



Consejo Económico y Social

Distr. general
23 de enero de 2002
Español
Original: inglés

Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

11º período de sesiones

Viena, 16 a 25 de abril de 2002*

Tema 5 del programa provisional

**Cooperación internacional en la lucha contra
la delincuencia transnacional**

Fabricación y tráfico ilícitos de explosivos por delincuentes y su uso para fines delictivos

Informe del Secretario General

Adición

Resultados del estudio sobre la fabricación y el tráfico ilícitos de explosivos por delincuentes y su uso para fines delictivos

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-4	3
II. Análisis de los instrumentos pertinentes y otros documentos	5-13	3
A. Informe del Grupo de Expertos sobre el problema de las municiones y los explosivos	5-8	3
B. Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección	9	4
C. Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas	10	5
D. Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad	11	5

* E/CN.15/2002/1.



E.	Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados	12	6
F.	Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	13	6
III.	Análisis de las respuestas al cuestionario sobre la fabricación y el tráfico ilícitos de explosivos y su utilización con fines delictivos	14-67	7
A.	Antecedentes	14-20	7
B.	Fuentes de información de cada país (preguntas 1 a 5).	21-24	9
C.	Incidentes relacionados con explosivos (preguntas 6 a 9)	25-31	10
D.	Medida en que los incidentes comportaban la participación de grupos delictivos organizados y/o elementos transnacionales (preguntas 7 y 14). . . .	32-35	12
E.	Otras fuentes ilícitas de explosivos (pregunta 7).	36-41	14
F.	Proporción de la presencia de explosivos militares, comerciales y de fabricación casera o de otra clase en los incidentes (pregunta 8).	42-47	15
G.	Gravedad de los incidentes relacionados con explosivos (pregunta 9)	48-54	16
H.	Controles legales en materia de explosivos (preguntas 10 a 12)	55-63	18
I.	Otras cuestiones planteadas por las respuestas de los Estados recibidas después del análisis preliminar	64-67	21
Anexo			
	Lista de los Estados que respondieron al cuestionario		24
Cuadros			
	Cuadro 1. Media anual de incidentes relacionados con explosivos y media anual de fallecimientos por 100.000 habitantes, 1995-1999		11
	Cuadro 2. Análisis de las respuestas		13
	Cuadro 3. Opiniones de los expertos nacionales sobre la magnitud del problema y la eventual presencia de elementos transnacionales significativos		14

I. Introducción

1. En su resolución 54/127, de 17 de diciembre de 1999, la Asamblea General pidió al Secretario General que, dentro de los límites de los recursos existentes o extrapresupuestarios, convocara a un grupo de expertos integrado por no más de 20 miembros sobre la base de una representación geográfica equitativa para que preparara un estudio sobre la fabricación y el tráfico ilícitos de explosivos por delincuentes y su uso para fines delictivos, teniendo en cuenta la resolución 1998/17 del Consejo Económico y Social, de 28 de julio de 1998, y que informara lo antes posible a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal acerca de los resultados del estudio.

2. En cumplimiento de la resolución 54/127 de la Asamblea General, el Grupo de Expertos sobre la fabricación y el tráfico ilícitos de explosivos se reunió dos veces en Viena, del 12 al 16 de marzo de 2001 y del 18 al 20 de diciembre de 2001. En su primera reunión, el Grupo examinó los documentos e instrumentos existentes relativos a explosivos y otras materias pertinentes. Su análisis de esos documentos e instrumentos forma la base de la sección II del presente informe. El Grupo también preparó un cuestionario para su distribución a los Estados Miembros, y decidió realizar por su cuenta otras investigaciones en varias esferas. El cuestionario se distribuyó a los Estados Miembros el 4 de julio de 2001, con el ruego de que respondieran lo antes posible, preferentemente antes del 30 de septiembre de 2001. Al 20 de diciembre de 2001, un total de 50 Estados habían enviado sus respuestas, y tras la clausura de la segunda reunión en esa fecha, se recibieron dos respuestas más.

3. El 10 de noviembre de 2001 se preparó un análisis estadístico de las respuestas recibidas hasta esa fecha, que se distribuyó a los miembros del Grupo de Expertos para que tuvieran tiempo de estudiarlo antes de la segunda reunión. Cuando se compilaron los resultados el 10 de noviembre de 2001, se habían recibido respuestas de 35 Estados. Esa compilación y ese análisis forman la base de las subsecciones A a H de la sección III del presente informe. En su segunda reunión, el Grupo también examinó y analizó directamente 15 respuestas más recibidas antes de la clausura de la reunión el 20 de diciembre de 2001. El análisis de esas respuestas, que eran acordes con los

primeros resultados, se presenta en la subsección I de la sección III del presente informe. Se añadieron al análisis inicial referencias a estas respuestas cuando se estimó procedente. También se tuvieron en cuenta otras notas y observaciones adicionales recibidas de los Estados Miembros.

4. En el informe del Secretario General sobre la fabricación y el tráfico ilícitos de explosivos por los delincuentes y su utilización con fines delictivos (E/CN.15/2002/9) figuran un resumen de los debates de las dos reuniones del Grupo de Expertos así como las conclusiones y recomendaciones del Grupo resultantes del estudio.

II. Análisis de los instrumentos pertinentes y otros documentos

A. Informe del Grupo de Expertos sobre el problema de las municiones y los explosivos

5. En su resolución 52/38, de 9 de diciembre de 1997, la Asamblea General pidió al Secretario General que preparara un estudio de los problemas relacionados con las municiones y los explosivos. Se estableció un Grupo de Expertos y se realizó en la forma prevista el estudio, que el Secretario General presentó a la Asamblea en 1999 (A/54/155). El estudio se llevó a cabo en el marco de las iniciativas de las Naciones Unidas encaminadas a poner coto a las repercusiones negativas relacionadas con la difusión y el uso no controlados de armas pequeñas y ligeras. Su propósito era servir de base para decidir si los controles de las municiones y los explosivos podían ser viables como solución o parte de la solución del problema. En general, se adoptó la perspectiva del control de armas y no la de lucha contra la delincuencia, y en cierta medida se tomaron como base exámenes más amplios de los problemas relativos a la proliferación de las armas pequeñas y ligeras. El Grupo manifestó preocupación por la falta de información precisa y actualizada sobre las municiones y los explosivos, y en particular por la falta de respuesta a un cuestionario que había distribuido (A/54/155, párrs. 9 a 10, 22, 27, 34, 36, 38, 47, 102, 104 y 105)¹. El Grupo estimó que los controles de las municiones y los explosivos no podían constituir una solución cabal para hacer frente al daño causado por las armas

pequeñas y ligeras, aunque el hecho de prescindir de ellos como parte de una solución más amplia entrañaría “un grave error y el desaprovechar una oportunidad” (A/54/155, párr. 11).

6. Con respecto a los explosivos, se señala en el informe la simplicidad de muchos dispositivos explosivos improvisados, y se deja constancia de la facilidad con que se puede obtener información para fabricar una bomba, tanto en publicaciones como en la Internet. Se cita el uso indebido de explosivos por “los grupos políticos extremistas, los terroristas, los delincuentes y los individuos no integrados” como un problema generalizado, pero no se hacen observaciones concretas acerca de la participación de la delincuencia organizada o de elementos transnacionales en esos incidentes (A/54/155, párrs. 27 a 33). Sobre el tema del tráfico ilícito, se advierte la relación entre el tráfico de municiones y armas y el de otros productos ilícitos como los estupefacientes, y se examinan las fuentes de ese tráfico, que van desde el robo y la detracción de suministros lícitos hasta la recuperación de excedentes restantes en zonas donde ha habido un conflicto (A/54/155, párrs. 47 a 57). Las observaciones se refieren concretamente a las municiones, más que a los explosivos mismos, aunque algunas observaciones son aplicables a estos últimos. Con todo, en el informe se hacen algunas distinciones entre explosivos y municiones, señalándose que los explosivos, en particular los comerciales no destinados a fines militares, tienen una vida útil mucho más corta que las municiones. Mientras que la munición para armas pequeñas se mantiene estable durante decenios, los explosivos se pueden deteriorar e incluso volverse peligrosos con el tiempo, por lo que fabricantes, vendedores y usuarios mantienen existencias relativamente pequeñas, lo cual ofrece menos oportunidades de robo o detracción. Los riesgos evidentes del almacenamiento de grandes cantidades de explosivos constituyen un incentivo más para que los usuarios comerciales y militares mantengan sólo las existencias mínimas necesarias (A/54/155, párr. 61).

7. En el informe se examina la situación relativa al etiquetado de los explosivos con distintos fines, entre ellos la identificación del tipo de explosivos por el usuario, con objeto de facilitar, entre otras cosas, la manipulación y utilización adecuadas, la localización y el apoyo a las investigaciones, así como la detección con instrumentos como los dispositivos husmeadores. Se examinan también las medidas de marcado para la

identificación después de la detonación mediante el uso de aditivos (“taggants”); se señala que este sistema es exigido por la ley únicamente en Suiza y que sólo es utilizable para un marcado suficientemente preciso para identificar al fabricante y durante el período de aproximadamente seis meses dentro del cual se han fabricado los explosivos marcados. Se indica asimismo que todas las medidas de marcación están en estudio en varios países, y que en los ámbitos comercial y forense hay preocupación respecto de factores como el costo, la contaminación y la viabilidad del marcado, así como por los efectos de diversos aditivos en la estabilidad y el poder de detonación (A/54/155, párrs. 73 a 84).

8. En el informe se hace una serie de recomendaciones para prevenir y reducir la proliferación, pero en su mayoría se aplican más a las armas pequeñas y las municiones que a los propios explosivos. Una de las opciones pertinentes que se señalan es el establecimiento de normas internacionales sobre la utilización de aditivos para la identificación de los explosivos, incluidos los explosivos militares, que permitirían en cierta medida rastrearlos hasta el lugar y la fecha de fabricación (A/54/155, párr. 96), aunque las recomendaciones del informe se refieren sólo a normas de marcación y no a la utilización de aditivos (A/54/155, apartado a) del párr. 106)². En el informe también se pide que se investiguen y utilicen nuevas tecnologías de marcado, y que se disponga de fuentes de información sobre los explosivos mejores y más transparentes, inclusive mediante el establecimiento de una base de datos de las Naciones Unidas (A/54/155, párr. 110). Cabe señalar que en el informe se examina el mercado de “explosivos y municiones” en el mismo texto, dejando la posibilidad de que algunas de las opciones examinadas tal vez se hayan considerado más apropiadas para la munición de armas pequeñas que para los explosivos³. Se examinan además posibles restricciones legales y medidas de seguridad internas aplicables para reglamentar el acceso tanto a los explosivos como a los precursores químicos que pueden ser objeto de restricciones de acceso (A/54/155, párr. 100).

B. Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección

9. El Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección⁴ se concluyó bajo

los auspicios de la Organización de Aviación Civil Internacional en respuesta a la preocupación suscitada por el hecho de que algunos tipos de explosivos plásticos no puedan ser detectados por los dispositivos corrientes de toma de muestras de aire o husmeadores. Los dispositivos funcionan detectando pequeñas cantidades de vapores químicos característicos, que emiten la mayoría de los explosivos, pero que no son emitidos en cantidades suficientes por los explosivos “plásticos” a los que se aplican. La detección por toma de muestras es un elemento importante de los sistemas de seguridad destinados a impedir que se coloquen explosivos o dispositivos que los contengan a bordo de aviones, donde cantidades incluso relativamente pequeñas de explosivos, si llegan a detonar, pueden producir resultados catastróficos. La exigencia principal del Convenio es que los explosivos plásticos, de otra manera imposibles de detectar, sean “marcados” mediante la adición de ciertas sustancias químicas, enumeradas en un anexo. Los aditivos prescritos desprenden vapores de un tipo determinado que el equipo de toma de muestras registra como característico de explosivos, y en cantidades suficientes para que todo explosivo plástico así marcado sea detectado. El Convenio prescribe medidas de seguridad apropiadas respecto de esos explosivos así como la destrucción de las existencias sin marcar. También crea una comisión técnica encargada de vigilar la futura evolución en esta esfera.

C. Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas

10. El Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (resolución 52/164 de la Asamblea General, anexo, de 15 de diciembre de 1997)⁵ prescribe que los Estados Partes tipifiquen como delito los atentados terroristas cometidos con bombas, investiguen y enjuicien los elementos de esos delitos cometidos en sus territorios, presten asistencia a otros Estados Partes en la investigación de esos delitos, y procedan a la extradición de los delincuentes que se encuentren en sus territorios o los enjuicien de conformidad con su derecho interno. En cambio, no exige que se tipifiquen como delito otros actos diferentes, como cualesquiera actividades relacionadas con la fabricación o el tráfico ilícitos de explosivos. No se puede negar la asistencia

judicial ni la extradición alegando el carácter político del delito cometido, pero sí se pueden negar si se tienen motivos para creer que el propósito del enjuiciamiento es de carácter discriminatorio por estar basado en factores como la raza, religión, nacionalidad, origen étnico u opinión política del acusado. Los delitos a los que se aplica el instrumento comprenden la entrega, la colocación, el lanzamiento o la detonación de un artefacto explosivo u otro artefacto mortífero en un lugar de uso público, una instalación gubernamental, la red de transporte público o una instalación de infraestructura, con el propósito de causar la muerte, lesiones graves o una destrucción significativa que pueda producir un gran perjuicio económico. El término “artefacto explosivo u otro artefacto mortífero” se define en términos generales, y abarca armas o artefactos explosivos o incendiarios así como todo artefacto destinado a la emisión o la propagación de productos químicos tóxicos, agentes biológicos, toxinas o sustancias similares, o radiaciones o material radiactivo, si el artefacto obedece al propósito de causar o puede causar la muerte, lesiones graves o grandes daños materiales. El instrumento se aplica estrictamente teniendo en cuenta la naturaleza del atentado con bombas, la naturaleza de los objetivos y la intención de causar daño, y no se ocupa de los motivos de los delincuentes ni intenta distinguir el terrorismo en sí de otros motivos para perpetrar ataques con explosivos. Se utilizan los términos “explosivo o incendiario” sin definirlos, dejándose en manos de los Estados Partes que han de aplicar el instrumento la definición de su sentido preciso.

D. Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad

11. Tras los atentados terroristas perpetrados en los Estados Unidos de América, en Washington, D.C., Nueva York y Pensilvania, el 11 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1373 (2001), de 28 de septiembre de 2001, en la que se insta a los Estados a trabajar de consuno urgentemente para prevenir y reprimir los actos de terrorismo mediante el pleno cumplimiento de los instrumentos internacionales pertinentes, una crecida cooperación y una serie de otras medidas concretas enunciadas en la resolución. Sin perjuicio de la redacción de las distintas disposiciones, esas medidas adicionales son

jurídicamente vinculantes para todos los Estados Miembros. El Grupo de Expertos entendió que las siguientes medidas concretas guardaban relación con los asuntos que el Grupo examinaba:

a) En el apartado a) del párrafo 2 de la resolución 1373 (2001), el Consejo de Seguridad decide que los Estados se abstengan de proporcionar todo tipo de apoyo a las entidades o personas que participen en la comisión de actos de terrorismo, inclusive "... eliminando el abastecimiento de armas a los terroristas";

b) En el apartado a) del párrafo 3 de la resolución se exhorta a los Estados a "encontrar medios para intensificar y agilizar el intercambio de información operacional, especialmente en relación con ... el tráfico de armas, explosivos o materiales peligrosos ...";

c) En los apartados d) y e) del párrafo 3 de la resolución se exhorta a los Estados a adherirse a los convenios y protocolos internacionales relativos al terrorismo y a aplicar plenamente esos instrumentos;

d) En el párrafo 4 de la resolución se observa con preocupación la conexión estrecha que existe entre el terrorismo internacional y la delincuencia transnacional organizada, y se pone de relieve la necesidad de promover la respuesta mundial a esa delincuencia que constituye un reto y una amenaza graves a la seguridad internacional. Las formas de esa delincuencia que se mencionan en el párrafo comprenden el "tráfico ilícito de armas" y la "circulación ilícita de materiales nucleares, químicos, biológicos y otros materiales potencialmente letales".

E. Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados

12. La Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados fue aprobada por la Organización de Estados Americanos (OEA) en Washington, D.C., el 14 de noviembre de 1997 y entró en vigor el 7 de enero de 1998⁶. Fue el primer instrumento jurídico internacional contra el tráfico ilícito de armas de fuego, y sirvió de base a distintas partes del ulterior Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de

fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/255 de la Asamblea General, anexo, de 31 de mayo de 2001). Al igual que el Protocolo, la Convención Interamericana prescribe que los Estados Partes tipifiquen como delito los actos básicos de fabricación y tráfico ilícitos. A diferencia del Protocolo, sin embargo, la Convención Interamericana se aplica a los "explosivos", que se definen, sin perjuicio de ciertas exclusiones, como "toda aquella sustancia o artículo que se hace, se fabrica o se utiliza para producir una explosión, detonación, propulsión o efecto pirotécnico ...". En un anexo de la Convención Interamericana se excluyen los gases comprimidos, los líquidos inflamables y algunos dispositivos comunes que emplean explosivos, como los sistemas de bolsas de aire para automóviles, los fuegos artificiales comerciales y algunas luces de bengala. En el instrumento también se define como un tipo de arma de fuego una serie de dispositivos explosivos, por ejemplo, bombas explosivas, incendiarias o de gas, granadas, cohetes, lanzacohetes, misiles, sistemas de misiles y minas. No se incluye la munición de artillería, tal vez por quedar incluida en las definiciones de "armas de fuego" y "municiones", sin límites de tamaño o calibre. El instrumento no exige el marcado de los "explosivos" mismos, y prescribe que los dispositivos explosivos definidos como "armas de fuego" se marquen únicamente "de manera adecuada en el momento de su fabricación, de ser posible". Se estableció un comité consultivo para promover ciertas medidas relativas a la aplicación de la Convención o que la faciliten.

F. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

13. Una serie de cuatro instrumentos, elaborados entre 1999 y 2001, comprende la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada

Transnacional (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo I, de 15 de noviembre de 2000), que tiene por objeto la delincuencia organizada transnacional en general, y tres protocolos, que contienen elementos relativos a actividades concretas en las que los grupos delictivos organizados tienden a participar. Durante el proceso de negociación del Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones, se hicieron propuestas para incorporar medidas también contra el tráfico ilícito de explosivos, pero a algunos Estados les preocupaba en concreto la viabilidad técnica de aplicar medidas reglamentarias análogas a las armas de fuego y a los explosivos. Algunos Estados también tenían preocupaciones de carácter más general sobre la viabilidad de las medidas relativas a los explosivos, o en cuanto a la necesidad de un instrumento a ese respecto. Tras los debates habidos en varios períodos de sesiones del Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional, se decidió no tratar el tema de los explosivos, basándose en la opinión de que rebasaba el mandato conferido al Comité por la Asamblea General (véase A/AC.254/4/Add.2/Rev.3, nota 74, y A/AC.254/25, párr. 22). Sin embargo, ello no excluye necesariamente del ámbito de la Convención los delitos relacionados con los explosivos. Si bien las disposiciones técnicas del Protocolo, como la prescripción de marcar las armas de fuego y llevar registros de las transferencias transnacionales, no son aplicables, la propia Convención se aplica a todo acto delictivo que constituya un “delito grave”, sea “de carácter transnacional” y entrañe la participación de un “grupo delictivo organizado” (artículo 3). Por “delito grave” se entiende “la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave” (apartado b) del artículo 2), norma que es probable se aplique en la mayoría de los países en los casos de colocación o detonación de artefactos explosivos, y posiblemente también en otros, como el robo o la detración. La Convención se aplicará, pues, en tales casos, cuando también estén presentes o se sospeche que lo estén los necesarios elementos de delincuencia organizada y transnacionalidad⁷. Podrá aplicarse también en algunos casos en que las actividades de un grupo delictivo organizado relacionadas con explosivos se realicen en concomitancia con otras actividades delictivas que entrañan su aplicación, por ejemplo, cuando la

utilización de explosivos suponga delitos más graves como el asesinato.

III. Análisis de las respuestas al cuestionario sobre la fabricación y el tráfico ilícitos de explosivos y su utilización con fines delictivos

A. Antecedentes

14. El 4 de julio de 2001 se envió a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas una nota verbal en la que figuraba un cuestionario con 14 preguntas básicas sobre la naturaleza y la magnitud de los problemas relacionados con la fabricación y el tráfico ilícitos de explosivos y su utilización con fines delictivos. En la nota se pedía a los Estados que respondieran lo antes posible, preferiblemente el 30 de septiembre de 2001 a más tardar, para que el Grupo de Expertos tuviera tiempo suficiente de compilar y examinar los resultados antes de su segunda reunión. La compilación y el análisis preliminar quedaron terminados el 10 de noviembre de 2001, fecha en la que habían respondido 35 Estados. Se recibieron otras 15 respuestas entre el 10 de noviembre y la conclusión de la reunión, el 20 de diciembre de 2001, así como dos respuestas más después de la reunión. Las últimas respuestas, en general acordes con las iniciales, se tomaron en cuenta en la preparación del análisis y en la labor ulterior del Grupo de Expertos. En la sección I *infra*, también se examinan por separado cuestiones adicionales planteadas por las últimas respuestas.

