

Manual de mejores prácticas en materia
de armas pequeñas y armas ligeras
Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

osce



Decisión N° 5/03 Guías de prácticas recomendadas
en materia de armas pequeñas y armas ligeras

- I. Guía de mejores prácticas en materia de controles nacionales en la fabricación de armas pequeñas y armas ligeras
- II. Armas pequeñas y armas ligeras: Guía de mejores prácticas en materia de marcado, registro y capacidad de rastreo
- III. Guía de mejores prácticas en materia de procedimientos nacionales de gestión y seguridad de las existencias almacenadas
- IV. Guía de mejores prácticas para el control nacional de transacciones de APAL con intermediario
- V. Guía de mejores prácticas en materia de control de las exportaciones de armas pequeñas y armas ligeras
- VI. Guía de mejores prácticas en materia de definición y determinación de indicadores de excedentes de armas pequeñas y armas ligeras
- VII. Guía de mejores prácticas en materia de procedimientos nacionales para la destrucción de armas pequeñas y armas ligeras
- VIII. Armas pequeñas y armas ligeras: guía de mejores prácticas en materia de procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DD&R)

Decisión N° 5/03 Guías de prácticas recomendadas en materia de armas pequeñas y armas ligeras

El Foro de Cooperación en materia de Seguridad (FCS),

Reiterando el compromiso contraído en orden a la plena puesta en práctica del Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras (APAL), (FSC.DOC/1/00), por el que los Estados participantes convinieron en considerar la posibilidad de preparar unas guías de prácticas recomendadas sobre determinados aspectos relacionados con el control de las armas pequeñas y armas ligeras,

Recordando la Decisión N° 11/02 del FCS, de 10 de julio de 2002, por la que se decidió que, a fin de ayudar a los Estados participantes a poner en práctica el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras, el FCS preparará guías de prácticas recomendadas en las siguientes esferas: sistemas nacionales de marcación de armas; procedimientos para el control de su fabricación; políticas de exportación y de importación; controles nacionales de las actividades de intermediación; procedimientos que se han de seguir para la gestión y seguridad de las existencias almacenadas; definición de los indicadores para la determinación de existencias excedentarias; técnicas y procedimientos para la destrucción de estas armas; y medidas aplicables a las pequeñas armas en el marco de todo proceso de desarme, desmovilización o reinserción en la vida civil.

Tomando nota de la posibilidad de que un manual, en el que se recojan dichas guías de prácticas recomendadas, sirva de pauta orientadora para los órganos encargados de formular la política de los Estados participantes en este campo y para alentar la adopción, por todos ellos, de unas prácticas comunes más estrictas.

Recordando el párrafo 5 del preámbulo del Documento de la OSCE sobre APAL, en el que los Estados participantes tomaron nota de la oportunidad que se ofrecía a la OSCE, en su calidad de acuerdo regional conforme al Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, para aportar una contribución al proceso emprendido en el marco de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de APAL, en todos sus aspectos.

Reconociendo que dicho manual, en donde se recopilarían las guías de prácticas recomendadas, serviría también a otros Estados Miembros de las Naciones Unidas en sus esfuerzos encaminados a la puesta en práctica del Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, así como en el cumplimiento de otros compromisos internacionales contraídos en materia de armas pequeñas y armas ligeras.

Reconociendo la labor efectuada por los Estados participantes para completar la tarea ya efectuada.

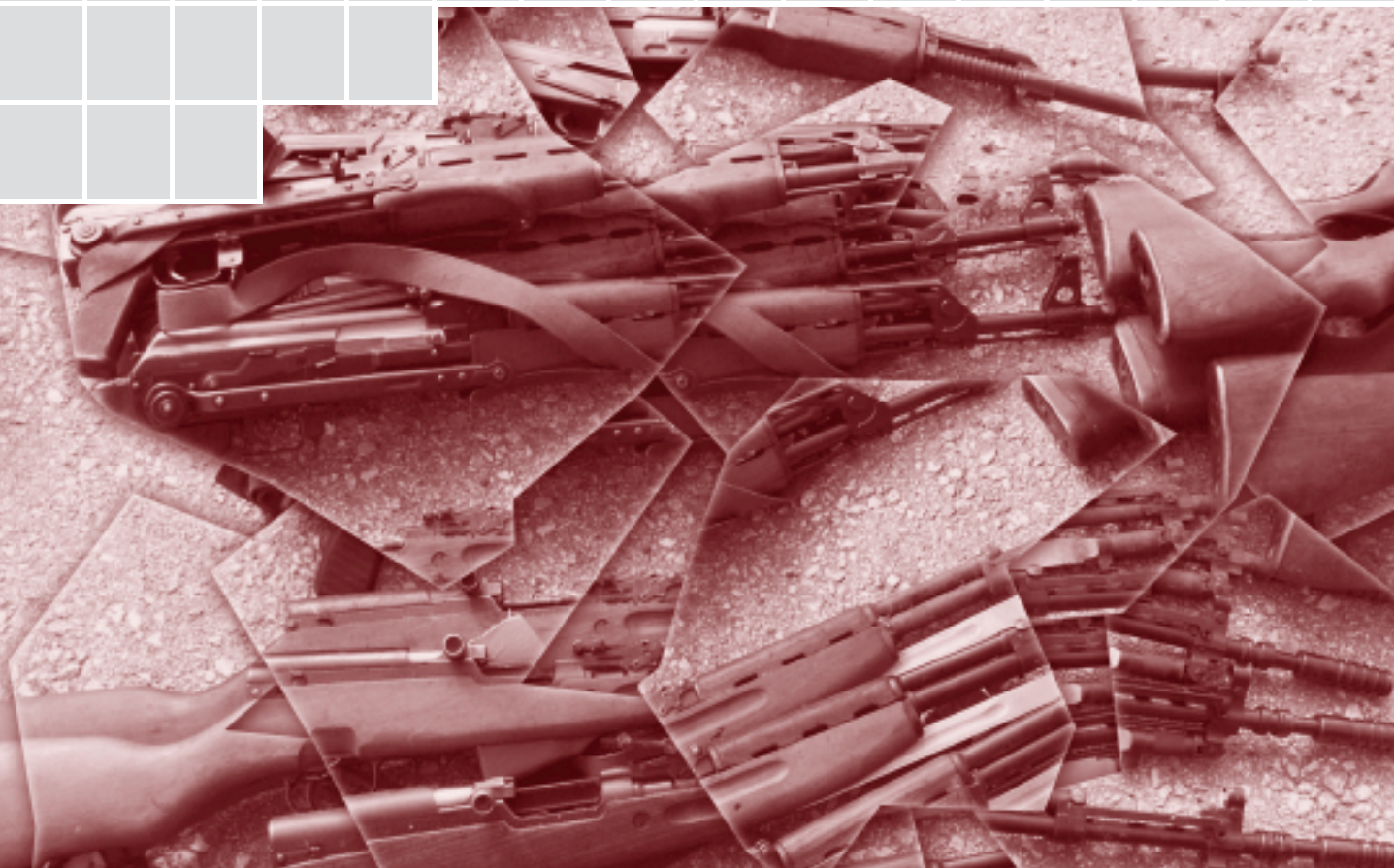
Decide:

- Expresar su agrado por la preparación de las guías de prácticas recomendadas y aprobar la recopilación de las ya ultimadas en un manual que se publicará en los seis idiomas oficiales de la OSCE;
- Velar por la inserción en dicho Manual de las restantes guías, una vez que su texto haya sido ultimado y adoptado;
- Alentar a los Estados participantes a que pongan este Manual en manos de todas sus autoridades competentes para su oportuna puesta en práctica;
- Encomendar al Centro para la Prevención de Conflictos que vele por la distribución más amplia posible de este Manual, tan pronto como se haya completado;
- Pedir que este Manual sea presentado a la Primera Conferencia Anual de la OSCE para el Examen de la Seguridad, que se celebrará en Viena los días 25 y 26 de junio de 2003, y en la Primera reunión bienal intergubernamental sobre la aplicación del Programa de Acción de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, que se celebrará en Nueva York del 7 al 11 de julio de 2003;
- Tener presente la existencia de este Manual, así como la posibilidad de que su contenido sea ulteriormente desarrollado durante la revisión periódica del Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras, que se efectuará conforme a lo previsto en la sección VI de dicho Documento;
- Pedir que se adjunte la presente decisión al Manual para su distribución conjunta.



Manual de mejores prácticas en materia
de armas pequeñas y armas ligeras

Guía de mejores prácticas en materia de controles nacionales en la fabricación de armas pequeñas y armas ligeras



FSC:GAL/43/03/Rev.3
19 de septiembre de 2003
RESERVADA
ESPAÑOL
Original INGLÉS

© 2003. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa se reserva todos los derechos de autor sobre la totalidad de este documento tanto en la forma como en el contenido. Se autoriza la reproducción de este trabajo (total o parcial) en cantidades limitadas para fines de estudio o de investigación. Para toda otra solicitud en este sentido sírvase dirigirse a: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Viena, Austria

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	2
II.	COMPROMISOS INTERNACIONALES	3
III.	LEGISLACIÓN NACIONAL	4
IV.	PROCEDIMIENTOS	5
	1. Requisitos y condiciones para la concesión de licencias	5
	2. Organismos que conceden licencias y autorizaciones	5
	3. Expedición de licencias y autorizaciones	6
	4. Suspensión, revisión, renovación y revocación de licencias y autorizaciones	7
	5. Control del cumplimiento de los requisitos vigentes	7
V.	CONTROL EN LA ETAPA DE FABRICACIÓN	8
	1. Control por el receptor	8
	2. Control por el fabricante	8
	3. Control de los componentes de APAL	9
	4. Control de APAL acabadas	9
	5. Sanciones por violación de procedimientos de gestión de APAL	9
	ANEXO: REFERENCIAS	10

I. Introducción

La existencia de procedimientos efectivos para controlar la fabricación de armas pequeñas y armas ligeras (APAL) es un elemento importante de los esfuerzos encaminados a prevenir la acumulación desestabilizadora y la proliferación incontrolada de dichas armas.

De conformidad con el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras, “los Estados Participantes convienen en que haya un control nacional eficaz de la fabricación de armas pequeñas mediante la expedición, examen periódico y renovación de licencias y autorizaciones de fabricación. Las licencias y autorizaciones deberían revocarse si han dejado de cumplirse las condiciones con arreglo a las cuales se concedieron. Los Estados participantes velarán por que los que se dediquen a la producción ilegal puedan ser y sean procesados en virtud de códigos penales apropiados” (OSCE, 2000, Sección II(A)1).

Cada Estado deberá adoptar una decisión sobre el establecimiento de su propio sistema nacional de control de la fabricación de APAL.

Debido a la diversidad de sistemas jurídicos y administrativos nacionales, no hay un procedimiento uniforme para controlar la fabricación de APAL. Sin embargo, se dispone de algunos elementos para asegurar el funcionamiento eficaz de un sistema de control de ese tipo, mediante un marco jurídico y mecanismos de adopción y puesta en práctica de decisiones.

La presente Guía facilita información y sugiere enfoques y procedimientos para el control de la fabricación de APAL. Contiene referencias a los compromisos internacionales pertinentes y cita los elementos necesarios de legislación nacional, estableciendo normas y principios para el control de la fabricación de APAL. Asimismo, estudia medidas eficaces para el cumplimiento de dichas normas y principios.

