquiridos de manera legítima;
- Operaciones triangulares de material que no se ajusten a los certificados de usuario final (desviación de mercancías desde el destino autorizado a un tercer país);
- Comercialización a través de un agente que coordine la transacción entre el proveedor y el receptor (ya se trate de un Estado o de un grupo subnacional o transnacional).

El **tráfico ilícito** de armas pequeñas y armas ligeras comprende las transferencias internacionales de esas armas, sus piezas, componentes y municiones, no autorizadas o contrarias a la legislación de alguno de los Estados interesados y/o contrarias al derecho internacional. La legislación nacional y los acuerdos o tratados internacionales vinculantes, así como las decisiones vinculantes adoptadas por el Consejo de Seguridad con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, incluyen disposiciones que regulan y limitan las transferencias de armas. La **circulación ilícita** de armas pequeñas y armas ligeras se refiere a las armas pertenecientes a esa categoría que son propiedad de individuos y agentes no estatales, o con las cuales comercian éstos, sin estar autorizados a poseerlas, transportarlas, utilizarlas, ni a comerciar con ellas.

La **producción en el extranjero mediante licencia** consiste en que una empresa concierte un acuerdo comercial que permita transferir derechos de propiedad (como el uso de tecnología, marcas comerciales o equipo y procesos de producción) para fabricar o producir armas pequeñas y armas ligeras que si fueran exportadas directamente desde ese país estarían sujetas a control de exportación. La empresa que concede la licencia de producción puede otorgar el derecho a utilizar su nombre y marcas comerciales, pero no tiene que hacerlo necesariamente. Puede proporcionar

también servicios técnicos, equipo de producción, componentes, redes de venta y distribución y técnicas de gestión empresarial general. El licenciatario puede concertar una operación conjunta con la empresa que otorga los derechos de producción, puede ser una filial de la empresa que concede la licencia de producción o una empresa asociada, puede no tener ninguna relación jurídica con la empresa que concede los derechos aparte de la concertación de un acuerdo comercial a cambio de regalías.

Fabricantes son quienes diseñan, desarrollan, producen, producen bajo licencia, montan, reparan, mantienen o modifican armas pequeñas y armas ligeras (sus piezas y componentes), municiones y explosivos.

La **fabricación** consiste en el diseño, el desarrollo, la producción, el montaje, la producción bajo licencia o sublicencia, la reparación, el mantenimiento o la modificación (incluida la renovación y la reutilización de piezas) de armas pequeñas y armas ligeras, sus piezas, componentes y munición. Por **fabricación ilícita** se entiende la fabricación: a) mediante piezas y componentes objeto de tráfico ilícito; b) sin licencia o permiso de una autoridad competente del Estado en que se efectúe la fabricación o el montaje; o c) sin aplicación de marcas, con una aplicación inadecuada de marcas o con unas marcas copiadas o falsificadas de armas pequeñas o armas ligeras en el momento de la fabricación.

Armas pequeñas y armas ligeras. El Grupo de Expertos siguió la práctica de los grupos de expertos gubernamentales de las Naciones Unidas sobre armas pequeñas (A/52/298 y A/54/258). Las armas pequeñas y las armas ligeras que interesan a los efectos del presente informe son las que se fabricaron con arreglo a características técnicas militares para ser utilizadas como instrumentos letales de guerra. Las armas pequeñas y las armas ligeras son utilizadas por todas las fuerzas armadas, incluidas las fuerzas de seguridad interna, con fines, entre otras cosas, de protección y defensa personales, en combates cuerpo a cuerpo y a corta distancia, como armas de fuego de apoyo o de fuego indirecto, y como armas antitanque o antiaéreas de corto alcance. En general, las armas pequeñas son las destinadas al uso personal y las armas ligeras son las destinadas a ser usadas por un grupo de personas. En función de esta definición amplia y de una evaluación de las armas que se utilizan actualmente en los conflictos de que se ocupan las Naciones Unidas, las armas que se examinan en el presente informe se clasifican en las categorías siguientes: las armas pequeñas incluyen los revólveres y las pistolas automáticas, los fusiles y las carabinas, las metralletas, los fusiles de asalto y las ametralladoras ligeras; las armas ligeras incluyen las ametralladoras pesadas, los lanzagranadas portátiles, con y sin soporte, los cañones antiaéreos portátiles, los cañones antitanque portátiles y los fusiles sin retroceso, los lanzadores portátiles de misiles antitanque y los sistemas de cohetes, los lanzadores portátiles de sistemas y misiles antiaéreos, los morteros de calibre inferior a 100 milímetros (A/52/298, párrs. 24 a 26). **Piezas y componentes** son cualquier elemento o elemento de recambio diseñado específicamente para un arma pequeña o una parte de un arma ligera que sea esencial para su funcionamiento. Véase también **Municiones y explosivos**.

Se entiende por **arsenales** las armas almacenadas por las fuerzas militares y de policía para utilizarlas, venderlas o ponerlas fuera de servicio, así como las armas en posesión de agentes no estatales. Las **existencias** incluyen todas las armas en posesión de las fuerzas armadas y de policía, incluidas las que se están utilizando y las almacenadas.