15. En total, respondieron al cuestionario los 52 Estados siguientes: Alemania, Argelia, Azerbaiyán, Bélgica, Bolivia, Botswana, Bulgaria, Chile, China, Chipre, Colombia, Dinamarca, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Finlandia, Gambia, Guatemala, Guyana, Honduras, India, Indonesia, Japón, Jordania, Kuwait, Líbano, Lituania, Malta, Marruecos, Mauricio, México, Mónaco, Namibia, Países Bajos, Panamá, Perú, Polonia, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe Siria, República Checa, Singapur, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Túnez, Turquía y Ucrania.

16. El cuestionario recababa información en tres esferas principales: información de antecedentes acerca

de las fuentes de la información proporcionada, información sobre incidentes reales relacionados con explosivos, e información sobre medidas legales adoptadas para controlar el acceso a los explosivos o su utilización en cada uno de los países a los que se había enviado el cuestionario. Algunos de los Estados que respondieron no contestaron a todas las preguntas. En algunos casos, puede que la información se haya considerado delicada por motivos de orden público o seguridad, y varios Estados indicaron que parte de la información solicitada no se recogía o bien no se compilaba en forma centralizada.

17. Se pedía información estadística sobre el quinquenio comprendido entre 1995 y 1999. Los números absolutos proporcionados por quienes respondieron se promediaron luego respecto del período de cinco años, y cuando así se señala, se expresaron en tasas por 100.000 habitantes para facilitar la comparación entre los países. Si bien respondió un número de Estados estadísticamente considerable, en realidad lo hizo menos de la mitad de los 189 Estados Miembros. Además, los que respondieron tal vez no representen necesariamente una muestra aleatoria de países. Una posibilidad es que hayan respondido más probablemente aquellos Estados que consideraban un problema grave la delincuencia relacionada con los explosivos, lo que resultaría en la posible notificación excesiva de incidentes.

18. Cabe señalar además, que, en muchos casos, el número real de incidentes en algunos países es bastante reducido como para verse afectado de manera mensurable por las actividades de delincuentes individuales o grupos de delincuentes. Así ocurre particularmente en lugares donde las actividades sistemáticas de la delincuencia organizada o los grupos terroristas pueden representar un número relativamente grande de incidentes conexos que no ocurren al azar por lo que respecta al tiempo o el lugar geográfico. Asimismo, hay que señalar que la peligrosidad de los explosivos provoca incidentes que pueden oscilar entre sucesos de importancia relativamente escasa y acontecimientos que provocan enorme cantidad de víctimas, a causa del empleo de grandes artefactos explosivos transportados en vehículos. Los principales incidentes de esa clase son suficientemente grandes como para alterar el perfil estadístico completo de un país a lo largo del período estudiado. Se mencionan dos accidentes de este tipo, el atentado con coche bomba contra un edificio gubernamental de Oklahoma

City, Oklahoma (Estados Unidos de América) el 19 de abril de 1995, que afectó los resultados correspondientes a ese país, y la explosión de una fábrica de fuegos artificiales en Enschede (Países Bajos) en mayo de 2000, que ocurrió poco después de finalizado el período de estudio, pero bien puede haber otros, de los cuales el Grupo de Expertos no ha tenido conocimiento.

19. Por último, las diferencias de tratamiento de los incidentes en los repositorios estadísticos nacionales de los que proceden los datos comunicados pueden haber ocasionado variaciones en la notificación de las tasas de incidentes. Una serie de explosiones provocadas por un individuo o un grupo en un corto período de tiempo, como los ataques de 1993 en Mumbai (India), que se examinan más abajo, podría ser tratada por un país como una serie de incidentes o sucesos, mientras que otro país podría considerarla un incidente único por haberse realizado una sola investigación. Del mismo modo, la producción de varios artefactos explosivos comunicada por Estonia podría tratarse como uno o muchos incidentes delictivos, dependiendo de la práctica estadística nacional, de cómo progresó la investigación, y de cómo los artefactos en última instancia fueron utilizados o recuperados por las fuerzas del orden. A la inversa, en algunos países, la pérdida o el robo de explosivos y su ulterior recuperación se pueden tratar como dos incidentes distintos, en particular si ocurren en diferentes años o períodos de notificación estadística. En los casos transnacionales, como el contrabando, el mismo acto delictivo también podría generar informes de incidentes en más de un país.

20. Teniendo en cuenta los datos recibidos y las observaciones de varios Estados que respondieron al cuestionario, la mayoría de los Estados no parecía hacer distinción entre terrorismo y delincuencia. La mayoría parecía considerar el terrorismo como una forma de delincuencia organizada. Varios declararon concretamente que los datos se proporcionaban sobre esa base, o bien identificaron grupos delictivos organizados que a su juicio eran de carácter terrorista. El Grupo de Expertos observó que su mandato (resolución 54/127 de la Asamblea General, párr. 5) pedía que se preparara un estudio sobre la fabricación y el tráfico ilícitos de explosivos por “delincuentes” y su uso para fines “delictivos”, lo que no incluía ni excluía el terrorismo en sí. También opinó que, si bien las cuestiones políticas planteadas por el terrorismo

rebasaban su competencia y su mandato, en los casos que entrañaban el uso de explosivos, las actividades terroristas eran también actividades delictivas, y que, en tales casos, los aspectos delictivos o criminológicos del terrorismo entraban en el ámbito de su mandato. Muchos de los Estados que respondieron y varios miembros del Grupo también presentaron información sobre casos en que los delitos habían sido cometidos por grupos que participaban tanto en actividades terroristas como en actividades delictivas más tradicionales a tal punto que las clasificaciones que pretendían distinguir entre delincuencia y terrorismo no eran viables, así como casos en los que grupos terroristas y grupos delictivos organizados tradicionales cooperaban en actividades delictivas. En consecuencia, al preparar su estudio, el Grupo de Trabajo consideró por regla general que los datos recibidos y su análisis presuponían que entre los individuos, los grupos y las actividades a los que atribuían carácter delictivo los Estados que presentaban información, figuraban también individuos, grupos y actividades a los que esos Estados atribuirían carácter terrorista.

B. Fuentes de información de cada país (preguntas 1 a 5)

21. La mayoría de los Estados que respondieron tenían más de un departamento o ministerio gubernamental encargado de los asuntos relacionados con explosivos. En casi todos los casos (31 de 35 Estados), los ministerios encargados de la seguridad interna, la delincuencia, el orden público o los controles aduaneros desempeñaban una importante función, y en muchas respuestas los únicos indicados fueron los ministerios del interior o entidades análogas. El alto grado de participación de esos ministerios hace pensar que la mayoría de los Estados entiende que los explosivos son un problema suficientemente grave para que se ocupe de él la justicia penal o los mecanismos de seguridad nacional. Esto queda corroborado por las respuestas a la pregunta 10, en las que todos los que respondieron indicaron que habían tipificado delitos penales y que habían sancionado leyes sobre concesión de licencias o leyes similares concretamente relacionadas con los explosivos. La función de los organismos de represión probablemente aumenta en muchos países debido a la frecuente utilización de investigadores penales y expertos forenses en los

incidentes relacionados con explosivos para determinar desde el comienzo la posibilidad de que haya habido un comportamiento delictivo y si debiera procederse a una investigación penal completa.

22. Doce de los 35 Estados mencionaron los ministerios nacionales encargados del desarrollo industrial, la tecnología, el transporte y el medio ambiente. Al parecer, esos ministerios desempeñan funciones en tres ámbitos principales. Algunas respuestas sugerían la participación en la reglamentación de las industrias nacionales que desarrollan y fabrican explosivos, mientras que otras indicaban la participación en la reglamentación de los explosivos de las industrias que los utilizan, como la minería y la agricultura. El tercer ámbito de participación era el de las reglamentaciones en materia de seguridad, tanto general como en relación con determinadas esferas de riesgo, como el sector del transporte⁸.

23. Once de los 35 Estados indicaron cierto grado de responsabilidad por parte de los ministerios de defensa, asuntos militares o armamento. En muchos de esos Estados, los sectores civil y militar de la administración pública tienen, al parecer, jurisdicciones aproximadamente paralelas sobre actividades análogas, como la fabricación, el transporte y la utilización, que se realizan en el ámbito de la industria civil y en el de las fuerzas armadas. Dadas las preocupaciones relativas a la seguridad nacional que se plantean en esta esfera, es posible que más países tengan jurisdicciones militares similares, pero que hayan dado cuenta solamente de sus organismos civiles. En algunos casos también se indicaban los organismos militares porque tenían responsabilidades concretas en materia de desactivación de bombas, incluso en casos por lo demás no relacionados con el ámbito castrense.

24. Salvo tres de los Estados que respondieron, todos los demás dijeron que compilaban información estadística, pero la mayoría (22 de 35) señaló que esa información no era pública, y otros mencionaron las limitaciones impuestas a su difusión por razones técnicas, de seguridad o de otra índole. De esos Estados, empero, la mayoría pudo proporcionar al menos cierta información en respuesta al cuestionario. Diez Estados indicaron que al menos se hacían públicos resúmenes de la información estadística. Dos Estados no tenían ninguna clase de información

estadística disponible en relación con los delitos o incidentes y respondieron sólo a las preguntas referentes a los controles legales.

C. Incidentes relacionados con explosivos (preguntas 6 a 9)

25. Por lo general, las respuestas indicaban que los incidentes relacionados con explosivos ocurrían con escasa frecuencia. Incluso en los ocho Estados que comunicaron tasas anuales de incidentes relativamente altas, que oscilaban entre el 2,0 y el 22,35 por 100.000 habitantes, esos incidentes sólo eran una pequeña fracción de la totalidad de los delitos cometidos. En el estudio de las Naciones Unidas sobre tendencias delictivas y funcionamiento de los sistemas de justicia penal se presentan tasas de delincuencia general que oscilan entre 756 y 19.309 delitos por 100.000 habitantes para los mismos países⁹. La media de 16,35 incidentes relacionados con explosivos comunicada por el Perú, por ejemplo, representa sólo un 2,5% de la tasa correspondiente a todos los delitos, y las cifras presentadas por Dinamarca equivalen a sólo un 0,03% de su tasa de delincuencia general. Varios Estados indicaron que el número de incidentes era demasiado pequeño para justificar su recuento, mientras que otros comunicaron niveles demasiado bajos para ser estadísticamente significativos.

26. Sin embargo, en los Estados que comunicaron tasas superiores a dos incidentes por año, las tasas aumentaban en forma pronunciada. La media de las tasas comunicadas fue de 2,42 incidentes por 100.000 habitantes por año. Cuatro Estados comunicaron tasas que oscilaban entre 7,14 y 22,35 incidentes. Los principales factores parecen ser una combinación de la disponibilidad de explosivos y de su utilización por grupos delictivos organizados concretos. Argelia (7,14 incidentes) dio cuenta de la participación de dos grupos delictivos organizados principales, conocidos como Grupo Islámico Armado y Grupo Salafi de Reclutamiento y Combate; Estonia (19,88 incidentes) informó de una combinación de factores, a saber, la utilización por la delincuencia organizada y la gran disponibilidad de explosivos y artefactos militares de los antiguos arsenales soviéticos; y el Líbano (22,35 incidentes) señaló los explosivos sobrantes de su guerra civil y la ulterior ocupación militar. El cuarto Estado, el Perú

(16,35 incidentes), no formuló observaciones, pero está situado en una región en que las actividades delictivas organizadas y las condiciones de conflicto bien pueden haber afectado las tasas de incidentes.