A los efectos de la presente Guía, las armas pequeñas y armas ligeras son armas portátiles fabricadas o modificadas según especificaciones militares para su uso como medios de guerra letales. La categorización de APAL que se utiliza es la que figura en el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras (OSCE, 2000, Preámbulo, párr. 3)¹.

¹ De acuerdo con el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras, en general se considera que las armas pequeñas son una categoría de armas para uso individual de personas pertenecientes a las fuerzas armadas o de seguridad, e incluyen: revólveres y pistolas automáticas; fusiles y carabinas; subfusiles; fusiles de asalto; y ametralladoras ligeras. En general se considera que las armas ligeras son una categoría de armas destinadas para su uso por varios miembros de las fuerzas armadas o de seguridad actuando en equipo, e incluyen: ametralladoras pesadas; lanzadores portátiles de granadas, con y sin soporte; cañones antiaéreos portátiles; cañones contracarro portátiles; cañones sin retroceso de ánima estriada; lanzadores de sistemas portátiles de misiles y cohetes contracarro; lanzadores de sistemas portátiles de misiles antiaéreos, y morteros de calibre inferior a 100mm.

II. Compromisos internacionales

Algunos compromisos internacionales importantes relacionados con el control nacional de la fabricación de APAL están establecidos en resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En la actualidad, el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001a), es el único instrumento mundial jurídicamente vinculante que establece procedimientos comunes para la prevención y la supresión de la fabricación ilícita de armas de fuego².

De conformidad con el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001b), los Estados miembros se comprometieron a establecer leyes, reglamentos y procedimientos administrativos adecuados para ejercer un control efectivo sobre la producción de APAL. También se comprometieron a prevenir la fabricación ilegal de APAL mediante la adopción de todas las medidas necesarias a nivel nacional.

En el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras, los Estados participantes convienen en que haya un control nacional eficaz de la fabricación de APAL, y también acuerdan efectuar un intercambio de información sobre los procedimientos nacionales para el control de su fabricación (OSCE, 2000, Sección II).

La Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (OEA, 1997) fue adoptada por los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos con el fin de prevenir, suprimir y erradicar la fabricación ilícita de armas de fuego. El objetivo de dicho documento es facilitar la cooperación y el intercambio de información y experiencias, con miras a velar por el control efectivo de la fabricación de armas de fuego.

En el Anexo figura una lista completa de referencias.

² El Protocolo entrará en vigor el noagésimo día después de la fecha en que se haya depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, pero no entrará en vigor antes de la entrada en vigor de la Convención (Artículo 18). En el momento de imprimir el presente documento, 52 Estados habían firmado el Protocolo y cinco lo habían ratificado.

III. Legislación nacional

La legislación nacional relativa al control de la fabricación de APAL debe reflejar todas las obligaciones internacionales vigentes del Estado en esa esfera.

Como norma, el control nacional de la fabricación de armas y equipo militar se amplía también a la fabricación de APAL.

La legislación nacional relativa al control de la fabricación de APAL puede incluir los siguientes aspectos:

- i) Requisitos y condiciones para la concesión de licencias;
- ii) Organismos que conceden licencias y autorizaciones;
- iii) Procedimientos para la presentación y el examen de solicitudes de licencias y autorizaciones;
- iv) Procedimientos de concesión de licencias y autorizaciones;
- v) Suspensión, revisión, renovación y revocación de licencias y autorizaciones;
- vi) Cumplimiento de los requisitos de concesión de licencias;
- vii) Sanciones (por ejemplo, responsabilidad penal por fabricar sin licencia).

La legislación nacional relativa al control de la fabricación de APAL debe incluir directrices políticas que regulen esa actividad sin detrimento de los derechos, los intereses legítimos y la salud de los ciudadanos, ni de la defensa y la seguridad del Estado.

La autoridad que concede las licencias debe tener en cuenta criterios de exportación de APAL a la hora de estudiar la concesión de licencias en su territorio nacional, para la producción de APAL orientada a la exportación, o para fabricar APAL con licencia fuera de su territorio nacional³.

La exportación de APAL o la colaboración con ciudadanos, empresas o Estados extranjeros con respecto al desarrollo y la fabricación de armas requiere una licencia de exportación o un permiso especial además de la autorización para la fabricación de APAL. (*Véase la Guía en materia de controles de exportación*)

Para prevenir el tráfico ilícito de APAL, la legislación nacional que regula el control de la fabricación de APAL se esforzará por que haya transparencia en la fabricación y las transferencias internacionales de APAL.

³ Para esos criterios, véase el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras, Sección III(A).

IV. Procedimientos

La fabricación de APAL solo podrá iniciarse después de que un organismo estatal autorizado haya expedido la licencia correspondiente.

1. Requisitos y condiciones para la concesión de licencias

Para obtener una licencia de fabricación (desarrollo o reparación) de APAL, un fabricante debe cumplir una serie de requisitos y condiciones, entre los que pueden citarse los siguientes:

- i) Especificaciones estándar adecuadas y cumplimiento estricto de dichas especificaciones;
- ii) Personal debidamente cualificado;
- iii) Subunidades estructurales para la fabricación de APAL;
- iv) Locales, equipo, zonas de prueba y aparatos de medida;
- v) Protección de secretos de Estado, cuando proceda;
- vi) Mantenimiento de registros y almacenamiento seguro de documentación, armas y sus componentes, así como de modelos experimentales y de preproducción; (*Véase la Guía en materia de marcado, rastreo y de registro*)
- vii) Protección de la producción y de los lugares de almacenamiento de armas y sus principales componentes; (*Véase la Guía en materia de gestión y seguridad de las existencias*)
- viii) Dependencia especial para controlar la calidad de las armas fabricadas y para supervisar el cumplimiento de las normas técnicas y reglamentarias pertinentes;

ix) Posibilidad de crear comisiones especiales para que supervisen el cumplimiento de los requisitos y condiciones de las licencias.

El fabricante, en colaboración con las autoridades competentes, debe velar por el cumplimiento continuado de dichos requisitos y condiciones.

2. Organismos que conceden licencias y autorizaciones

Con el fin de facilitar y racionalizar los procedimientos de expedición de licencias para la fabricación de APAL, es preferible que los fabricantes negocien con un único organismo estatal autorizado. Otras autoridades estatales adecuadas participarán, cuando sea necesario, en la adopción de decisiones relativas a la expedición de licencias y autorizaciones.

Se pide a las autoridades estatales encargadas de la expedición de licencias y autorizaciones que mantengan los siguientes registros (un registro de licencias): (*Véase la Guía en materia de marcado*)

- i) Actividades para las que se ha concedido licencia;
- ii) Información sobre el solicitante;
- iii) Fecha de la decisión de expedir la licencia;
- iv) Número de licencia;
- v) Período de validez de la licencia;
- vi) Información sobre modificaciones de la licencia;

- vii) Información sobre la prórroga de la validez de la licencia;
- viii) Razones para renovar, suspender y/o revocar la licencia, y fechas de renovación, suspensión y/o revocación.

La información contenida en el registro de licencias puede estar a disposición del público.

3. Expedición de licencias y autorizaciones

Una solicitud de licencia puede basarse en los requisitos establecidos en la legislación nacional pertinente.

Con carácter general, una licencia no debe ser transferible, y debe ser específica para un lugar determinado.

Se pide a los fabricantes que cumplan los requisitos de la licencia para la fabricación de APAL. También se les pide que presenten información adecuada y completa al organismo estatal autorizado para expedir la licencia.

Para que se pueda expedir una licencia, debe facilitarse a la autoridad designada para expedirla toda la documentación necesaria (documentos originales o copias certificadas) incluyendo, entre otras cosas:

- i) Documentos de fundación de la empresa, la carta constitucional u otras pruebas de que

- posee licencia comercial;
- ii) Información sobre las armas que se van a fabricar;
- iii) Pruebas de que la empresa cumple las normas estatales para la protección de información clasificada del Estado y del propietario, si procede;
- iv) Información sobre control extranjero y/o propiedad de la empresa solicitante, si procede.

El solicitante será responsable en caso de que se facilite información falsa o inexacta, según disponga la legislación nacional.

Una licencia para la fabricación de APAL debe contener, como mínimo, la siguiente información:

- i) Nombre, clase de sociedad y lugar de registro del fabricante;
- ii) Fecha de expedición y de expiración;
- iii) Actividad para la que se solicita la licencia;
- iv) Nombre de la autoridad que concede la licencia.

El período de validez de la licencia debe ser de duración razonable⁴. La autorización puede prorrogarse mediante el procedimiento de solicitud especificado en la legislación nacional.

Una licencia o autorización puede denegarse por las siguientes razones:

- i) Si la actividad que desea llevar a cabo el solicitante es contraria a los intereses de la seguridad pública o nacional;

⁴ En algunos países es práctica común expedir licencias con un periodo de validez ilimitado. Si el periodo de validez de la licencia es ilimitado, debe pedirse al fabricante que notifique a las autoridades supervisoras nacionales pertinentes cualquier cambio efectuado en las actividades objeto de la licencia. Eso puede incluir la modificación, ampliación o cese de la producción, o cambios en la ubicación, nombre o tipo de la empresa.

- ii) Si el solicitante ha facilitado información falsa o inexacta;
- iii) Si el solicitante no cumple los requisitos y condiciones para la concesión de la licencia.

4. Suspensión, revisión, renovación y revocación de licencias y autorizaciones

En caso de violaciones repetidas o de violación grave de los requisitos y condiciones de la licencia, la autoridad que concede la licencia puede suspender o revocar dicha licencia. La autoridad que concede la licencia puede conceder al titular de la licencia un periodo razonable para que ponga remedio a cualquier violación.

La decisión de renovar una licencia debe adoptarse tras la notificación por escrito de cumplimiento del titular de la licencia, así como de la verificación subsiguiente. La decisión adoptada se notificará por escrito al titular de la licencia.

Una licencia puede suspenderse o revocarse en los siguientes casos:

- i) Cese del negocio, por ejemplo, por bancarrota o disolución de la entidad social, etc;
- ii) Incumplimiento de la legislación o requisitos nacionales;
- iii) Violación de las condiciones de la licencia.

Deben establecerse disposiciones para revisar la decisión de suspender, revocar o renovar la licencia.

5. Control del cumplimiento de los requisitos vigentes

Las autoridades encargadas de la concesión de licencias pueden supervisar el cumplimiento de los requisitos y condiciones para la fabricación de APAL por medio de una comisión especial o de una autoridad administrativa competente establecida con ese fin. Se deben llevar a cabo periódicamente inspecciones rutinarias dentro de un plazo razonable.

Se pueden llevar a cabo inspecciones extraordinarias para verificar el cumplimiento, así como en caso de que se reciba información, documentos u otras pruebas de que se han violado requisitos y condiciones de la licencia.

V. Control en la etapa de fabricación

La fabricación de APAL debe supervisarla el fabricante o el receptor, sobre la base de las instrucciones o directrices especificadas en la legislación nacional.

1. Control por el receptor

La fabricación de APAL debe llevarse a cabo por encargo de organismos autorizados por gobiernos nacionales. Como mínimo, un contrato para la fabricación de APAL ha de contener la siguiente información:

- i) Tipo de armas;
- ii) Número de piezas;
- iii) Período de fabricación.