El término **excedente** hace referencia a las armas pequeñas y las armas ligeras en uso y fuera de uso almacenadas por las fuerzas militares y de policía, así como a las armas ilegales requisadas por dichas fuerzas y que éstas ya no necesitan. Son exclusivamente los Estados quienes deciden qué armas se consideran excedentes, sobre la base de sus necesidades legítimas de seguridad.

Se entiende por **tecnología** los datos e información técnicos, los programas informáticos, los planos y los conocimientos especializados, así como la maquinaria que se necesita o se está desarrollando para diseñar, desarrollar, fabricar, montar, hacer funcionar, reparar, probar, mantener o modificar armas pequeñas y armas ligeras.

Anexo II

Lista de siglas

CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
EUROPOL	Oficina Europea de Policía
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIN	Organización Internacional de Normalización
OMI	Organización Marítima Internacional
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico del Norte
OUA	Organización de la Unidad Africana
UNITA	Unión Nacional para la Independencia Total de Angola

Anexo III

[Original: francés/inglés]

Relevant national legislation and regulations circulated to the Expert Group*

Argentina

Argentinian Legislation Guidelines, Administrative Procedures and Registration Technique Applied to Small Arms

“National Register of Arms, Ministry of Defence, Presidency of the Nation”

Belgium

Belgium’s National Practices

Unofficial coordination of the Law of 3 January 1933, on the production of, the trade in and the possession of weapons and on the trade of munitions, modified by the Laws of 29 July 1934, 4 May 1936, 6 July 1978, 30 January 1991 and 5 August 1991

Law of 5 August 1991 concerning import, export and transit of weapons, munitions and special material for military use and related technology

Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime

28 mai 1956: Loi relative aux substances et mélanges explosibles ou susceptibles de déflager et aux engins qui en sont chargés, modifiée par Ordonnance (Bruxelles) du 30 juillet 1992

11 janvier 1993: Loi relative à la prévention de l’utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux

11 juin 1993: Arrêté royal relatif à la composition, à l’organisation, au fonctionnement et à l’indépendance de la cellule de traitement des informations financières

11 juin 1993: Arrêté royal portant nomination des membres de la cellule de traitement des informations judiciaires

10 août 1998: Loi modifiant l’article 327 bis du Code judiciaire et la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l’utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux

10 janvier 1999: Loi relative aux organisations criminelles

* Esta lista se distribuye solamente en los idiomas en que se han presentado las comunicaciones.

Bulgaria

Elements of the current Bulgarian legislation which form the legal framework for the secure production and storage of arms (including small arms and light weapons) and dual-use goods in the territory of the Republic of Bulgaria (in chronological order)

Dual-Use and Arms Licensing System in the Republic of Bulgaria

Outline of Bulgarian Export Control Legislation and Institutional Arrangements regarding Foreign Trade in Arms and Dual-Use Goods and Technologies

Decree No. 38 of 6 March 1996 for adoption of the Regulation of implementation of the Law on control of the foreign trade activity in arms and dual-use goods and technologies and for the amendment of legal acts of the Council of Ministers

Republic of Bulgaria, Law on the Control of Foreign Trade Activity in Arms and in Dual-Use Goods and Technologies

France

Décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions

Décret du 6 mai 1995 modifié à l'application du décret du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions

Conseil directive du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes

Note: Réglementation française des armes et matériels de guerre

Israel

Israel Position on Transfer, Trade and Manufacture of Small Arms and Explosives

Kenya

Republic of Kenya Firearms Act (Cap 114), Kenya Revenue Authority

Norway

Act No. 1 of 9 June 1961 relating to Firearms and Ammunition

Regulations of 10 January 1989 relating to the Implementation of the Control of Goods, Services and Technology, laid down by the Ministry of Foreign Affairs, as subsequently amended

Act of 18 December 1987 relating to Control of the Export of Strategic Goods, Services, Technology, etc.

Pakistan

Production, Research and Development and Advertisement

Poland

An analysis of Polish regulations restricting arms production and trade to State-licensed entities

Export Controls in Poland, Ministry of Foreign Affairs, Republic of Poland

1026 Act of 11 December 1997 on administering the foreign exchange of goods and services and a special exchange (*Official Journal of Poland*, No. 157, 23 December 1997, pp. 5078-5086)

Romania

Elements of the Romania legal framework on the control regime for the export of strategic goods

South Africa

“Regulation of Foreign Military Assistance Act”, 1998, *Government Gazette*, Republic of South Africa

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

Import, Export and Customs Powers (Defence) Act 1939, 29 February 1980

Firearms (Amendment) Act 1988

Import and Export Control Act, 1990

The Firearms Acts (Amendments) Regulations 1992

The Export of Goods (Control) Order 1994

United States of America

Federal Firearms Regulations Reference Guide (2000)

Commerce in Firearms in the United States

18 USC 1956 (Laundering of monetary instruments)

18 USC 1957 (Engaging in monetary transactions in property derived from specific unlawful activity)

“US Code Annotated, Title 22. Foreign Relations and Intercourse, Chapter 39 — Arms Export Control, Subchapter III — Military Export Controls”

“International Traffic in Arms Regulations, Part 129 — Registration and Licensing of Brokers”, January 1998