27. La presencia de cantidades considerables de explosivos en zonas que han salido de un conflicto u otras zonas podría hacer aumentar las tasas de incidentes por varios motivos. El factor más probable es que la simple disponibilidad de explosivos induzca a posibles delincuentes a preferirlos a otros instrumentos más difíciles de conseguir, como las armas de fuego u otras armas, o a cometer delitos en los que se pueden usar explosivos simplemente porque están al alcance de la mano. Por ejemplo, los explosivos se pueden utilizar para cometer homicidios en vez de otras armas, o bien los grupos delictivos organizados pueden elegir la extorsión en lugar de otros delitos porque la amenaza con explosivos se considera creíble tanto por los delincuentes como por las posibles víctimas. La disponibilidad generalizada de explosivos es probable también que esté vinculada con la presencia de individuos que saben utilizarlos. En las zonas que acaban de salir de un conflicto suelen vivir veteranos de la guerra, y en las regiones donde los explosivos se utilizan comúnmente con otros fines, como la minería, la agricultura o la construcción, suele haber pobladores que están familiarizados con el uso de los explosivos en esos ámbitos, y que pueden tener la tentación de poner sus conocimientos al servicio de propósitos delictivos.

28. La presencia de pertrechos militares "abandonados" en las regiones que han salido de un conflicto también plantea problemas metodológicos. Los países donde es considerable el número de incidentes, muertes y lesiones provocados por minas terrestres y otros artefactos militares sin explotar se enfrentan con el problema de si deben registrar esos hechos como delitos o accidentes, o bien crear una categoría estadística distinta para ellos. En los países donde las minas terrestres son un gran problema, las tasas de detonación, lesiones y muertes exceden con creces las tasas de delincuencia comparables, lo que puede hacer perder todo sentido a cualquier comparación estadística¹⁰. Al menos uno de los Estados que respondieron, en este caso Namibia, planteó la cuestión de las minas terrestres abandonadas tras un antiguo conflicto y la de los nuevos artefactos colocados con fines delictivos o de insurgencia.

29. Además de esas consideraciones, las variaciones en cuanto al registro y la notificación probablemente son más importantes en las cifras comunicadas respecto de incidentes en los que los explosivos no fueron detonados. Mientras que en la pregunta 7 se pedía información sobre incidentes que comportaran robo o contrabando, en la pregunta 6 no se explicaba lo que se entendía por incidentes en los que los explosivos no se hubieran detonado. En algunos casos, se comunicaron tasas más altas de incidentes con ausencia de detonación que con detonación (por ejemplo, Perú), mientras que en otros (Polonia), las cifras más altas correspondían a los incidentes con detonación. Esto puede obedecer a diferencias reales de la conducta delictiva, como colocar artefactos inactivos por doquier o avisar a las autoridades a tiempo para permitir la desactivación, aunque es más probable que se deba a diferencias en la forma de recoger, registrar y notificar los datos estadísticos. Es posible que algunos Estados hayan limitado los incidentes sin detonación a aquéllos en los que los artefactos se recuperaron o desactivaron antes de la detonación, mientras que otros tal vez han comunicado un tipo mucho más amplio de incidentes, incluidos elementos como el robo, el contrabando y la tenencia ilícita o infracciones de las disposiciones sobre concesión de licencias.

30. Los incidentes que entrañan lesiones o daños materiales también tienen menos probabilidades de ser registrados estadísticamente que aquéllos que comportan fallecimientos. El Perú, por ejemplo, comunicó cifras generales de incidentes mucho más altas que las de Colombia, pero Colombia comunicó tasas de mortalidad superiores, lo que hace pensar en una tasa más alta de detonaciones graves en Colombia, o que el Perú comunicó los incidentes con arreglo a una clasificación más amplia que la de Colombia. Para evitar esas incertidumbres, los dos principales indicadores de la frecuencia y la gravedad generales de los incidentes con explosivos que se utilizan en el estudio son la tasa media total de incidentes de cada país y la tasa de mortalidad media total, calculadas ambas sobre la base de 100.000 personas por año.

31. Los delitos relacionados con explosivos son menos frecuentes que muchas otras formas de delitos, pero pueden tener consecuencias graves. Los incidentes aislados ocasionalmente provocan un gran número de víctimas y grandes daños materiales. Ese hecho, cuando se combina con un número

relativamente bajo de incidentes relacionados con explosivos en general, hace necesario tratar con cautela toda vinculación entre la proporción de delitos y la gravedad general del problema. Esto queda ilustrado por los Países Bajos, que comunicaron una media de una muerte por año y ningún accidente grave o fatal entre 1995 y 1999, pero que luego sufrieron 20 muertes y grandes daños materiales en un incidente único, cuando varias explosiones producidas en el incendio de una fábrica de fuegos artificiales devastaron gran parte de la ciudad de Enschede en mayo de 2000, poco después de finalizado el período que se examina. Del mismo modo, el ataque con explosivos que destruyó un edificio de oficinas públicas de los Estados Unidos en Oklahoma City el 19 de abril de 1995 y costó la vida a 168 personas, multiplicó por ocho la tasa anual de muertes relacionadas con explosivos en ese país, e hizo aumentar a más del doble el promedio quinquenal del país utilizado en el estudio¹¹. En el cuadro 1 se presentan los resultados del análisis estadístico de los datos.

Cuadro 1
Media anual de incidentes relacionados con explosivos y media anual de fallecimientos por 100.000 habitantes, 1995-1999

<i>País</i>	<i>Incidentes</i>	<i>Fallecimientos</i>
Alemania	0,04	0,01
Argelia	7,14	1,01
Bolivia	--	--
Botswana	0,19	0,04
Bulgaria	2,00	0,08
Chipre	3,22	0,10
Colombia	2,99	0,76
Dinamarca	2,85	--
Eslovaquia	1,50	--
España	0,33	0,01
Estados Unidos de América ^c	0,72	0,007
Estonia	19,88	0,49
Finlandia	--	--
Guatemala	--	0,06
Honduras	0,22	0,02
India ^d	0,04	0,26
Indonesia	0,01	0,00
Japón	0,07	0,00
Jordania	--	--
Kuwait	--	--

<i>País</i>	<i>Incidentes</i>	<i>Fallecimientos</i>
Líbano	22,35	0,11
Lituania	1,14	0,04
Malta	--	--
Mauricio	--	0,00
Namibia	--	--
Países Bajos ^b	1,12	0,01
Panamá	--	--
Perú	16,35	0,05
Polonia	0,46	0,04
Reino Unido de Gran Breña e Irlanda del Norte	--	--
República Checa	0,73	0,04
Singapur	0,02	0,00
Suecia	0,27	0,00
Suiza	0,24	0,01
Turquía	0,95	0,08

^aNo se incluyen datos estadísticos de los incidentes de 1993 en Mumbai (fuera del período que se examina).

^bNo se incluyen datos estadísticos de la explosión de mayo de 2000 en Enschede (fuera del período que se examina).

^cLas cifras correspondientes a los Estados Unidos indican tasas medias quinquenales de fallecimientos por 1000.000 habitantes incluida la explosión de abril de 1995 en Oklahoma City (0,019) y excluida esa explosión (0,007).

D. Medida en que los incidentes comportaban la participación de grupos delictivos organizados y/o elementos transnacionales (preguntas 7 y 14)

32. Se recabó información (preguntas 7 y 14) acerca de la participación de grupos delictivos organizados y la presencia de elementos de transnacionalidad. Además de su importancia en la evaluación de la gravedad general del problema, esos dos factores serán pertinentes a la hora de considerar si se ha de elaborar un nuevo protocolo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, teniendo en cuenta que ni ese instrumento ni sus protocolos actuales se aplican por lo general a las actividades que no comportan la participación de grupos delictivos organizados o algún elemento de transnacionalidad (véanse los artículos 2

y 3 de la Convención)¹². Además, la medida en que estén presentes elementos transnacionales guarda relación con la cuestión de si se justifica una respuesta del tipo que sea por parte de la comunidad internacional. No habiendo elementos de carácter transnacional, el problema será un asunto que cada país deberá resolver internamente. En ese caso, la única respuesta internacional apropiada, si la hubiere, podría ser el intercambio de información o asistencia técnica referente, entre otras cosas, a las competencias en materia legislativa, represiva o forense para apoyar las medidas internas de los Estados que soliciten esa asistencia.

33. En cuanto a la pregunta sobre la opinión de los expertos nacionales, casi la mitad de los Estados que respondieron (17 de 35) indicaron que sus países tenían problemas relacionados con la fabricación o el tráfico ilícitos de explosivos por delincuentes o su utilización con fines delictivos. Algunos expresaron la opinión de que sólo el uso era un problema, 16 dijeron que no existía ningún problema, y dos no opinaron¹³. A la pregunta de si ese problema, en caso de que existiera, comportaba elementos transnacionales significativos, la mayoría (22 de 35) respondió que la transnacionalidad no era un problema significativo. De ese grupo, 16 Estados dijeron que no tenían problemas de ningún tipo, transnacionales u otros, mientras que otros seis señalaron problemas internos sin elementos de transnacionalidad significativos. Once indicaron la presencia de elementos transnacionales significativos, y dos no expresaron ninguna opinión. De las respuestas que indicaban que no existían problemas importantes de transnacionalidad, en una se manifestaba preocupación por la disponibilidad transnacional en la Internet de información concerniente a la fabricación de explosivos y artefactos explosivos.

34. De los seis Estados que dieron cuenta de elementos transnacionales significativos¹⁴, la mayoría habían tenido problemas con grupos que consideraban de carácter terrorista, subversivo o insurgente, o bien estaban situados en regiones que habían salido de algún conflicto en las que el contrabando de pertrechos militares sobrantes era un factor de influencia. Varios Estados, entre ellos Argelia, Colombia, Indonesia y Namibia, hicieron observaciones concretas a ese respecto en sus respuestas. La India complementó la suya con una carta en la que se señalaban los problemas que el país había experimentado en relación con actividades terroristas transfronterizas, en

particular una serie de ataques de un día a la ciudad de Mumbai (India), en los que se habían utilizado 10 artefactos diferentes y aproximadamente 4.000 kg de explosivos RDX contrabandeados, que causaron 257 muertos, 713 heridos graves y cuantiosos daños materiales¹⁵. La India también formuló observaciones sobre la relación entre la delincuencia organizada transnacional y el terrorismo. Defendió un enfoque unificado de ambos problemas y señaló que en algunos casos era imposible distinguir entre grupos terroristas y grupos delictivos organizados, mientras que en otros, se había advertido que grupos delictivos organizados tradicionales prestaban asistencia a grupos terroristas con servicios de contrabando y otros servicios ilícitos. La India sostuvo que se debía crear un instrumento jurídico vinculante, pero que no debía estar ligado a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, para ampliar la aplicación de la normativa a los grupos terroristas y sus actividades¹⁶. Entre los Estados que no formularon observaciones pero que habían tenido problemas de esa naturaleza relacionados con los explosivos figuraban España, Jordania y el Líbano. Estonia, que comunicó un problema de tráfico pero no consideró que los elementos transnacionales fueran de gravedad, describió incidentes en los que grupos delictivos organizados habían contrabandeados hacia otros países explosivos y pertrechos procedentes de arsenales de la época soviética que habían quedado en el país. Los Países Bajos, que no señalaron elementos transnacionales significativos, expresaron preocupaciones análogas acerca del contrabando de esos explosivos hacia su territorio. Otros dos Estados que anteriormente habían estado bajo la influencia soviética, a saber, Lituania y la República Checa, también informaron de elementos transnacionales, pero no hicieron observaciones en cuanto a su naturaleza.