Las especificaciones de las APAL fabricadas deben figurar en la documentación técnica. Los materiales necesarios para fabricar las armas y las características de combate básicas de dichas armas deben especificarse cuando se desarrolle cada modelo. El fabricante es responsable de que el producto acabado cumpla las especificaciones exigidas.

El receptor puede controlar la calidad del producto acabado en las instalaciones del fabricante por conducto de sus representantes, que controlarán la calidad de fabricación tanto en la etapa de producción como en la de montaje.

En caso de transporte del producto acabado por el receptor, se verificará la integridad y el número de

serie de todas las APAL, que se registrarán y mantendrán de conformidad con la legislación nacional.

Cuando proceda, el fabricante debe facilitar certificados de retirada del servicio (destrucción) de los componentes fabricados en otras empresas.

2. Control por el fabricante

En la etapa de fabricación de las APAL, los controles pueden incluir los siguientes aspectos:

- i) Empleo de documentación técnica (diseño y tecnología) relativa a las armas;
- ii) Empleo del equipo especial necesario para fabricar las armas;
- iii) Componentes, montajes, y armas acabadas;
- iv) Armas deficientes y sus componentes, registradas por número de serie durante la fabricación o la destrucción;
- v) Marcado y estampado de las armas.

Durante el proceso de fabricación de APAL se deben llevar registros (diarios) para indicar el número y tipo de armas de fuego fabricadas, incluidos los números de serie y cualquier otra información pertinente que sea necesaria para seguir el rastro del arma de fuego.

Se deben establecer procedimientos para probar, almacenar y transportar armas de fuego.

3. Control de los componentes de APAL

Los componentes principales para la fabricación de APAL (por ejemplo, bastidores y cajones de mecanismos de las armas de fuego) deben controlarse y marcarse adecuadamente durante la fabricación. Los fabricantes velarán por que las líneas de montaje y de producción permitan el marcado y recuento exactos de esos componentes. Los fabricantes deben establecer procedimientos apropiados para el almacenamiento, transporte y registro adecuados de esos componentes. *(Véase la Guía de mejores prácticas en materia de gestión y seguridad de las existencias almacenadas)*

4. Control de APAL acabadas

Tras el montaje final, a cada arma se le debe asignar un número completo de identificación. La documentación correspondiente se debe completar y entregar al receptor junto con los productos acabados. *(Véase la Guía de mejores prácticas en materia de marcado, registro y capacidad de rastreo de APAL)*

Debe requerirse una autorización para transportar componentes principales y armas de fuego acabadas. Asimismo, los fabricantes deben velar por que se lleven a cabo un recuento y un registro adecuados de los productos acabados, especialmente cuando los componentes principales o dichos productos hayan de transportarse.

Las APAL fabricadas que se han de transferir al receptor deben conservarse en instalaciones de almacenamiento, de ser posible en el lugar principal de producción. Dichas instalaciones deben contar con medios de seguridad adecuados para evitar el acceso no autorizado. *(Véase la Guía de mejores prácticas en materia de gestión y seguridad de las existencias almacenadas)*

5. Sanciones por violación de procedimientos de gestión de APAL

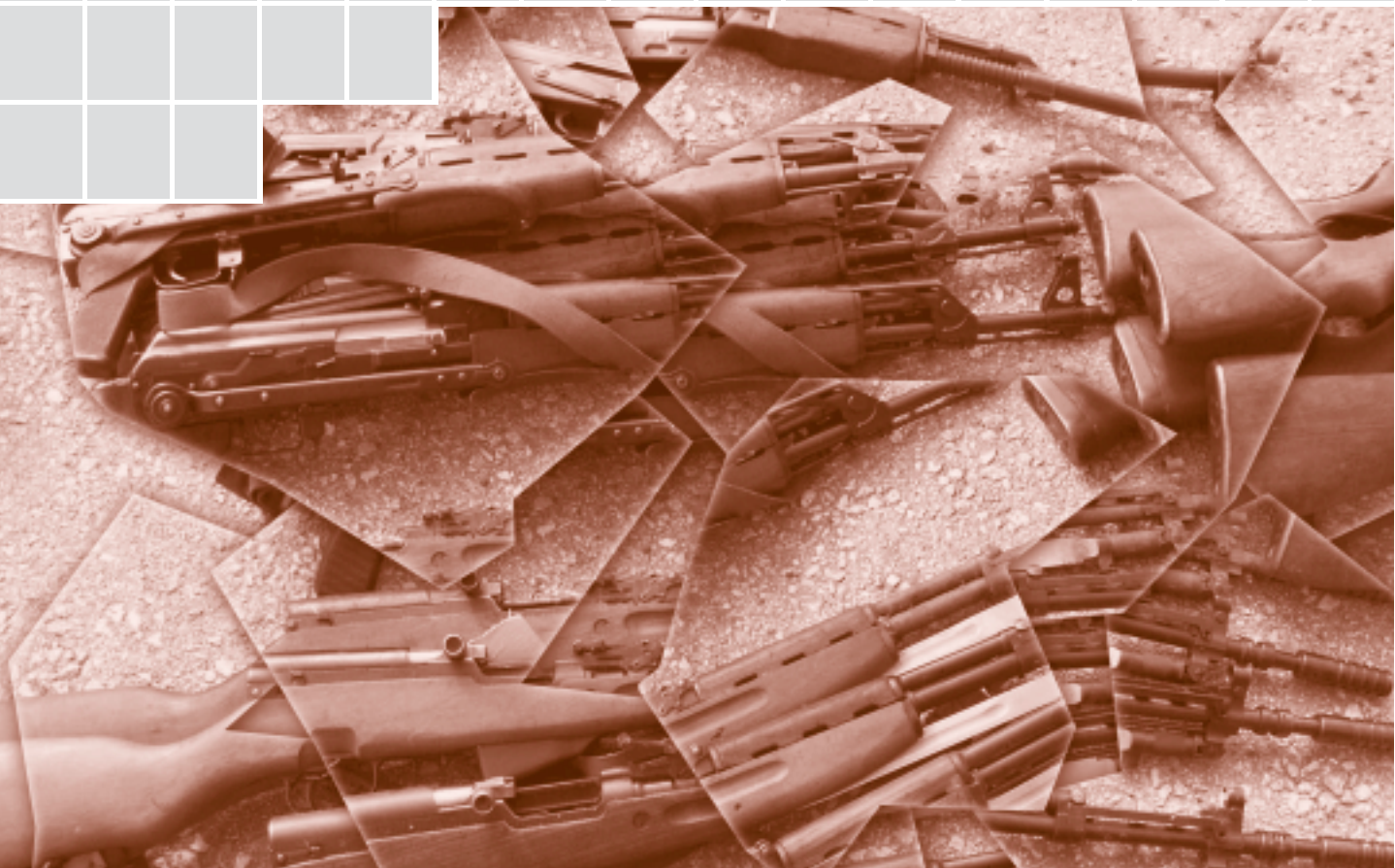
Deben establecerse las responsabilidades civiles, administrativas o penales en caso de violación de los procedimientos estatales para la fabricación, transferencia o almacenamiento de APAL.

Anexo

REFERENCIAS

- Asamblea General de las Naciones Unidas (2001a). *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*. Aprobado el 31 de mayo; reproducido en la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/55/255 del 8 de junio.
- (2001b). *Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos*. Aprobado el 20 de julio. Reproducido en el documento de las Naciones Unidas A/CONF.192/15.
- Naciones Unidas (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. Firmada el 26 de junio.
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (1997). *Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados*, AG/RES.1[XXIV-E/97]), de 13 de noviembre.
- OSCE. Centro para la Prevención de Conflictos (2002). *Estudio global acerca del primer intercambio de información sobre APAL, de 30 de junio de 2001*. FSC.GAL/9/02 de 23 de enero.
- (2002). *Modelo de Respuesta para el intercambio de información de la OSCE sobre APAL, 30 de junio de 2001*. FSCGAL/9/02 de 27 de enero.
- OSCE. Foro de Cooperación en materia de Seguridad (2000). *Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras*. FSC.DOC/1/00 de 24 de noviembre.

Armas pequeñas y armas ligeras: Guía de mejores prácticas en materia de marcado, registro y capacidad de rastreo



FSC.GAL/64/03/Rev.2/Corr.1
19 de septiembre de 2003
RESERVADA
ESPAÑOL
Original INGLÉS

© 2003. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa se reserva todos los derechos de autor sobre la totalidad de este documento tanto en la forma como en el contenido. Se autoriza la reproducción de este trabajo (total o parcial) en cantidades limitadas para fines de estudio o de investigación. Para toda otra solicitud en este sentido sírvase dirigirse a: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Viena, Austria

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	2
II.	ÁMBITO Y OBJETIVOS	4
III.	MARCADO	5
	1. Marcas de identificación iniciales	5
	2. Marcas adicionales	6
	<i>a) Mercado para la importación</i>	6
	<i>b) Mercado según la asignación de las armas</i>	6
	<i>c) Mercado con troquel</i>	6
	3. Técnicas de mercado	6
	4. Otras disposiciones para un mercado fidedigno	7
IV.	REGISTRO Y RASTREO	8
	1. Diferentes niveles de registro	8
	2. Archivo de registros	8
	3. Naturaleza de la información archivada	9
	4. APAL no registradas	9
V.	BASE JURÍDICA Y RÉGIMEN PENAL	10
VI.	INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN	11
VII.	COOPERACIÓN EN EL RASTREO	12
	ANEXO A: DATOS DE REGISTRO	13
	ANEXO B: REFERENCIAS	13

La presente Guía ha sido preparada por el Gobierno de Francia.

I. Introducción

Actualmente se ha llegado a un consenso en la comunidad internacional acerca de la necesidad de marcar las armas pequeñas y las armas ligeras (APAL) para luchar contra el tráfico ilícito en todos sus aspectos. El marcado y registro de APAL son medidas preventivas básicas que han de adoptarse y aplicarse a nivel nacional. Sin embargo, esas medidas no son suficientes por sí mismas y deben complementarse mediante una estrecha cooperación entre Estados que permita el rastreo de armas que han sido objeto de tráfico o desviación ilícitos. La aplicación de medidas preventivas, incluido el marcado y el registro, combinadas con la cooperación en el rastreo, contribuyen a la aplicación del concepto más amplio de capacidad de rastreo de APAL.

Ningún documento internacional jurídicamente vinculante define normas para un régimen amplio de marcado y registro de APAL. En consecuencia, ningún documento existente establece la estructura mundial de un mecanismo para el rastreo. Sin embargo, diferentes aspectos de ese concepto han sido objeto de recomendaciones que figuran en el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras (OSCE, 2000), y en el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos (Asamblea General De Las Naciones Unidas, 2001b). Esos dos documentos, así como otros acuerdos internacionales jurídicamente vinculantes vigentes como, por ejemplo, el Protocolo de las Naciones Unidas

contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001a), y la Convención Interamericana de la Organización de los Estados Americanos (OEA) contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (OEA, 1997), pueden ayudar a los Estados a adoptar y poner en práctica medidas adecuadas para prevenir, combatir y eliminar el comercio ilícito de APAL.