35. De los Estados cuyos expertos señalaron problemas en relación con la transnacionalidad y la participación de la delincuencia organizada, muchos no presentaron datos que aclararan sus problemas. Sólo cuatro de 35 Estados comunicaron casos de contrabando de explosivos hacia sus territorios; ningún Estado informó de casos de contrabando desde su territorio hacia otros Estados; y sólo cinco Estados comunicaron casos que comportaban algún tipo de otros elementos transnacionales. Una posible explicación es que tales casos simplemente no se registraban o no se registraban de forma tal que

podieran utilizarse para responder al cuestionario. Otra hipótesis plausible es que los grupos con una organización suficientemente compleja como para contrabandear explosivos o utilizarlos en apoyo de actividades delictivas transnacionales representarían una amenaza grave, pero tenderían a cometer un pequeño número de grandes delitos, lo que justificaría la preocupación oficial pero no generaría datos estadísticos de incidentes significativos. Otra posibilidad es que los grupos delictivos complejos que procuran utilizar explosivos en un país traten más bien de producirlos u obtenerlos en el propio país antes que correr los riesgos adicionales que comporta su introducción de contrabando. Cuando los grupos delictivos buscan tipos de explosivos determinados, empero, las condiciones locales de la oferta y la demanda pueden incluso contribuir al contrabando de esos tipos, como suele ocurrir con otros productos. No se comunicaron incidentes en el marco del estudio pero al menos un experto conocía casos de grupos delictivos organizados que habían introducido de contrabando explosivos de tipo militar Semtex y otros pertrechos militares con el propósito de utilizarlos o revenderlos. Los resultados del análisis de las respuestas se presentan en los cuadros 2 y 3.

Cuadro 2
Análisis de las respuestas

<i>Incidentes que comportaban</i>	<i>Número de Estados que comunicaron incidentes</i>
A. Elementos de transnacionalidad	
Contrabando de explosivos hacia el país	2
Contrabando de explosivos desde el país	0
Otros elementos transnacionales	5
Total	6
B. Grupos delictivos organizados	
Total	6 ^a

^a Includa Argelia, que no comunicó información estadística, pero indicó que dos grupos delictivos organizados identificados habían participado en al menos algunos de los incidentes relacionados con explosivos.

Cuadro 3
Opiniones de los expertos nacionales sobre la magnitud del problema y la eventual presencia de elementos transnacionales significativos

<i>Pregunta</i>	<i>Respuesta y número de Estados que contestaron</i>		
¿Existe algún problema concniente a la fabricación o el tráfico ilícitos de explosivos por delincuentes, o su uso para fines delictivos?	Ningún problema o problema grave	Problema grave	No opinan
	16	17	2
Si existe tal problema, ¿comporta elementos transnacionales significativos?	Ningún problema o problema de carácter transnacional	Problema transnacional	No opinan
	22	11	2

E. Otras fuentes ilícitas de explosivos (pregunta 7)

36. Además de recabar información acerca de la participación de elementos delictivos organizados y transnacionales, en la pregunta 7 se solicitaban también otros detalles pertinentes de los incidentes comunicados. Al preparar el cuestionario, los expertos estimaron que, en cualquier país, las fuentes ilícitas de explosivos podían dividirse en tres categorías principales: el contrabando desde el extranjero; la fabricación ilícita, y el robo u otros medios de desviar explosivos de fabricación lícita, la tenencia o el uso ilícito. En consecuencia, se recabó información en relación con estos tres aspectos.

37. En el estudio no se recabó información acerca de las mayores posibilidades de obtener determinados tipos de explosivos por tal o cual medio, porque era poco probable que los Estados conservaran esos datos. No obstante, según la evaluación de los miembros del Grupo de Expertos, eran escasas las posibilidades de que la mayoría de los explosivos militares y comerciales se fabricaran en forma ilícita. Por lo que respecta a esos explosivos, se necesitan una infraestructura de fabricación y conocimientos

químicos bastante complejos, y a veces los ingredientes fundamentales son difíciles de obtener en forma anónima, lo que dificulta la fabricación clandestina. Además, en muchos países esos explosivos se pueden obtener con más facilidad a partir de las fuentes existentes por medios como el robo o la desviación de las instalaciones industriales o militares legales. Se sabe, empero, que ha habido alguna producción por parte de delincuentes aislados o grupos delictivos.

38. Hay también muchos explosivos menos complejos que no son tan potentes, compactos o convenientes, pero que resultan mucho más fáciles de fabricar y son apropiados para muchas aplicaciones delictivas. Los miembros del Grupo de Expertos conocían casos de producción y utilización de esos explosivos. A diferencia de los explosivos más complejos, las sustancias químicas que se necesitan para fabricar este tipo de explosivos son corrientes y tienen muchos usos industriales y agrícolas legítimos que no guardan relación con la fabricación de explosivos. Esto imposibilita la imposición de restricciones legales preventivas sobre las sustancias y dificulta el rastreo de las transacciones después de la detonación o con fines de investigación, especialmente en las regiones en que se las encuentra más comúnmente. No obstante, algunos Estados alientan o exigen la notificación o el registro de las ventas grandes o por algún otro motivo sospechosas de sustancias químicas como el nitrato de amonio, y a veces recomiendan a los comerciantes que no la vendan en grandes cantidades a compradores desconocidos o sospechosos. Una de las preocupaciones de los expertos, también planteada por quienes respondieron al cuestionario, era la mayor disponibilidad de información sobre la fabricación de esos explosivos en la Internet y en algunas publicaciones. Si bien la limitación de esa información no reducirá las actividades de los grupos delictivos organizados más complejos, se estimó que podría reducir el número de incidentes generados por delincuentes peor equipados.

39. Presuponiendo que los delincuentes por lo general tenderán a adquirir los explosivos en la fuente que tengan más a mano y en que sea menos arriesgado hacerlo, el robo o la desviación de reservas legítimas de explosivos militares o comerciales es un motivo de preocupación evidente. Con todo, fueron relativamente pocos los Estados que comunicaron un número

importante de incidentes de esa clase, y muchas de las cifras más altas de incidentes comunicados correspondían a países con sistemas de registro bastante perfeccionados (Alemania, los Estados Unidos y el Japón). Varios Estados presentaron información parcial, como la cantidad total de explosivos perdidos o robados cada año, sin indicar el número de incidentes ocurridos. Un Estado, el Perú, comunicó tasas de robo muy altas, y otro, Argelia, dio cuenta de un número muy elevado de incidentes de fabricación ilícita.

40. El hecho de que la mayoría de los informes procediera de países con amplios sistemas de registro hace pensar que las eventuales pautas de configuración de los datos tienen que ver más con variables de registro y notificación que con casos reales, y en consecuencia los expertos no se han basado en esos datos. Sin embargo, la existencia de un problema en los Estados que llevan registros detallados indica que la falta de datos puede ocultar el hecho de que existan problemas similares en Estados que no llevan registros. También es posible que los países que sí los llevan, siendo relativamente industrializados, tengan mayores industrias de fabricación de explosivos, y por ende mayores cantidades que puedan estar en la mira de los delincuentes. Ningún Estado indicó que el robo o la desviación de suministros militares fuera un problema concreto (tampoco se pedía esa información), aunque varios señalaron que el contrabando o el tráfico de pertrechos sobrantes de conflictos anteriores era un problema.

41. La falta de datos en esa esfera también puede ocultar la verdadera gravedad de los distintos incidentes, así como de los vínculos entre el robo, el contrabando o la desviación de explosivos y su utilización ulterior con fines delictivos. Con respecto a la gravedad (pregunta 9), ocho Estados comunicaron un total de al menos 171 incidentes relacionados con más de 100 kg de explosivos. De esos incidentes, 151 fueron comunicados por los Estados Unidos y ocho por otros Estados (Alemania, Suecia y Suiza) con amplios controles reglamentarios y sistemas de registro. Algunos Estados indicaron que no llevaban ningún registro, lo que hace pensar que en muchos países los casos principales bien pueden quedar insuficientemente notificados por las mismas razones por las que otros casos también son insuficientemente notificados.

F. Proporción de la presencia de explosivos militares, comerciales y de fabricación casera o de otra clase en los incidentes (pregunta 8)

42. Se pidió a los países que hicieran una estimación del porcentaje relativo de los incidentes relacionados con explosivos comunicados en los que el tipo de sustancia explosiva, el tipo de dispositivo y el tipo de detonador utilizados fueran de origen militar o comercial, de fabricación casera o de otra clase. Los tipos de explosivo, dispositivo y detonador constituyen tres diferentes categorías, que pueden variar en función de factores tales como la pericia de los delincuentes para fabricar los dispositivos y la relativa disponibilidad de los componentes. En un incidente, por ejemplo, puede utilizarse un dispositivo de fabricación casera, cargado con excedentes de explosivos militares, y un detonador comercial. La propia sustancia explosiva por lo general consistirá en: un compuesto producido exclusiva o habitualmente para aplicaciones militares, como C-4 o Semtex, y de ordinario reconocido como explosivo militar por los expertos; un compuesto producido y vendido para su utilización en voladuras comerciales, como la dinamita; o un compuesto ensamblado por los delincuentes mismos. En el cuestionario no se pretendía que se definieran o enumeraran los tipos concretos de cada categoría, basándose en el conocimiento de los expertos nacionales para hacerlo. Cuando se detona un explosivo, los expertos forenses por lo general pueden determinar el compuesto utilizado analizando los residuos y otros indicios de rastreo encontrados en el lugar de los hechos; pero se trata de un proceso largo y costoso, que tal vez no sea posible realizar en todos los casos.