La iniciativa presentada por Francia y Suiza en favor de elaborar un mecanismo para el rastreo efectivo de armas pequeñas y armas ligeras ha contribuido también a definir los principales elementos del proceso.

El Programa de Acción de las Naciones Unidas menciona el marcado y la posibilidad de rastreo como elementos claves para prevenir, combatir y eliminar el comercio ilícito de APAL (Asamblea General de las Naciones Unidas 2001b, Artículos II.7; III.6; III.9 a 12; IV.1). Siguiendo esa línea, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su quincuagésimo sexto período de sesiones, pidió al Secretario General que llevara a cabo un estudio sobre la posibilidad de preparar un instrumento internacional que permita a los Estados identificar y seguir el rastro de APAL ilícitas de forma fidedigna y oportuna (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001c, párr.10). Esto se debía llevar a cabo con la ayuda de expertos

gubernamentales. Está previsto que el informe elaborado por ese grupo de expertos, que se presentará en el quincuagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea, sea una contribución importante a esa cuestión.

Sin embargo, la mayoría de Estados aplican leyes o normas nacionales con respecto al marcado de APAL y al mantenimiento de registros asociados con su fabricación y comercio. Hasta la fecha no ha habido – o ha habido muy poca – armonización interestatal de esos regímenes de marcado y registro en la mayor parte del mundo. En un esfuerzo por remediar esa situación, varias organizaciones no gubernamentales (ONG) especializadas han presentado propuestas para mejorar y armonizar prácticas estatales.

En el Anexo B figura una lista de referencias.

II. Ámbito y objetivos

La presente Guía se aplica a los tipos de APAL categorizadas en el Documento de la OSCE, cuando son fabricadas o transferidas por Estados¹.

La adopción y puesta en práctica de medidas nacionales y regímenes cooperativos debe permitir seguir el rastro de las APAL desde el momento de su fabricación, con el fin de detectar posibles puntos de desviación. El sistema debe garantizar que, cuando se ha recuperado un arma que estaba en canales ilícitos, las autoridades del país en el que se descubrió o autoridades con mandato de las Naciones Unidas puedan:

- Determinar fácilmente la información básica que permita la identificación del arma y de su procedencia;
- Obtener, del país en que se fabricó, información que permita seguir el rastro del arma desde el lugar de fabricación.

La presente Guía expondrá soluciones para cada uno de los siguientes aspectos relacionados con la posibilidad de seguimiento del rastreo:

- Marcado;
- Mantenimiento de registros;
- Base jurídica y régimen penal;
- Intercambio de información;
- Cooperación.

¹ La presente Guía no se aplica a armas y municiones que no son de grado militar, que no están incluidas en el Documento de la OSCE. El Documento de la OSCE incluye APAL “fabricadas o modificadas según especificaciones militares para su uso como instrumentos de guerra letales” (OSCE, 2000, Preámbulo, nota del párrafo 3). Sin embargo, los Estados, por propia iniciativa, pueden aplicar determinadas normas contenidas en la presente Guía a armas y municiones de grado no militar, con miras a integrarlas en un sistema de rastreo.

III. Marcado

Pueden distinguirse dos tipos de marcado según la etapa de la vida de un arma:

- Marcado de identificación inicial;
- Marcados adicionales que pueden ayudar a mejorar la posibilidad de rastreo del arma, particularmente los siguientes:
 - el marcado con troquel;
 - el marcado para la importación;
 - el marcado de asignación del arma, por ejemplo, el efectuado al asignarse un arma a las fuerzas armadas o a las fuerzas de policía de un país.

1. Marcas de identificación iniciales

El marcado de identificación se lleva a cabo normalmente en el momento de la fabricación. A efectos de rastreo, los Estados deben exigir que en el bastidor y en el cajón de mecanismos del arma figure, como mínimo, la siguiente información básica:

- Lugar y país del fabricante;
- Nombre del fabricante;
- Un número de serie único.

Además, debe marcarse el tipo y/o modelo de arma. El nombre del país debe marcarse de forma que sea fácilmente legible con el fin de facilitar la tramitación de solicitud de información adicional presentada por ese país. Las autoridades nacionales adecuadas deben poder averiguar el año de fabricación del arma y otros datos pertinentes.

Las armas de fuego sin marcar deben considerarse como ilegales y por tanto deben ser confiscadas, incautadas y destruidas a menos que las autoridades legales pertinentes dispongan otra cosa. Sin embargo, a efectos de regularización, las armas de fuego sin marcar que previamente estaban en servicio y posesión legal, pueden conservarse siempre que se marquen adecuadamente. Las marcas deben corresponder a las que se utilizaban en el momento de la fabricación en ese Estado.

Cuando un arma adquirida fuera del país no lleve las marcas adecuadas, el Estado importador debe velar por que se efectúen los marcados de identificación mínimos en el momento de la importación, a condición de que el arma no haya sido adquirida mediante comercio ilícito.

Los marcados de identificación mínimos deben aparecer en el componente estructural principal, que es generalmente el bastidor o el cajón de mecanismos del arma. De ser posible, los marcados deben hacerse de forma que no se puedan eliminar o alterar sin que el arma quede permanentemente inutilizada. También pueden marcarse otras partes que no sean el bastidor y el cajón de mecanismos del arma, o sus equivalentes (cañón, bloque de cierre, cuña, ciertas partes móviles, etc.) pero esos marcados no son tan esenciales a efectos de rastreo.

Las marcas en el bastidor y en el cajón de mecanismos, o sus equivalentes, deben ser visibles y fáciles de interpretar. Sin embargo, el número de serie y

todo el resto de la información, excepto el país de fabricación, pueden expresarse mediante una combinación de símbolos geométricos con código numérico y/o alfanumérico.

2. Marcas adicionales

a) Marcado para la importación

Los Estados deben exigir que las APAL importadas lleven marcas adecuadas que permitan identificar el país importador y, de ser posible, el año de importación.

b) Marcado según la asignación de las armas

Los Estados que deseen mejorar la posibilidad de rastrear sus armas pueden estudiar la adopción de marcas adecuadas para distinguir esas armas según el uso que se vaya a hacer de ellas, incluidas:

- Las armas destinadas a las fuerzas armadas;
- Las armas destinadas a las fuerzas de seguridad o a los servicios o organismos públicos;
- Las armas destinadas a las fuerzas de seguridad de las autoridades locales.

c) Marcado con troquel

Algunos documentos nacionales o internacionales requieren marcados con troquel. La principal convención internacional sobre marcado con troquel de armas pequeñas es la Convención de la Comisión Internacional Permanente (CIP), que actualmente abarca 12 países (CIP, 1969). No

obstante, sus disposiciones no se aplican a las armas destinadas al uso de las fuerzas armadas. Además, las marcas con troquel no sustituyen a las marcas mínimas requeridas en la fabricación o para la importación.

3. Técnicas de marcado

Puede utilizarse una gran variedad de técnicas de marcado, pero las marcas deben ser fácilmente identificables, difíciles de alterar o suprimir y, en caso de que se alteren o se supriman, han de ser fácilmente recuperables por medios técnicos. Una comparación de las diversas técnicas disponibles requiere un análisis basado en ciertos criterios como, por ejemplo, la resistencia a la supresión (por el uso y la rotura, o como consecuencia de una falsificación deliberada), el acceso a la información, la capacidad de almacenamiento de información, el mantenimiento, el coste, etc. Además, al elegir una técnica se debe tener en cuenta el material del que está hecha el arma (acero, aleaciones o resinas) y el tipo de arma que se va a marcar.

A continuación se citan algunos de los procedimientos tradicionales más comunes²:

- i) Estampado: Se aplica una fuerza suficiente a un molde que contiene la información. Bajo el impacto de la fuerza aplicada, el molde se introduce en el metal y deja una marca. La profundidad de la marca depende del molde

² Cabe mencionar que hay otros procesos que algunos Estados utilizan actualmente, aunque con poca frecuencia. Entre ellos se pueden citar los procesos químicos y la pintura. Este último parece más adecuado para armas de resina que son difíciles de grabar.

utilizado, del metal que se marca y de la fuerza aplicada.

ii) Fundición.

iii) Grabado: Grabando el metal con herramientas grabadoras como, por ejemplo, cinceles manuales, buriladores, ácidos o rayos láser.

iv) Marcado a fuego: Utilizado especialmente para partes de resina.

v) Clavar o soldar una placa: Especialmente para determinadas armas de fuego de metal fino en las que otros procesos serían difíciles de utilizar.

- Chips electrónicos insertados en la estructura del arma;
- Adición de un elemento metálico a la aleación de acero o aluminio;
- Inclusión de partículas coloreadas en las partes de acero o de plástico;
- Deformación mecánica³.

4. Otras disposiciones para un marcado fidedigno

En el caso de las armas con cañón, se estima que el estampado proporciona la mejor garantía por la resistencia a la supresión, la accesibilidad de la información, y el coste. Contrariamente a otros procesos, el estampado altera sustancialmente la estructura molecular del metal, lo que asegura que los datos permanecerán aunque se intente borrarlos.

Técnicas muy diferentes pueden ser preferibles para algunas armas ligeras (morteros, lanzadores de cohetes portátiles, lanzadores de granadas, etc). Si es posible, el marcado se hará de forma que se evite la supresión o alteración de las marcas sin que el arma quede permanentemente inutilizada.

Se están investigando técnicas para perfeccionar sistemas de marcado sofisticados que utilizan nuevas tecnologías que aún requieren una inversión sustancial.

Entre ellas se pueden citar las siguientes:

- Trazadores químicos;
- Sistemas de identificación por radiofrecuencia;

Con el fin de proporcionar las máximas garantías, el marcado debe incluirse en el proceso de fabricación y ha de estar certificado mediante normas de calidad internacionalmente reconocidas. *(Véase la Guía en materia de fabricación)*

Los órganos administrativos y los organismos económicos responsables del marcado en cada etapa de la vida de un arma marcada deben designarse explícitamente en las leyes y reglamentos nacionales, al igual que el sistema de marcado que se va a aplicar.

En cualquier acuerdo relativo a la transferencia de una licencia o al cambio de un lugar de producción, las cláusulas comerciales e industriales por las que se rige la operación deben establecer disposiciones de marcado específicas, según las defina la presente guía o un organismo de supervisión industrial y comercial adecuado. *(Véase la Guía en materia de fabricación)*

³ Este último método consiste en hacer perforaciones diminutas para marcar un código en el bastidor del arma. Una vez finalizado el proceso de producción, se pule el arma para que no se vea el marcado; para recuperarlo se utiliza una solución química o se somete el arma a rayos x.

IV. Registro y rastreo

El registro incluye la recopilación y conservación de datos con el fin de facilitar la identificación de cualquier arma, su catalogación legal y su lugar de almacenamiento, en una etapa determinada de su vida.

1. Diferentes niveles de registro

Los Estados deben utilizar como referencia el siguiente esquema de registro, que seguirán de conformidad con sus propios regímenes jurídicos.

- i) En la fabricación: El fabricante debe llevar un registro de las APAL producidas. *(Véase la Guía en materia de fabricación)*
- ii) En las pruebas: Si un Estado participa en un régimen de pruebas de APAL, el organismo que lleva a cabo la prueba debe llevar un registro de prueba para cada una de las armas.
- iii) En la importación: El importador de APAL u otro órgano designado debe llevar un registro de cada arma importada en el momento de su entrada en el país. *(Véase la Guía en materia de control de las exportaciones)*
- iv) En la venta comercial: El minorista debe llevar y guardar un registro de cada una de las armas que ha vendido de su inventario, o que haya sometido a cualquier otra operación en sus instalaciones.
- v) En la posesión: Debe llevarse un registro de la asignación de APAL a un departamento público. También deben llevar dicho registro las autoridades que expiden autorizaciones de

posesión para otras personas. *(Véase la Guía en materia de gestión y seguridad de las existencias almacenadas)*

- vi) En caso de pérdida o robo: Debe llevarse un registro de las armas perdidas o robadas para facilitar la pronta notificación de las autoridades nacionales competentes. *(Véase la Guía sobre gestión y seguridad de las existencias almacenadas)*
- vii) En la destrucción: Los que llevan a cabo la destrucción deben llevar un registro de las armas destruidas por encargo de las autoridades competentes. *(Véase la Guía en materia de destrucción)*

Toda la información anterior estará a disposición de las autoridades nacionales competentes, si así lo dispone la legislación nacional.

2. Archivo de registros

El archivo con todos los registros que se hayan utilizado debe estar adecuadamente autenticado. Los Estados deben asegurar durante el mayor período de tiempo posible, que no será inferior a diez años, el mantenimiento de la información necesaria para rastrear e identificar APAL, de modo que puedan llevar a cabo con éxito las actividades de rastreo.

Las entidades distintas de los órganos gubernamentales que estén autorizadas a llevar determinados registros deben velar por la conservación de la información anteriormente mencionada durante todo el tiempo que realicen esa actividad. Una vez

finalizada su función, esas entidades deben entregar los archivos que poseen a la autoridad gubernamental competente o a quien vaya a hacerse cargo de esa actividad.

3. Naturaleza de la información archivada

La información que se ha de archivar en las etapas anteriormente mencionadas debe incluir para cada arma, como mínimo:

- El marcado de identificación;
- Una descripción precisa del arma, especialmente su tipo y modelo;
- Toda la información adicional, posiblemente codificada, que figura en el arma.

Si procede, se puede llevar un registro del origen y destino del arma y, posiblemente, de las licencias de exportación o importación.

4. APAL no registradas

Las APAL no registradas que obren legalmente en poder de un organismo público, deben ser objeto de reglamentación oficial, en cuyo caso, la autoridad competente sería responsable de registrar su posesión. Si no están marcadas adecuadamente, esas armas deben registrarse en el momento de la regularización del marcado. *(Véase la Sección III.1 supra)*

Las APAL fabricadas ilícitamente o que han sido objeto de tráfico ilícito solo pueden regularizarse si lo aprueba la autoridad legal competente, y si es para una finalidad determinada; por ejemplo, para exponerlas en museos o para adiestrar al personal encargado de hacer cumplir la ley. Los Estados deben adoptar las medidas necesarias para evitar que las APAL incautadas, confiscadas o decomisadas por fabricación o tráfico ilícitos caigan en manos de personas o entidades no autorizadas. *(Véase la Sección III.1 supra)*

V. Base jurídica y régimen penal

Se recomienda que cada Estado que aún no lo haya hecho adopte leyes y reglamentos sobre marcado y registro de APAL que estén en consonancia con sus regímenes jurídicos. Las disposiciones de interés deben establecer obligaciones, prohibiciones y sanciones en caso de delito. También deben abarcar todos los aspectos que promuevan las posibilidades rastreo.

Los Estados deben estudiar la adopción y puesta en práctica de medidas legislativas y de otro tipo que estén en consonancia con sus sistemas constitucionales y jurídicos, a fin de tipificar como delitos penales los siguientes actos cometidos intencionadamente:

- Fabricación y comercio de APAL sin marcar;
- Falsificación, supresión ilegal o alteración de marcas de APAL que hacen que cada arma sea única;
- El hecho de no registrar APAL;
- Cualquier forma de falsificación de los registros de APAL.

VI. Intercambio de información

Los Estados deben intercambiarse, de conformidad con sus respectivas leyes nacionales y tratados aplicables, información pertinente sobre cuestiones como, por ejemplo:

- i) Productores comerciantes, importadores y exportadores autorizados y, siempre que sea posible, transportistas de APAL;
- ii) Medios de ocultación utilizados en la fabricación o el tráfico ilícitos de APAL, así como métodos para detectarlos;
- iii) Rutas que suelen utilizar las organizaciones que participan en el tráfico ilícito de APAL;
- iv) Experiencias, prácticas y medidas legislativas para prevenir, combatir y eliminar la fabricación y el tráfico ilícitos de APAL.

Los Estados deben cooperar en el rastreo de APAL que puedan haber sido fabricadas ilícitamente o haber sido objeto de tráfico ilícito. Dicha cooperación incluirá respuestas prontas y adecuadas a las solicitudes de rastreo.

Los Estados deben llevar a cabo un intercambio de información similar con el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en el marco de los embargos acordados por el Consejo de Seguridad o por las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

Los Estados, con sujeción a las obligaciones impuestas por sus Constituciones o por los acuerdos internacionales pertinentes, deben garantizar la confidencialidad de las informaciones que reciban, si así lo solicita el Estado que las facilita. Si hay razones legales que impidan respetar esa confidencialidad, antes de revelar la información se debe dar cuenta de ello al Estado que la facilitó.

Cuando sea necesario, los Estados que participan en una operación de rastreo pueden decidir de común acuerdo comunicar la información intercambiada con terceras partes.

VII. Cooperación en el rastreo

Los Estados deben cooperar a nivel bilateral, regional e internacional, para prevenir, combatir y eliminar la fabricación y el tráfico ilícitos de APAL. Además, deben designar un órgano nacional o un punto determinado de contacto para que actúe como enlace entre los Estados a efectos de cooperación en el intercambio de información y rastreo de APAL.

Si no se acuerda otra cosa, la información recibida durante una operación de rastreo debe considerarse como confidencial. El Estado del que se solicita la información debe estar facultado para restringir el uso de la información que proporciona. La naturaleza y el alcance de esa restricción no debe impedir que el Estado solicitante prosiga la operación de rastreo por otros medios.

El Estado que solicita la cooperación de otro Estado debe respaldar su solicitud con toda clase de informaciones pertinentes, como por ejemplo:

- Tipo y cantidad de las armas de que se trate, así como la fecha y el lugar de su confiscación, incautación, recogida o recuperación;
- Marcados y cualquier otra información que pueda ayudar a identificar las armas;
- Otras informaciones disponibles que ayuden a identificar las armas (descripciones, fotografías, etc);
- Cualquier otra información pertinente como, por ejemplo, dónde se encontraron las armas, la identidad de las personas detenidas que tenían las armas confiscadas, etc.

El Estado que recibe la solicitud de cooperación debe acusar recibo de la solicitud y facilitar cualquier información que posea al Estado solicitante, lo más rápidamente posible (un plazo de una semana puede considerarse como referencia).

Dicha información podría incluir:

- i) Confirmación de que las armas en cuestión se fabricaron en el Estado del que se ha solicitado la información, si eso es lo que revela el marcado;
- ii) Cualesquiera otra información sobre las armas que pueda conducir a una identificación fidedigna, como por ejemplo fecha de fabricación, información pertinente sobre el fabricante, marcas ocultas o cualquier otra identificación, y características especiales, así como la fecha en que se llevó a cabo la prueba técnica, y la identificación del órgano que efectuó dicha prueba, etc.;
- iii) Si las armas en cuestión han sido transferidas legalmente fuera del Estado del que se solicita la información, la fecha de exportación; el Estado importador y los Estados de tránsito, cuando proceda; el destinatario final, y toda información adicional que pueda ayudar al Estado solicitante a seguir el rastro de las armas;
- iv) Si las armas no han sido transferidas legalmente fuera del Estado del que se solicita la información, confirmación de ese hecho y comunicación de cualquier información adicional que pueda ayudar al Estado solicitante a seguir el rastro de las armas. El Estado del que se solicita la información debe especificar también si se ha iniciado una investigación acerca del caso presunto de pérdida, robo o desviación de las armas en cuestión.

Anexo A

DATOS DE REGISTRO

Nº	Identificador del arma de fuego							Prueba de troquel		
	Tipo	Modelo	Calibre	País de fabricación	Fabricante	Numero de serie	Información codificada	Designación	Fecha de salida	Número de certificado
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

Nº	Datos relativos a la posesión			Datos relativos a la importación				Venta o transferencia		
	Poseedor actual	Anterior poseedor	Fecha de transferencia	País de importación	Importador	Número de licencia	Fecha de transferencia	Comprador o destinatario	Fecha de operación	Firma
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

Anexo B

REFERENCIAS

Documentos de Estados

DFAIT (Departamento canadiense de asuntos exteriores y comercio internacional) (1999)

Marking Small Arms: an Examination of Methodologies (extracto). Documento de trabajo. Ottawa: DFAIT.

Intercambio de información efectuado por los Estados participantes de la OSCE, 30 de junio de 2001.

Intercambio de información efectuado por los Estados participantes de la OSCE, 30 de junio de 2002.

Documentos internacionales

Acuerdo de Wassenaar (Acuerdo de Wassenaar sobre controles de exportación para armas convencionales y material y tecnologías de doble uso), Documentos disponibles en <<http://www.wassenaar.org>>.

Asamblea General de las Naciones Unidas (1997). Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales de las Naciones Unidas sobre armas pequeñas; A/52/298, de 27 de agosto.

Annex B

- (1999). *Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales de las Naciones Unidas sobre armas pequeñas*; A/54/258, de 19 de agosto.
 - (2001a). *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*. Aprobado el 31 mayo. Reproducido en la Resolución A/RES/55/255 de las Naciones Unidas, de 8 de junio.
 - (2001b). *Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos*. Aprobado el 20 de julio. Reproducido en el documento A/CONF.192/15 de las Naciones Unidas.
 - (2001c). *Desarme General y completo: Tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos*. Resolución A/56/24V de la Asamblea General, de 24 de diciembre.
- CEDEAO (Comunidad Económica de los Estados de África Occidental) (1998). *Moratoria para la importación, exportación y fabricación de armas ligeras en África Occidental*. 31 de octubre.
- CIP (Comisión Internacional Permanente) (1969). *Convención para el reconocimiento recíproco de marcas troqueladas en armas pequeñas (con reglamento y anexos)*. 1 de julio.
- Convenio sobre la Maración de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección (Convenio de Montreal 1991)*. Firmado en Montreal el 1 de marzo de 1991.
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (1997). *Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados*, AG/RES.1[XXIV-E/97]), de 13 de noviembre.
- OSCE. *Foro de Cooperación en materia de Seguridad (2000). Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras*; FSC.DOC/1/00, de 24 de noviembre.
- Centro para la Prevención de Conflictos (2002). *Estudio global acerca del primer intercambio de información sobre APAL, de 30 de junio de 2001*; FSC.GAL/9/02, de 23 de enero.
- SADC (Comunidad del África Meridional para el Desarrollo) (2001). *Protocolo sobre el control de armas de fuego, municiones y otros materiales conexos en la región de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo*. Blantyre (Malawi), 14 de agosto.
- UE (Unión Europea) (1991). *Directiva del Consejo relativa al control de la adquisición y tenencia de armas*, 91/477/EEC, de 18 junio. Reproducida en el Diario Oficial de la Unión Europea, 1991, N° L 256/51.
- (2002). *Acción común del Consejo sobre la contribución de la Unión Europea para combatir la acumulación desestabilizadora y la proliferación de armas ligeras y de pequeño calibre*; 2002/589/CFSP, de 12 de julio. Reproducida en el Diario Oficial de la Unión Europea, 2002 N° L 191/1.