43. Las respuestas a las preguntas sobre de los tipos de explosivos, dispositivos y detonadores fueron variadas. Con respecto al tipo básico de explosivo utilizado, ocho de 35 respuestas indicaban principalmente los explosivos “militares”, siete indicaban principalmente los “comerciales”, y seis indicaban principalmente los “de fabricación casera o de otra clase”, mientras que en las restantes no se contestaba a las preguntas o se presentaban proporciones en las que ningún tipo llegaba al 55% o más.

44. Los datos no permiten sacar conclusiones firmes, pero un determinante importante es quizá la relativa disponibilidad de explosivos. Varios Estados de Europa oriental manifestaron preocupación con respecto al tráfico de explosivos y artefactos militares de desecho de los antiguos arsenales soviéticos, y cuatro de los ocho Estados que indicaron principalmente los explosivos militares, a saber, Bulgaria, Lituania, Polonia y la República Checa, eran de esa región. Dos de los restantes países, el Líbano y Namibia, se encuentran también en regiones que han salido de situaciones de conflicto en las que son comunes los explosivos y artefactos militares de desecho, hecho que subraya Namibia en su respuesta. De los siete Estados que indicaron principalmente los explosivos “comerciales”, sólo dos, Alemania y Eslovaquia, están en la región o la vecindad de Europa oriental. Estonia, que no comunicó porcentajes generales, indicó que, entre 1995 y 1999, los explosivos utilizados cambiaron, proporcionalmente, del tipo militar al comercial: señaló una caída del 50% al 10% de los explosivos militares, y un aumento del 45% al 85% de los explosivos comerciales, así como disminuciones importantes de los incidentes con detonación. Ambas tendencias eran acordes con la reducción gradual de los explosivos de origen militar a medida que los rezagos se agotaban, o quedaban identificados y sometidos a medidas de seguridad, o se eliminaban.

45. El tipo de explosivo utilizado está vinculado tal vez con la disponibilidad, pero no puede decirse lo mismo del tipo de dispositivos. Estos últimos a menudo son contruidos por los delincuentes con cualquier tipo de material disponible, conforme al grado de ingenio y habilidad del fabricante, y están concebidos para responder a la finalidad que sea menester. En algunos casos, los dispositivos pueden ser muy complejos, pero en su mayoría pueden ser fabricados por cualquier persona con conocimientos relativamente rudimentarios en materia de explosivos y circuitos eléctricos básicos (A/54/155, párrs. 27 a 33). El uso delictivo de dispositivos de confección profesional es probablemente bastante raro, porque los propios dispositivos no son fáciles de obtener o no son apropiados para fines delictivos¹⁷.

46. Con respecto a los tipos de dispositivos explosivos utilizados, 18 Estados no dieron respuesta o no señalaron una clara predominancia de los dispositivos de origen militar, comercial u otro¹⁸. Diez Estados indicaron principalmente dispositivos de

fabricación casera o de otra clase, cuatro indicaron dispositivos principalmente militares, y dos indicaron dispositivos principalmente comerciales. Dos de los cuatro Estados que señalaron dispositivos principalmente militares, el Líbano y Namibia, mencionaron los anteriores conflictos militares como la fuente de dispositivos como las minas terrestres. El hecho de que diez Estados hayan indicado principalmente dispositivos de fabricación casera o de otra clase hace pensar que casi todos los dispositivos usados en las actividades delictivas son preparados por los delincuentes, aun cuando se utilicen componentes militares o comerciales.

47. Con respecto a la prevalencia relativa de los distintos tipos de detonadores, la mayoría de los Estados no sabía cuáles se utilizaban, no registraba la información, o indicaba cifras que no reflejaban la predominancia de ninguno de ellos. Entre los Estados que notificaron la utilización predominante de un tipo determinado, siete indicaron principalmente los detonadores comerciales, cinco indicaron principalmente los de tipo militar, y dos informaron de la utilización de detonadores de fabricación casera. Como ocurre con las otras categorías, esto probablemente refleja la relativa disponibilidad de estos artículos en los diferentes países, así como el hecho de que los detonadores fiables son difíciles (y peligrosos) de fabricar sin conocimientos ni equipo especializados, y de que la utilización de detonadores no fiables puede resultar tan peligrosa para los delincuentes como para las posibles víctimas.

G. Gravedad de los incidentes relacionados con explosivos (pregunta 9)

48. Los miembros del Grupo de Expertos sabían que la gravedad de los incidentes relacionados con explosivos puede variar enormemente. Por ejemplo, los incidentes relacionados con bombas van desde las falsas alarmas y las detonaciones experimentales de escasa importancia hasta los atentados con coches bomba que causan numerosas víctimas y son perpetrados por grandes grupos terroristas o de delincuentes organizados. Como se señaló con anterioridad, este último extremo queda ilustrado por los efectos del atentado perpetrado en abril de 1995 con un camión bomba, que modificó considerablemente

los principales datos estadísticos de los Estados Unidos de América respecto de todo el período objeto de estudio. En consecuencia, se pidió a los Estados que además de las tasas básicas de incidentes, informaran sobre el número de incidentes graves o importantes que hubieran ocurrido en relación con los muertos, heridos, daños materiales importantes y actividades ilícitas en gran escala o sistemáticas.

49. Aparte del número de personas muertas en hechos delictivos y accidentales, la mayoría de los Estados no pudieron suministrar información pormenorizada en respuesta a esas preguntas. Como se señaló con anterioridad, ocho Estados comunicaron un total de por lo menos 171 incidentes de robo o contrabando de cantidades superiores a 100 kg, entre ellos un caso relativo a 1.700 kg de explosivos comerciales y otro relativo a 100 kg de C-4, un potente explosivo militar. Aparte de los Estados Unidos, que comunicaron ocho incidentes de detonación que causaron daños por un monto superior a 1 millón de dólares, sólo se notificaron otros dos incidentes de este tipo, uno en Botswana y otro en Turquía¹⁹. Chipre dio cuenta de 109 casos relativos a la fabricación sistemática ilícita de sustancias o dispositivos explosivos, pero el resto de los países comunicó sólo diez casos de este tipo: ocho en Indonesia, uno en Estonia y uno en Suecia. Con la referencia a la fabricación “sistemática” se pretendía excluir los casos en que se tratara únicamente de la fabricación de cantidades pequeñas o de un solo dispositivo, a fin de centrarse en la fabricación en gran escala de sustancias químicas o la producción de gran número de dispositivos. Salvo el informe de Chipre, la fabricación sistemática parece ser poco habitual, pero la gravedad potencial de esta actividad, cuando se lleva a cabo, queda ilustrada por el caso notificado por Estonia, en el que se cree que los delincuentes fabricaron entre 50 y 200 bombas, que luego se enviaron de contrabando a un grupo delictivo de otro país.

50. Varios Estados formularon otras observaciones sobre la naturaleza de los incidentes graves comunicados. En general, señalaron diversos incidentes que consideraban relacionados con una o más de cuatro actividades básicas. Varias observaciones se referían a incidentes relacionados con grupos considerados de carácter terrorista, o, en el caso de una observación, participantes en actividades que tenían carácter de “guerra civil”. Algunos informes se referían también a grupos identificados, conocidos por

valerse de incidentes con explosivos como parte de una estrategia destinada a lograr cambios sociales o políticos, o a incidentes atribuidos a motivos tales como la “desestabilización” del país. Los Estados que respondieron no dieron ejemplos concretos de fabricación sistemática, pero por su actividad profesional los expertos estaban al tanto de algunos casos en que grupos considerados terroristas habían utilizado instalaciones en las que se fabricaban sistemáticamente explosivos y dispositivos. La producción sistemática de sustancias y dispositivos explosivos se corresponde más con las prolongadas campañas de atentados con bombas emprendidas por grupos como el Ejército Republicano Irlandés, el grupo vasco ETA, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia o el Grupo Islámico Armado de Argelia, que con las necesidades de los grupos delictivos organizados más corrientes, que quizá es más probable que fabriquen y eventualmente utilicen artefactos explosivos según las circunstancias de cada caso.

51. Una segunda razón que dieron algunos Estados guardaba relación con la producción y utilización de artefactos explosivos para perpetrar delitos concordados con formas de delincuencia organizada más tradicionales. Aunque no se recibieron informes suficientes para extraer conclusiones categóricas, parecería que esos incidentes son poco frecuentes en la mayoría de los países, pero de ningún modo desconocidos. Ateniéndose a las informaciones de prensa y la experiencia de los expertos, parecería que los grupos organizados de delincuentes comunes recurren a los explosivos principalmente para asesinar a personas como funcionarios, delincuentes rivales y testigos, para amenazar con ellos o utilizarlos con fines de extorsión, y para volar bóvedas, cajas fuertes, cajeros automáticos o máquinas dispensadoras de efectivo. Un factor importante en la elección de los explosivos por los delincuentes de todo tipo es probablemente la gran repercusión pública de los incidentes con detonación y el carácter indiscriminado de los explosivos. Si la intención es atraer la atención pública o intimidar a la población o al gobierno, tal vez resulte lógico optar por la utilización de explosivos. Cuando un grupo delictivo quiere evitar incidentes de gran repercusión, víctimas en gran número y la consiguiente atención de la población, los legisladores y los organismos de represión, tal vez le resulte mejor utilizar otros medios. Sin embargo, en esta lógica bien puede haber excepciones. Los explosivos ofrecen a los

delinquentes la ventaja de poder instalar los artefactos cuando no hay vigilancia y hacerlos estallar después, tras haberse refugiado en un lugar seguro, pero en ello hay también inconvenientes. En el caso de delitos como el asesinato, el retardo reduce el riesgo que corren los delincuentes de ser detenidos, pero como los explosivos discriminan menos que las armas de fuego, pueden no alcanzar a la víctima prevista y matar o herir a otras personas. Además, requieren mucha más destreza, tanto para utilizarlos bien como para evitar los riesgos de detonaciones accidentales. En el caso de algunos delitos, como la violación de bóvedas o cajas fuertes, se utilizan explosivos porque no existe ningún otro medio con el que obtener los mismos resultados.

52. La tercera actividad mencionada en relación con el contrabando y la fabricación ilícita, en particular por los países de regiones que salían de situaciones de conflicto, fue el tráfico ilícito de excedentes de pertrechos militares. Los informes se referían a la utilización de excedentes de explosivos militares para fabricar artefactos destinados a actividades delictivas u otros usos ilícitos, así como al contrabando y el tráfico básicos de pertrechos sobrantes o robados de diversos tipos, lo que plantea problemas no sólo de justicia penal sino también referentes al control de armas y la seguridad nacional en muchas regiones.