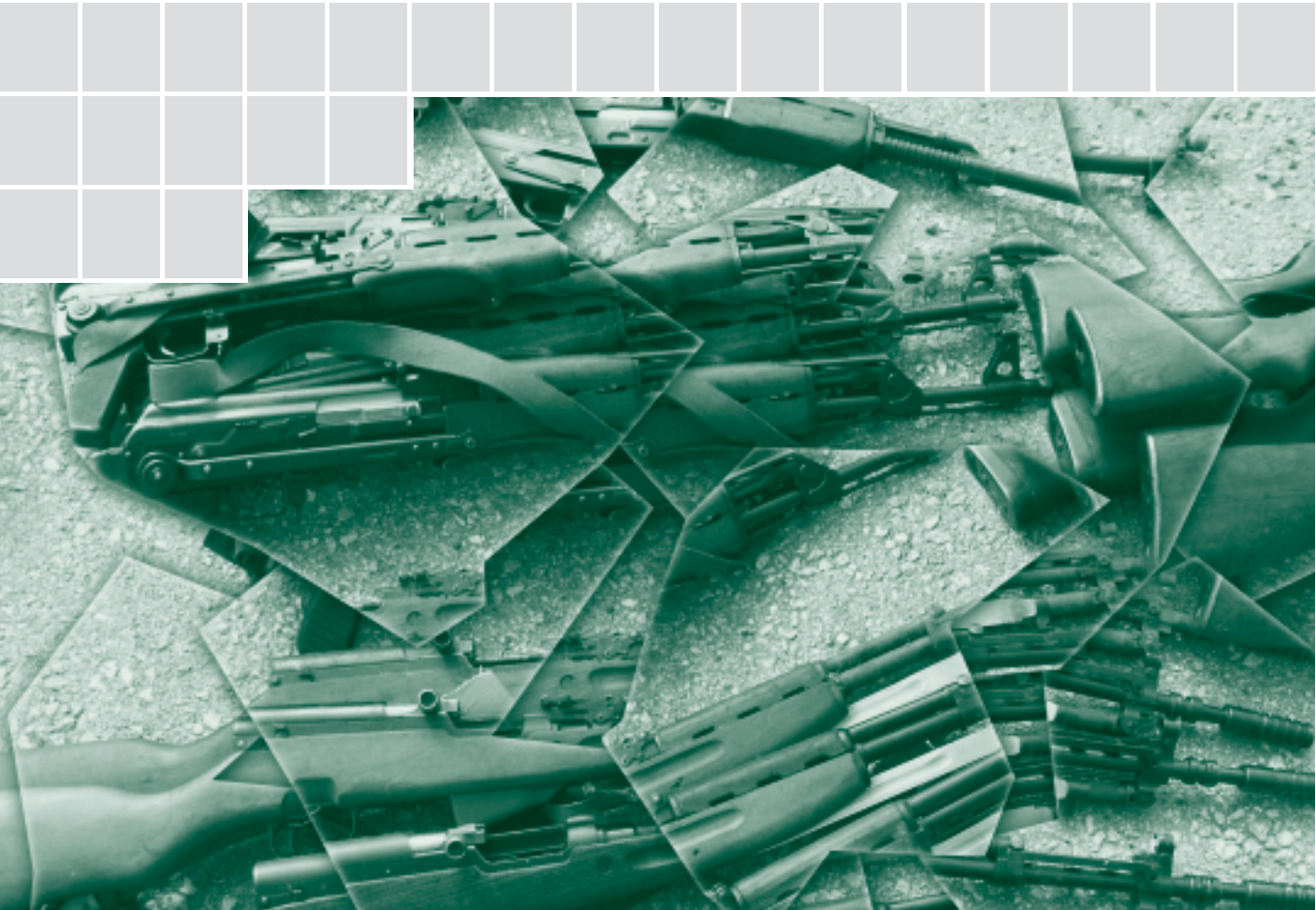
Documentos de ONG

- Berkol, I. (2002). *Marking and Tracing Small Arms and Light Weapons, Improving Transparency and Control. Group for Research and Information on Peace and Security (GRIP) 2002 Annual Report*. Bruselas: GRIP.
- Enhancing Traceability of Small Arms and Light Weapons Flows: Developing an International Marking and Tracing System (2000). *Biting the Bullet Briefing No.5*. Londres: BASIC, International Alert and Saferworld.
- “Firearms Marking: Model Standards and Common Number Serial Codes”. 2000. Cerdeña, Italia. Foro mundial sobre el futuro de las actividades de tiro deportivo (2000) Informe de Curso práctico.
- Small Arms Survey (2002). *Caught in the Crossfire: The Humanitarian Impact of Small Arms*. In: *Small Arms Survey. Small Arms Survey Yearbook: Counting the Human Cost*. Oxford: Oxford University Press.
- e Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme, UNIDIR (2002). *The Scope and Implications of a Tracing Mechanism for Small Arms and Light Weapons*. Ginebra: UNIDIR/Small Arms Survey.
- “Technical and Manufacturing Aspects of Firearms Marking in the Context of UN Regulation Efforts”. 1999. Brescia, Italia. Foro mundial sobre el futuro de las actividades de tiro deportivo (1999) Informe de Curso práctico.



Manual de mejores prácticas en materia
de armas pequeñas y armas ligeras

Guía de mejores prácticas en materia de procedimientos nacionales de Gestión y seguridad de las existencias almacenadas



FSC.GAL/14/03/Rev.2
19 de septiembre de 2003
RESERVADA
ESPAÑOL
Original INGLÉS

© 2003. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa se reserva todos los derechos de autor sobre la totalidad de este documento tanto en la forma como en el contenido. Se autoriza la reproducción de este trabajo (total o parcial) en cantidades limitadas para fines de estudio o de investigación. Para toda otra solicitud en este sentido sírvase dirigirse a: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Viena, Austria

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	2
1.	Objetivo	2
2.	Ámbito	2
3.	Referencias	2
4.	Metodología	2
II.	PROCEDIMIENTOS	4
1.	Características adecuadas de la ubicación de las existencias	4
2.	Cerramientos y otras medidas de seguridad material	5
3.	Medidas para controlar el acceso	8
4.	Procedimientos de control contable y gestión del inventario	8
5.	Medidas de protección para situaciones de emergencia	9
6.	Procedimientos para optimizar la seguridad en el transporte	9
7.	Precauciones y sanciones para casos de pérdida y robo	11
8.	Capacitación en materia de seguridad para el personal encargado de los lugares/edificios de almacenamiento de APAL	11
9.	Ayuda para mejorar los procedimientos de gestión y seguridad de las existencias	12
III.	PLAN DE SEGURIDAD	13
1.	Contexto	13
2.	Finalidad y elementos	13
3.	Estructura	13
4.	Actualización y clasificación	14
	ANEXO A: REFERENCIAS	15
	ANEXO B: MODELO DE UN PLAN DE SEGURIDAD	16

Esta guía ha sido redactada por los gobiernos de España, Suiza y el Reino Unido.

I. Introducción

1. Objetivo

El objetivo de la presente Guía es proporcionar orientación para la gestión y la seguridad efectivas de las existencias nacionales almacenadas de armas pequeñas y armas ligeras (APAL). Se considera que la presente Guía contribuirá y ayudará al desarrollo y la aplicación de normas comunes rigurosas en esa esfera.

2. Ámbito

La presente Guía se ocupa únicamente de las APAL categorizadas en el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras (OSCE, 2000). Dicha categorización no incluye las municiones. El objetivo de la Guía es elaborar una metodología para el desarrollo de procedimientos y directrices operacionales generales y normativos sobre todos los aspectos de los procedimientos de gestión y seguridad de existencias almacenadas de APAL. La Guía abarca principalmente las existencias militares (de las fuerzas armadas gubernamentales) en tiempos de paz. Las municiones para APAL, y

los lugares de almacenamiento combinado de APAL y municiones no son el tema primordial de la presente Guía, excepto en lo que respecta a su posible almacenamiento y transporte junto con APAL.

3. Referencias

Los principales materiales de referencia para la presente Guía son las respuestas de los países al Intercambio de información de la OSCE sobre procedimientos nacionales aplicables en materia de gestión y seguridad del almacenamiento de armas, de 30 de junio de 2002. También se han utilizado algunos documentos adicionales de otras organizaciones internacionales, gobiernos nacionales y organizaciones no gubernamentales (ONG).

En el Anexo A figura una lista de referencias.

¹ A los efectos del presente documento, las armas pequeñas y armas ligeras son armas portátiles fabricadas o modificadas según especificaciones militares para su uso como medios de guerra letales. En general se considera que las armas pequeñas son una categoría de armas para uso individual de personas pertenecientes a las fuerzas armadas o de seguridad, e incluyen: revólveres y pistolas automáticas; fusiles y carabinas; subfusiles; fusiles de asalto; y ametralladoras ligeras. En general se considera que las armas ligeras son una categoría de armas destinadas para su uso por varios miembros de las fuerzas armadas o de seguridad actuando en equipo, e incluyen: ametralladoras pesadas; lanzadores portátiles de granadas, con y sin soporte; cañones antiaéreos portátiles; cañones contracarro portátiles; cañones sin retroceso de ánima estriada; lanzadores de sistemas portátiles de misiles y cohetes contracarro; lanzadores de sistemas portátiles de misiles antiaéreos, y morteros de calibre inferior a 100mm.

4. Metodología

El tema de la gestión y la seguridad de las existencias de armas puede ser técnicamente complejo. Por eso es importante comprender la terminología de uso corriente y la forma en que se elaboraron las normas. Dichas normas son una síntesis de las prácticas que figuran en las respuestas de los Estados participantes a los intercambios de información de la OSCE hasta el 30 de junio de 2002, así como de otras fuentes. Esas normas de mejores prácticas no son exhaustivas pero constituyen una base sólida en la mayoría de los casos. En la selección de respuestas e información sobre mejores prácticas se aplicaron los criterios siguientes:

a) Tipos de existencias

Los diferentes tipos de existencias que se han tenido en cuenta para la gestión y la seguridad del almacenamiento de APAL son las existencias nacionales de las fuerzas armadas (por ejemplo, en instalaciones militares de almacenamiento), incluidas las existencias de reserva y el inventario de las organizaciones de reserva, así como los excedentes en poder del gobierno. Eso no incluye los inventarios de los fabricantes, ni las APAL que forman parte del equipo personal de los miembros de las fuerzas armadas. Tampoco se incluyen las APAL que pertenecían a las fuerzas armadas y que están ahora en manos de particulares.

b) Transporte

En el presente contexto, transporte significa desplazamiento seguro de APAL:

- del proveedor (fabricante o comerciante) al destinatario final (fuerzas armadas o de seguridad);
- de un lugar de almacenamiento gubernamental o del proveedor a un lugar de almacenamiento militar;
- de un lugar de almacenamiento militar a otro lugar de almacenamiento militar (incluidas existencias de reserva e inventario de organizaciones de reserva);
- de un lugar de almacenamiento militar a una o más unidades/formaciones;
- de un lugar de almacenamiento militar a una instalación de destrucción; o,
- de un lugar de almacenamiento militar a un comerciante o a un comprador (por ejemplo, para eliminar excedentes).