53. La cuarta y última actividad señalada fue la realizada en el curso de la fabricación ilícita de fuegos artificiales o en su apoyo. Aunque los compuestos utilizados en los fuegos artificiales no suelen ser tan potentes como los explosivos convencionales, muchos son relativamente inestables y pueden causar incendios o explosiones sumamente graves en caso de ignición accidental, por ejemplo a causa de descargas eléctricas estáticas. No se formularon observaciones junto con los informes sobre accidentes graves, pero los expertos tenían conocimiento de que todos los años se producían varios casos fatales, muchos de ellos en instalaciones de fabricación que no cumplían los requisitos legales nacionales o los principios básicos de seguridad. Las precauciones fundamentales que adoptan los fabricantes y usuarios prudentes de fuegos artificiales comprenden prácticas para proteger las operaciones de fabricación contra la ignición o la detonación accidental y reducir los daños en caso de que se produzcan; por ejemplo, la separación de las operaciones de fabricación y almacenamiento en gran escala, y el alejamiento de esas operaciones de las zonas residenciales u otras zonas pobladas.

54. Un solo país, los Estados Unidos de América, comunicó otros tipos de incidentes que consideraba graves. Habiendo notificado un número relativamente elevado de casos de robo o desviación internos, comunicó también un número considerable de casos de recuperación de explosivos en esa categoría.

H. Controles legales en materia de explosivos (preguntas 10 a 12)

55. Hubo prácticamente unanimidad entre los países que respondieron al cuestionario respecto de la utilización de controles legales concretamente aplicables a los explosivos y las actividades conexas. En la pregunta 10 se recababa información sobre la existencia de esos controles, en particular la tipificación de delitos, otros controles como normas de seguridad, y licencias, autorizaciones o exigencias análogas. Treinta y cuatro de 35 Estados respondieron afirmativamente a las cuatro preguntas, y el restante no contestó. En respuesta a la pregunta 11, la mayoría de los Estados también indicaron que exigían algún tipo de licencia o autorización como condición previa para la mayoría de las actividades relacionadas con explosivos. De los 34 Estados que respondieron a la pregunta, 30 aplicaban esos controles a la posesión y el uso básicos de explosivos, 31 los aplicaban al transporte, la venta u otras actividades comerciales y la importación, 27 los aplicaban a la exportación, y 26 los aplicaban a la fabricación.

56. Con menor frecuencia se exigía licencia o autorización para “toda transacción referente a precursores para la fabricación de explosivos”. La concesión de licencias para esas transacciones y su reglamentación suelen ser problemáticas para la mayoría de los gobiernos, porque los precursores químicos contienen muchas sustancias de fácil obtención, como azúcares, combustibles y abonos químicos. Es poco probable que se intente establecer una amplia reglamentación o restricción del acceso a esas sustancias químicas a menos que su utilización como componentes de explosivos se considere un problema cuya gravedad justifique los costos y las dificultades resultantes para los usuarios legítimos. Pese a ello, 18 de 34 países, más de la mitad de los que respondieron, indicaron que por lo menos algunas transacciones relativas a ciertos precursores estaban sujetas a licencia o autorización. Ello puede atribuirse

a las restricciones impuestas a los productos químicos más complejos con objeto de que las sustancias químicas explosivas parcialmente elaboradas quedan sometidas a control. En algunos casos, puede reflejar también el hecho de que algunos precursores son de por sí tóxicos, corrosivos o de cualquier otra manera peligrosos. En tales casos, podría ser viable la aplicación de controles moderados del acceso, como exigir la identificación de los compradores y establecer medidas de seguridad apropiadas para el almacenamiento y el envío de grandes cantidades de esas sustancias químicas²⁰.

57. Otra forma de restringir el acceso a algunos de los precursores más comunes contemplada por algunos países es la adopción de prescripciones legales para modificar de alguna manera esas sustancias químicas a fin de que no puedan utilizarse en la fabricación de explosivos. Esto se ha propuesto a veces con respecto a los fertilizantes a base de nitrato de amonio, pero hay consideraciones de política y de otra índole que habitualmente se contraponen con la necesidad de reducir la amenaza que entrañan los explosivos en esos casos. Estas consideraciones incluyen el costo de los aditivos, la posible disminución de la utilidad o la eficacia con relación al costo de los fertilizantes modificados en algunas aplicaciones, y las consideraciones ambientales.

58. La mayoría de los Estados que exigían licencias o autorizaciones también llevaban por lo menos algún registro conexo en cada categoría, aunque entre el 20% y el 25% de ellos no lo hacía. Las funciones principales de las licencias y los registros son por lo general: ejercer un control selectivo de los usuarios para impedir el acceso a personas que no estén calificadas para utilizar explosivos en condiciones de seguridad, o que representen un riesgo inaceptable de uso delictivo, y hacer acopio de antecedentes que sirvan de prueba en caso de acciones dolosas, estableciendo así un medio de disuasión. En el cuestionario no se solicitaron pormenores sobre los sistemas de registro internos, pero éstos pueden diferir en gran medida en cuanto a la naturaleza de la información registrada, la forma de registrarla y la medida en que esté disponible para su utilización y se utilice efectivamente en apoyo de controles eficaces del acceso a los explosivos. En general, las licencias y los registros correspondientes permiten simplemente identificar a una persona ante los proveedores y los funcionarios competentes y comprobar que tiene

autorización para adquirir o poseer explosivos, o bien pueden servir de base para registros más completos, como los archivos en que se indica si una persona ha adquirido explosivos y, en caso afirmativo, qué destino se les dio. Pueden estar centralizadas o no, en sistemas que pueden variar entre archivos impresos y redes informáticas. Los sistemas automatizados son mucho más eficaces para verificar las licencias con rapidez y fidelidad, y para generar con celeridad información pertinente para los investigadores cuando ha ocurrido un incidente, pero también plantean problemas importantes de capacitación, costos e infraestructura, en particular para los países en desarrollo. Por regla general, puede preverse que la intensidad de la acción legislativa y administrativa de los gobiernos en este ámbito dependerá de la disponibilidad de recursos financieros, técnicos y humanos, y de la medida en que las diversas actividades ilícitas relacionadas con explosivos se consideren una amenaza.

59. El marcado o la marcación de los explosivos se menciona con frecuencia como uno de los elementos fundamentales de todo sistema de localización, rastreo o registro, razón por la cual se preguntó también a los Estados en qué medida exigían medidas de ese tipo (pregunta 12). Aplicado a los explosivos, este concepto tiene dos acepciones. Los detectores o “husmeadores” de explosivos funcionan por lo general detectando pequeñas cantidades de sustancias químicas que son características de los explosivos y que se evaporan en cantidad suficiente para permitir la toma de muestras de cantidades detectables presentes en el aire. Sin embargo, algunas sustancias explosivas no son lo bastante volátiles para emitir cantidades detectables de esas sustancias químicas. La expresión “marcado de explosivos” se utiliza muy comúnmente para aludir a la adición intencional de sustancias que se evaporan y que los equipos de detección pueden reconocer como características de los explosivos, con lo que se consigue que toda sustancia así marcada pueda detectarse cuando se toma una muestra.

60. Esa es la acepción que se utiliza en el Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección. De los 31 Estados que respondieron a la pregunta, 18 indicaron que exigían el marcado en la cubierta o el embalaje de los explosivos, y 13 dijeron que exigían el marcado de la propia sustancia explosiva con fines de detección. En una nota de pie de página se llamaba la atención sobre el Convenio, y varios Estados matizaron sus respuestas señalando que

exigían únicamente el marcado tal como se especifica en el Convenio, que se limita a los explosivos plásticos. Ello deja abierta la posibilidad de que existan explosivos que no puedan detectarse con los dispositivos actuales de toma de muestras, y distintos de los explosivos plásticos sujetos a las prescripciones del Convenio. Por lo general, los explosivos no son detectados por los dispositivos de toma de muestras porque no emiten vapores suficientes o porque no emiten vapores que contengan las sustancias químicas que el equipo reconoce como características de los explosivos. En la medida en que tales explosivos constituyen una amenaza de utilización delictiva, podría considerarse la posibilidad de adoptar requisitos de marcado que amplíen los del Convenio a fin de incluir todos esos explosivos.

61. El marcado suficiente para apoyar el rastreo y la identificación concreta de los explosivos resulta más problemático. A diferencia de los números de serie que se graban en las armas de fuego, toda marca que se coloque en los explosivos mismos quedará destruida por la detonación, a menos que el método utilizado sea de duración excepcional. Por esta razón, en las preguntas relacionadas con el marcado a efectos de identificación y de rastreo se hizo una distinción entre la identificación y el rastreo antes y después de la detonación. En cierta medida las respuestas reflejaron ese hecho. De los 31 Estados que respondieron, 17 señalaron que exigían el marcado de las cubiertas o los embalajes para facilitar la identificación antes de la detonación, y 11 dijeron que exigían el marcado de las propias sustancias explosivas con ese mismo fin. Para ello se empleaban métodos como la impresión de los números de partida, lote o serie, o la aplicación de estenciles con esos datos, en las cajas o los contenedores, o bien directamente en las cubiertas en que se detonan propiamente los explosivos. A veces también podía recurrirse al sellado o la impresión de marcas en los tipos de explosivos de solidez suficiente para conservar la marca y resistir su borrado o alteración.

62. Sólo 10 Estados indicaron que también exigían el marcado del embalaje para facilitar la identificación después de la detonación, y ocho indicaron que exigían el marcado de la propia sustancia explosiva con esa misma finalidad. En general, el marcado para la identificación de explosivos detonados, al que algunos Estados denominaban también "tagging" (utilización de aditivos), comporta la adición de filamentos,

gránulos de sustancias químicas u otros materiales ajenos al compuesto explosivo (llamados en inglés "taggants") que se mantendrán intactos o dejarán residuos después de la detonación. Para que este método de identificación sea efectivo, debe ser posible modificar la composición de esos elementos (por ejemplo utilizando filamentos de diferentes combinaciones de colores), para posibilitar la identificación mediante la comparación con las muestras o los registros del fabricante. Dado lo limitado de las variaciones, la información codificada será habitualmente reducida en sus detalles, en comparación con los números de serie de las armas de fuego, que pueden ser totalmente exclusivos de cada pieza, en caso necesario. Los aditivos químicos o de otra índole pueden variarse para que indiquen, por ejemplo, el fabricante o la fábrica concreta que produjo el explosivo o la partida, o la fecha aproximada de producción, pero es poco probable que, en el estado actual de la tecnología, se puedan facilitar más detalles. De los ocho Estados que exigen la utilización de aditivos, los miembros del Grupo de Expertos tenían conocimiento de sólo uno que hubiera adoptado medidas legislativas concretas a ese efecto, a saber, Suiza. Otro Estado, la India, sugirió que la normativa suiza constituyera uno de los elementos de un posible instrumento jurídico internacional.

63. Hay problemas técnicos relacionados con los costos de los aditivos y sus efectos en las propiedades explosivas de las sustancias a las que se incorporan, y en algunos países se están investigando mejores métodos. Interrogados sobre la labor encaminada a elaborar mejores métodos de marcación, 20 de 34 Estados indicaron que no realizaban investigaciones a tal efecto; 12 dijeron que sí lo hacían, sin especificar si se referían al marcado para la identificación de explosivos sin detonar o detonados; y uno, los Estados Unidos de América, se refirió concretamente a investigaciones sobre tecnologías de identificación después de la detonación. Un Estado señaló que realizaba investigaciones de carácter reservado. Dado el enunciado de la pregunta, en la que se pedía información sobre investigaciones de carácter público, es posible que también otros países estén realizando investigaciones que no se divulgan a fin de evitar que eventuales delincuentes reciban información sobre la forma de eludir o evitar el marcado.

I. Otras cuestiones planteadas por las respuestas de los Estados recibidas después del análisis preliminar

64. Como se indicó en la introducción del presente informe, las 35 respuestas recibidas al 10 de noviembre de 2001 se recopilaron y enviaron a los miembros del Grupo de Expertos con tiempo suficiente para que éste pudiera examinarlas antes de su segunda reunión, que concluyó el 20 de diciembre de 2001. En esa fecha se habían recibido 15 respuestas más, que fueron examinadas directamente por los expertos al ultimar el estudio²¹. Además de sus documentos relativos al cuestionario, Bélgica presentó una relación complementaria de todos los incidentes relacionados con explosivos ocurridos durante el período de estudio, y la India, tras su respuesta inicial, envió una carta en la que se facilitaba información suplementaria.

65. En la respuesta complementaria de la India se señalaban los problemas con que había tropezado ese país respecto de la delincuencia organizada transnacional y los grupos terroristas, y se proponía la creación de un instrumento jurídico internacional que se aplicara de manera más amplia a las actividades terroristas que los vigentes instrumentos contra el terrorismo y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

66. En su respuesta, el Gobierno de Bélgica presentó una lista completa de los incidentes correspondientes a todo el período objeto de estudio, con una breve reseña de cada uno²². Esa relación ilustra sobre los tipos de delito en que pueden utilizarse explosivos, aunque su uso bien puede variar de un país a otro. Algunos de los incidentes notificados por Bélgica parecen haber sido robos o intentos de robo, con utilización de explosivos para violentar cajas fuertes y cajeros automáticos o máquinas dispensadoras de efectivo, y un número muy reducido parece haber correspondido a agresiones personales o intentos de asesinato. Alrededor de la mitad de los explosivos o artefactos encontrados por las autoridades belgas eran de carácter militar, y en la mayoría de los casos se trataba de granadas.

67. En general, la información suministrada y las cuestiones planteadas en las respuestas recibidas más tarde concordaban con las de las respuestas iniciales. La mayoría de los países que respondieron indicaron que los ministerios del interior o los organismos encargados de la aplicación de la ley o de cuestiones de

seguridad se ocupaban de los asuntos relacionados con explosivos. Dos Estados también mencionaron al ministerio de defensa, y uno incluyó a un ministerio encargado de cuestiones de geología y minería. Casi todos dijeron que se llevaba por lo menos algún tipo de registro estadístico de los incidentes, pero la mayoría no los ponía a disposición del público. La proporción de incidentes en los países que presentaron datos estadísticos por lo general se situaba en la misma escala que la de las respuestas iniciales, y varios Estados no presentaron datos o no comunicaron la tasa de incidentes por considerarla demasiado baja. En su mayoría, indicaron que tenían leyes concretas en materia de explosivos, incluidos la tipificación de delitos, las licencias y otros controles. La mayoría no exigía el marcado de los explosivos. En cuanto a la pregunta de si existía algún problema grave concerniente a la fabricación o el tráfico ilícitos de explosivos por delincuentes o su uso para fines delictivos, seis Estados dijeron que existía un problema considerable, cinco indicaron que no existía un problema importante y cuatro no opinaron. Respecto de la pregunta de si tal problema, en caso de existir, comportaba elementos transnacionales significativos, tres Estados expresaron preocupación por la presencia de elementos transnacionales, ocho dijeron que no existía ningún problema o que el problema no era de carácter transnacional, y cuatro no opinaron. Sudáfrica y Eslovenia señalaron que existía un vínculo entre el tráfico ilícito transnacional y la presencia de explosivos en las zonas en que había habido conflictos, lo cual concordaba con las respuestas de otros Estados de sus respectivas regiones.

Notas

¹ Una de las causas señaladas en el informe es que, por motivos de seguridad nacional, los países no deseaban revelar información acerca de asuntos tales como la capacidad y magnitud de la fabricación de explosivos o el volumen de sus existencias de explosivos y municiones.

² En los debates sobre la marcación de las armas de fuego celebrados durante la negociación del Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo I, de 15 de noviembre de 2000), se alcanzó acuerdo sobre esas normas para las armas de fuego, con algunas

excepciones a fin de tener en cuenta las prácticas vigentes de los países. En el debate sobre los explosivos, en cambio, muchas delegaciones estimaron que las propuestas de marcación análogas a las presentadas respecto de las armas de fuego no eran técnicamente viables (véase A/AC.254/4/Add.2/Rev.3, nota 74).

- ³ En el texto sustantivo de la sección VII del informe (A/54/155) se distingue entre municiones y explosivos. En los párrafos 74 y 75, por ejemplo, se examina el sellado de cartuchos, que se aplica a las municiones pero no a los explosivos. En las recomendaciones, en cambio, no se hace ninguna distinción, sino que se formulan recomendaciones generales que pueden aplicarse en distinto grado a uno solo de estos productos o a ambos. Por regla general, el marcado de cartuchos, que están hechos de metal y no se destruyen una vez gastada la munición, se considera más factible que el marcado de explosivos, que no tienen ninguna de esas características.
- ⁴ El Convenio entró en vigor el 21 de junio de 1998 y tenía 71 Estados Partes en diciembre de 2001.
- ⁵ El Convenio entró en vigor el 23 de mayo de 2001 y tenía 58 signatarios y 45 Estados Partes en diciembre de 2001.
- ⁶ El instrumento ha sido firmado por los 33 Estados miembros de la OEA, y tenía 13 Estados Partes en diciembre de 2001.
- ⁷ La medida en que se deba establecer la presencia de esos elementos depende en cierto modo de la disposición de la Convención que invoque un Estado Parte. La disposición relativa a la asistencia judicial recíproca, por ejemplo, se aplica cuando el Estado Parte requirente tiene “motivos razonables para sospechar” que el delito es de carácter transnacional (artículo 18), mientras que la norma relativa a la solicitud de extradición de los delincuentes acusados (artículo 16) comporta mayores exigencias.
- ⁸ Si bien no se recabó información sobre este aspecto, muchos países tienen leyes o reglamentos que limitan o prohíben actividades tales como la utilización y el transporte de explosivos en zonas densamente pobladas, o en conjunción con determinadas formas de transporte, sobre todo el transporte aéreo.
- ⁹ Los datos preliminares sobre la delincuencia total registrada por 100.000 habitantes pueden consultarse en línea en <http://www.uncjin.org/Statistics/WCTS/trc000927.pdf>. En el proyecto de estudio de las Naciones Unidas no figuran todos los países que comunicaron altas tasas de incidentes relacionados con explosivos.

- ¹⁰ La magnitud del problema de las minas antipersonal y otros artefactos sin explotar es difícil de evaluar, y la mayoría de los expertos en desminado señalan la inconveniencia del análisis estadístico directo debido a los problemas de definición, registro y notificación. Sin embargo, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) estima con prudencia que sólo las minas terrestres provocan cada año al menos 24.000 muertes y lesiones. Véase en línea “La epidemia mundial de las heridas causadas por las minas terrestres: el enfoque del CICR” (CICR, Ginebra, 1995) y “Sinopsis 1999: Acabemos con las minas terrestres” (CICR, Ginebra, 1999) (abrir la página del CICR (www.icrc.org) y seguir los nexos apropiados).
- ¹¹ En el incidente murieron 168 personas, con lo cual el número de muertes anuales correspondiente a 1995 pasó de 25 a 193. Excluidos los fallecimientos resultantes de este incidente, el promedio anual correspondiente al período 1995-1999 era de 21,0. Incluido el incidente de Oklahoma, el promedio anual aumentó al 54,6%, o sea del 0,007 al 0,019 por 100.000 habitantes.
- ¹² Ésta es una descripción general del contenido únicamente. Para hacer una valoración exacta de los principios que rigen la aplicación de la Convención, se han de consultar las disposiciones del propio instrumento.
- ¹³ Los datos compilados en el cuadro 4 del presente informe combinan las dos primeras de esas tres categorías.
- ¹⁴ Esta categoría comprende el contrabando hacia o desde el país, así como otros elementos transnacionales. Véase el cuadro 2 del presente informe.
- ¹⁵ Los incidentes ocurrieron en Mumbai (India) el 12 de marzo de 1993, y por lo tanto no se tienen en cuenta en el estudio, que abarca sólo los años 1995 a 1999.
- ¹⁶ La Convención sólo se aplica cuando hay participación de un “grupo delictivo organizado”. Esos grupos se definen en el apartado a) del artículo 2 como un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.
- ¹⁷ Se pidió información sólo acerca de dispositivos explosivos verdaderos, pero cabe señalar que los dispositivos falsos o las imitaciones son también un problema importante en muchos países.

- ¹⁸ Al igual que con las sustancias explosivas, sólo los países que incluyeron el 55% o más de los dispositivos en una categoría se consideraron predominantes en esa categoría.
- ¹⁹ En el Reino Unido también se registraron incidentes con daños materiales importantes causados por ataques del Ejército Republicano Irlandés durante el período objeto del estudio, pero este país no lleva estadísticas centralizadas de los incidentes ni de los daños ocasionados.
- ²⁰ En el documento A/54/155, párrs. 100 y 101, figura una lista de los principales precursores químicos y posibles mecanismos de control del acceso. Se enumeran varias sustancias, en particular los ácidos de alta concentración, tal vez considerados lo bastante peligrosos como agentes tóxicos o corrosivos para justificar la aplicación de controles reglamentarios en algunos países, con independencia de su función como precursores de explosivos.
- ²¹ Otras dos respuestas, enviadas por Marruecos y Eslovenia, se recibieron después de concluida la última reunión del Grupo de Expertos, el 20 de diciembre de 2001, pero antes de la presentación de este informe a la Comisión.
- ²² Los Estados Unidos suministran información análoga por conducto de sus sitios en la web.

Anexo I

Lista de los Estados que respondieron al cuestionario

Alemania	Japón
Argelia	Jordania
Azerbaiyán	Kuwait
Bélgica	Líbano
Bolivia	Lituania
Botswana	Malta
Bulgaria	Marruecos
Chile	Mauricio
China	México
Chipre	Mónaco
Colombia	Namibia
Dinamarca	Países Bajos
Emiratos Árabes Unidos	Panamá
Eritrea	Perú
Eslovaquia	Polonia
Eslovenia	Qatar
España	República Árabe Siria
Estados Unidos de América	República Checa
Estonia	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
Finlandia	Singapur
Gambia	Sudáfrica
Guatemala	Suecia
Guyana	Suiza
Honduras	Túnez
India	Turquía
Indonesia	Ucrania