Los transportes pueden efectuarse por tierra, mar y aire.

II. Procedimientos

1. Características adecuadas de la ubicación de las existencias

a) Lugares de almacenamiento

Normalmente será más práctico que los lugares de almacenamiento estén próximos a los puntos donde las armas se han de entregar al personal. Dependiendo de la política de defensa nacional y de la opinión de las autoridades sobre la rapidez con que las APAL deben ponerse a disposición del personal, las existencias pueden concentrarse en un sólo lugar o estar más repartidas. Eso depende principalmente del análisis de la amenaza existente. En consecuencia, las fuerzas de reacción rápida necesitan estar seguras de que pueden disponer de sus APAL sin demora, y por tanto es más probable que las armas se almacenen localmente; las APAL destinadas a las fuerzas de reserva, y los excedentes, se almacenarán más probablemente en lugares centralizados. Sea cual fuere la ubicación de las armas almacenadas, es importante revisar periódicamente su cantidad y mantener las existencias al nivel mínimo en consonancia con la función del personal y/o con la capacidad del lugar.

b) Evaluación del lugar

Debe llevarse a cabo una evaluación de la zona circundante del lugar de almacenamiento con el fin de determinar los posibles riesgos para la seguridad de las existencias. También se deben tener en cuenta las características del lugar a la hora de preparar planes de emergencia para situaciones de crisis. Por ejemplo, una zona urbana muy poblada presenta condiciones y factores que hay que examinar y

que son distintos de los de un entorno rural aislado.

c) Seguridad del lugar

El lugar de almacenamiento debe ser un arsenal seguro dentro de un edificio seguro. La existencia de APAL almacenadas se comunicará a los encargados de la seguridad general del lugar y, si procede, a las autoridades responsables de la seguridad local.

d) Leyes y reglamentos estándar

El lugar de almacenamiento debe funcionar de acuerdo con todas las leyes y los reglamentos nacionales pertinentes por los que se rige el almacenamiento de APAL, así como con los relativos a la seguridad de las instalaciones, las condiciones sanitarias y la seguridad del personal.

e) Reglamentos adicionales por los que se rige el almacenamiento

Es conveniente que un lugar de almacenamiento tenga su propio conjunto de normas que incluyan las cuestiones que se citan a continuación, con el fin de facilitar la notificación y la reacción rápidas en caso de emergencia.

Las normas para un lugar de almacenamiento deben:

- Fijar el ámbito de las instrucciones;
- Indicar quién es el oficial a cargo del lugar (nombre, lugar donde se le puede localizar y número de teléfono, como mínimo);
- Destacar cualquier amenaza para la seguridad;
- Enumerar a todas las personas que tienen responsabilidades relacionadas con la seguridad

del lugar (oficiales de seguridad material, oficiales de seguridad del personal, oficiales de armamento, oficiales de transporte, oficiales de almacén, oficiales de recuento, etc);

- Describir los procedimientos de seguridad que hay que seguir en las diferentes zonas del establecimiento (almacén, dependencias de servicio, etc);
- Especificar los controles de acceso a los edificios, zonas y componentes;
- Especificar el procedimiento para controlar las llaves de seguridad;
- Especificar procedimientos de recuento, especialmente para auditorías e inspecciones esporádicas;
- Incluir las cuestiones de autorización, capacitación en materia de seguridad, formación e información del personal;
- Indicar las medidas que han de adoptarse en caso de que se descubra una intrusión, un robo, una pérdida o excedentes;
- Indicar cómo han de actuar las fuerzas de emergencia o de respuesta;
- Establecer las medidas que se han de adoptar en caso de activación de alarmas.

2. Cerramientos y otras medidas de seguridad material

a) Evaluación de la seguridad

Se debe llevar a cabo una evaluación de la seguridad para cada lugar de almacenamiento, teniendo en cuenta factores como: objeto que se protege análisis de la amenaza, material almacenado existente, zona circundante, posibles medidas de protección material, otras medidas técnicas, control del acceso, y vigilan-

cia y control de las existencias almacenadas. Las diferencias relativas a los objetos que se han de asegurar pueden ser muy importantes dependiendo de diversos factores — entre ellos, la dimensión y el tipo del lugar de almacenamiento, y la clase de armamento almacenado. Las existencias y las instalaciones a nivel de unidad requieren medios de protección diferentes según que estén situados dentro o fuera de una instalación militar. El sistema de seguridad debe reducir las posibilidades de sabotaje, robo, intrusión, terrorismo o cualquier otra actividad delictiva. Asimismo, también debe proporcionar una capacidad integrada para detectar, evaluar, comunicar, y retrasar cualquier intento de entrada no autorizado, y dar una respuesta en ese caso.

b) Análisis de la relación coste-beneficio

Teniendo en cuenta que la seguridad absoluta es imposible, se debe procurar que haya una relación coste-beneficio razonable entre los medios de seguridad material y los lugares que se van asegurar. Se debe mantener el máximo nivel posible de seguridad, que esté en consonancia con requisitos operacionales, de seguridad, y de misión, con el fin de reducir los gastos de protección.

c) Seguridad material

Las medidas de seguridad material deben ser una combinación de:

- personal de seguridad;
- sistemas activos o pasivos; e,
- instrumentos.

Dichas medidas dependen del lugar de almacenamiento y del tipo de existencias, y deben basarse en una evaluación de la seguridad.

d) Almacenamiento

Cada arma pequeña debe almacenarse en estanterías o en contenedores metálicos que han de construirse de forma que no puedan ser desplazados fácilmente, y asegurarse mediante cerrojos soldados por puntos, como mínimo. A menos que las armas estén bajo vigilancia constante, se estudiarán medidas de seguridad adicionales.

e) Puertas y ventanas del edificio de almacenamiento

Las puertas del edificio de almacenamiento deben estar blindadas o ser de madera sólida con revestimiento exterior de acero, y tener bisagras, marcos, y ganchos de protección rígidamente anclados. Deben asegurarse con candados y pasadores de seguridad. Habrá un mínimo de ventanas y otras aperturas, que se mantendrán cerradas y firmemente bloqueadas. Las puertas blindadas deben mantenerse cerradas o con los cerrojos pasados por dentro cuando haya personas trabajando en el interior de la instalación. Los que se encuentren dentro de la instalación deben poder comunicarse con los que estén fuera de ella.

f) Sistemas de alarma y de detección de intrusos

Únicamente deben utilizarse sistemas de alarma aprobados (que cumplan las normas internacionales), que se comprobarán periódicamente. Se recomienda que se efectúe un control visual diario y un control periódico más a fondo. Los sistemas de detección de intrusos deben incluir puntos sensores en las puertas, ventanas y otras aperturas, así como sistemas de detección de movimientos o vibraciones. Los sistemas de detección de intrusos deben activar una

respuesta del personal de vigilancia lo antes posible. El sistema de alarma debe estar conectado con una estación central de vigilancia.

g) Sistemas de alumbrado externo

La parte exterior del edificio y las puertas deben estar provistas de un sistema de alumbrado adecuado. La intensidad de la luz debe permitir la detección de actividades no autorizadas. A los conmutadores de la luz solo tendrá acceso el personal autorizado.

h) Patrullas de guardia y perros guardianes

Se debe patrullar a intervalos determinados, y también deben efectuarse controles esporádicos. Los encargados de la seguridad deben comprobar la instalación de almacenamiento de armas fuera de horas de servicio del personal. Se debe designar al personal de seguridad, capacitarlo y equiparlo de forma adecuada, de modo que esté preparado para actuar oportunamente con el fin de responder a posibles incidentes. También deben utilizarse perros guardianes pertenecientes al ejército, como medida complementaria.

i) Vallado

Deben vallarse los perímetros exigidos, que deben cumplir unas normas mínimas. Hay que establecer zonas despejadas alrededor de la valla, tanto en el interior como en el exterior, que tendrán la extensión adecuada. El perímetro de la valla debe tener un número mínimo de puertas en consonancia con los requisitos operacionales.

j) Control de las llaves

Las llaves de las armerías y/o de los almacenes se entregarán únicamente al personal que necesite tener acceso a ellos para cumplir sus obligaciones oficiales. El número de llaves, que han de ser difíciles de copiar, debe ser el mínimo necesario. Las llaves de los lugares de almacenamiento de APAL se deben guardar dentro de contenedores seguros, por separado de las llaves de los almacenes donde se encuentran las municiones de dichas armas. Las llaves no deben estar en un lugar poco seguro o sin vigilancia. Se debe llevar un registro del manejo de las llaves, que se conservará durante un período no inferior a un año. También se deben efectuar inventarios periódicos de las llaves.

k) APAL y munición conexas

En principio, las APAL y la munición correspondiente deben almacenarse por separado. Podrán almacenarse juntas pequeñas cantidades de armas y municiones con el fin de mantener una seguridad limitada del lugar (por ejemplo, armar a un equipo de reacción encargado de velar por la seguridad del lugar de almacenamiento o del arsenal). Las armas sólo deben almacenarse completamente montadas en armerías que sean seguras.

l) Procedimientos para informar inmediatamente de cualquier pérdida

Cualquier pérdida o recuperación de APAL debe comunicarse lo antes posible al Oficial de seguridad (quien se lo notificará al Oficial encargado de la seguridad general del lugar, y a otras personas si procede).

Los informes deben incluir:

- Identificación del lugar en el que se encuentran las existencias y/o de los lugares de almacenamiento (si el informe se comunica al exterior), así como de la persona que informa;
- Identificación de las piezas, cantidad, número de serie y otras marcas de identificación;
- Fecha, lugar y hora de la pérdida/recuperación y descripción de las circunstancias de dicha pérdida o recuperación;
- Medidas adoptadas: quién está investigando la pérdida; quién ha sido informado; y medidas que se estén adoptando para evitar nuevas pérdidas.

m) Medidas de seguridad adicionales

Siempre que sea necesario, deben instalarse sistemas centrales de control o vigilancia para garantizar controles inmediatos de la seguridad. En ese caso, todas las señales de alarma procederán de la estación central de control, desde la cual se puede enviar un equipo de respuesta. También deben utilizarse otros sistemas adicionales, como por ejemplo cámaras de vídeo, para ayudar a localizar y evaluar una intrusión no autorizada.

3. Medidas para controlar el acceso

a) Derecho de acceso

El derecho de acceso debe variar según el tipo de instalación y la categoría de APAL. En general, sólo debe autorizarse el acceso al personal aprobado que tenga una razón legítima, y debe llevarse un registro de todas las autorizaciones y de todos los accesos. Las autorizaciones las concederán únicamente los comandantes o jefes de seguridad designados.

b) Acreditación

La acreditación debe ser obligatoria para todo el personal que tenga acceso a las existencias de APAL.

c) Entrega de llaves y acceso a ellas

Las llaves de los almacenes de APAL deben entregarse únicamente al personal que necesite entrar en ellos para cumplir sus obligaciones oficiales. Se ha de llevar un registro del manejo de las llaves. Normalmente, no debe permitirse que ninguna persona tenga acceso a las llaves de los almacenes de APAL y de la munición correspondiente. Si en determinadas circunstancias algún miembro del personal pudiera tener acceso a ambas zonas, se recomienda que se aplique un sistema de doble control.

4. Procedimientos de control contable y gestión del inventario

a) Gestión y sistema

Es esencial que en los lugares de almacenamiento haya un sistema para gestionar el inventario y el recuento de APAL. Tanto si los archivos se llevan manualmente por escrito como si están en una base de datos informatizada, debe haber también copias de reserva en un lugar separado, por si se perdieran los originales o los robaran. Todos los que participan en el control contable y la gestión del inventario han de saber exactamente durante cuántos años se han de conservar los archivos. Los archivos deben conservarse todo el tiempo posible con miras a mejorar posibilidad de rastreo de APAL.

b) Auditoría de archivos

Una vez instalado un sistema, hay que someterlo a auditorías periódicas y revisar su efectividad. Los archivos también deben comprobarse y someterse a inspecciones de seguridad a intervalos periódicos; lo ideal sería al menos una vez cada seis meses. Las inspecciones/controles deben registrarse en diarios especiales que también hay que inspeccionar periódicamente.

c) Control de existencias o inspección de lugares de almacenamiento de APAL

Los controles de lugares de almacenamiento, que deben incluir también 'controles esporádicos' sin previo aviso, deben correr a cargo de personal autorizado, distinto del personal que tiene acceso sin supervisión a las existencias. Cuando se controlen almacenes grandes, se deben inspeccionar los sellos de las cajas, y cuando haya una gran cantidad de

cajas almacenadas, se deben inspeccionar cuidadosamente las cajas que estén situadas en la parte central, así como las que no sean fáciles de inspeccionar a simple vista. Se debe hacer un recuento exacto de las APAL (es decir, una a una) y la cantidad se debe cotejar con el archivo de las existencias. Se debe examinar la documentación de expedición, la de recepción, y la de los gastos, para verificar su exactitud y para comprobar que las transacciones se han autorizado debidamente. Hay que establecer procedimientos para comunicar de forma inmediata los casos de pérdida y robo.

5. Medidas de protección para situaciones de emergencia

Las medidas de protección para situaciones de emergencia deben complementarse con un plan de seguridad general del lugar, junto con normas amplias para el lugar de almacenamiento. Se debe preparar un plan de emergencia con detalles de los procedimientos especiales de seguridad que deban seguirse en situaciones de emergencia (o cuando el lugar esté en un estado de alerta superior al normal). Lo mejor sería que los lugares de almacenamiento pudieran recurrir a las fuerzas armadas de respuesta para evitar pérdidas o daños de las APAL almacenadas durante una situación de emergencia (y deben considerarse de antemano las consecuencias legales).

6. Procedimientos para optimizar la seguridad en el transporte

a) Objetivo

El transporte de APAL requiere medidas concretas de seguridad material y del personal. Es imperativo establecer normas de transporte y de seguridad para evitar pérdidas y robos de APAL, así como para prevenir su uso y tráfico ilícitos. Las estrategias que deben seguirse en caso de transporte clandestino forman parte de esas normas.²

b) Normativa

Las ordenanzas civiles nacionales y los reglamentos militares son una base esencial para la normalización de la seguridad en el transporte. Dichas ordenanzas y reglamentos deben combinarse con acuerdos internacionales como el “Acuerdo europeo sobre el transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera” o la “Ordenanza internacional sobre el transporte de mercancías peligrosas por ferrocarril (Apéndice I del Acuerdo internacional sobre el transporte de mercancías por ferrocarril)”. Debe tenerse en cuenta que las APAL no son por sí solas “mercancías peligrosas”. El transporte debe planificarse y llevarse a cabo como se acostumbra a hacer para otras mercancías preciosas (por ejemplo, dinero, oro, diamantes, etc). Sólo en el caso de que las APAL se transporten junto con la munición correspondiente, se las debe considerar como “mercancías peligrosas”. Una normativa eficaz para

² Las estrategias de transporte clandestino, como por ejemplo el transporte aéreo, pueden incluir los vuelos no directos hacia el destino final, que siguen rutas indirectas con escalas múltiples, y en los que intervienen varios grupos que interactúan y otras entidades subsidiarias o intermediarias, algunas de las cuales quizá no conozcan la naturaleza de la carga. Esa estrategia puede utilizarse también para transportes oficiales legales de APAL, con el fin de mejorar la seguridad.

la verificación del cargamento, y un mecanismo de inspección efectivo, pueden ayudar a prevenir transferencias ilícitas de APAL facilitadas por documentación de transporte falsificada.

c) Documentación

Cada transporte de APAL debe ir acompañado de la documentación del envío y de la carga. También debe haber protocolos de entrega/recibo que deben firmarse cuando se reciba la mercancía.

d) Procedimientos de emergencia

Por regla general, las APAL y la munición correspondientes deben transportarse en vehículos separados. Únicamente pueden transportarse juntas en circunstancias excepcionales. En caso de accidente, hay que contar con planes normalizados de contingencia que incluyan directrices para regular el tráfico y la seguridad, instrucciones para la atención médica, y procedimientos de notificación para ponerse en contacto con las autoridades a cargo, los expertos en armas y el personal médico y de lucha contra incendios.

e) Transporte terrestre

El transporte terrestre puede efectuarse en vehículos militares señalizados o no señalizados (en ocasiones incluso vehículos acorazados), vehículos de transporte civiles, o vagones o contenedores de tren asegurados y sellados. Si se recurre a contratistas civiles para el transporte terrestre de APAL, deben fijarse de antemano procedimientos para autorizar, asegurar, supervisar e inspeccionar los desplazamientos y a los propios contratistas. Los transportes deben estar equipados con medidas de protección específicas (por ejemplo, sistemas de alarma en los

vehículos o trazadores electrónicos en las cajas), o estar supervisados por la policía militar o custodiados por fuerzas militares o de seguridad, dependiendo de la cantidad de APAL transportadas y de la correspondiente evaluación de riesgos. Por lo general, las rutas de transporte deben planearse por adelantado y la información relativa a dichas rutas debe considerarse como confidencial.

f) Transporte aéreo

Los transportes aéreos militares deben seguir los reglamentos y procedimientos militares.

El transporte aéreo puede efectuarse por medio de agentes de transporte, que son personas u organizaciones, como compañías de carga o agencias de transporte aéreo, que asumen la responsabilidad primordial de facilitar, gestionar u organizar el transporte de las existencias de APAL desde el punto de envío hasta su destino final. Pueden utilizar aviones de carga arrendados o alquilados (chárter) con tripulaciones también alquiladas. Dichos agentes deben comprar u obtener de cualquier otro modo la autorización necesaria para sobrevolar el espacio aéreo de los países de tránsito. Se deben preparar planes detallados de ruta y de vuelo y se debe vigilar su observancia.

g) Transporte marítimo

Los cargamentos de APAL deben transportarse en contenedores cerrados/sellados por compañías o agencias de transporte que utilicen barcos alquilados (chárter), o contratados con tripulaciones también alquiladas. Los cargamentos deben inspeccionarse mientras están en tránsito y deben ser controlados por la autoridad receptora

en el lugar de destino para asegurarse de que los sellos están intactos. También debe controlarse el cargamento para detectar cualquier indicio de robo o pérdida.

h) Medidas adicionales

Deben ponerse en práctica las siguientes medidas adicionales:

- Las APAL deben desmontarse para el transporte, y las partes funcionales deben almacenarse por separado;
- Los procedimientos y normas para el tráfico habitual entre dos mismos lugares deben cambiarse y revisarse periódicamente;
- Los contenedores deben colocarse puerta contra puerta, y se debe hacer uso de las barras de cierre de las puertas corredizas;
- Las APAL deben colocarse en la parte trasera de los contenedores;
- Se debe facilitar una capacitación especial a los conductores y al personal acompañante;
- Los transportes deben ir equipados con sistemas de comunicación.

7. Precauciones y sanciones para casos de pérdida y robo

a) Objetivo

El establecimiento de normas correctas y autorizadas para investigar y aclarar casos de pérdida y robo de APAL, así como para perseguir efectivamente a los autores de cualquier violación, puede contribuir a reducir la proliferación de APAL y puede ser también un factor importante para evitar la desviación de APAL del mercado legal al mercado

ilícito. La ausencia de normativa, la laxitud de la seguridad, la conservación deficiente de registros, la negligencia y la corrupción, son factores que pueden incrementar la posibilidad de robos y pérdidas.

b) Autoridad encargada de la investigación

La autoridad designada debe ser responsable de la investigación y la aclaración de los casos de pérdida y robo de APAL, y ha de tener la competencia necesaria y la posibilidad de actuar sin demora. En general, debe ser un fiscal militar o una autoridad legal militar, o una autoridad gubernamental, que actúe en colaboración con la policía civil y las autoridades locales.

8. Capacitación en materia de seguridad para el personal encargado de los lugares/ edificios de almacenamiento de APAL

a) Selección del personal

Es esencial que se haga una selección y una contratación cuidadosa y sistemática de todo el personal que participe en las tareas relacionadas con la gestión y la seguridad de las existencias de APAL. Entre los requisitos exigidos se incluirán la fiabilidad, la seriedad y el discernimiento, así como la formación profesional adecuada. Además, cada persona debe estar sujeta a la determinación de su idoneidad desde el punto de vista de la seguridad.

b) Capacitación en materia de seguridad

El personal de servicios esenciales debe recibir periódicamente cursos de capacitación sobre normas, comportamiento y procedimientos relacionados con la seguridad en los lugares de almacenamiento, gestión de inventario y conservación de registros de APAL. Dicha capacitación específica sobre seguridad se le debe facilitar en el momento en el que se fijen sus funciones, y se debe actualizar periódicamente. Si se efectúan cambios o entran en vigor nuevas directrices o normas, se deben organizar cursos de actualización. En situaciones de emergencia como, por ejemplo, daños a la propiedad, allanamiento y robo, intrusión y actividades de espionaje, o incendios y desastres naturales, se debe proporcionar una capacitación especial que incluya también ejercicios prácticos adecuados.

9. Ayuda para mejorar los procedimientos de gestión y seguridad de las existencias

a) Objetivo

Es imperativo que cada Estado pueda disponer de experiencia y conocimientos, además de los intercambios de información de la OSCE sobre APAL y de las normas establecidas en la presente Guía.

b) Ayuda

Los Estados que han determinado ya problemas y discrepancias pero que carecen de capacidad o recursos para resolver esos problemas deben solicitar ayuda de otros Estados o de organizaciones regionales o internacionales que estén en condiciones de prestársela.

c) Capacitación

Hay que alentar a los países que sepan y puedan proporcionar ayuda y capacitación para mejorar los procedimientos de gestión y seguridad de las existencias nacionales, a que organicen cursos prácticos y actividades de capacitación o, al menos, a que designen un punto de contacto al que otros Estados puedan solicitar esa ayuda.

d) Cooperación

Asimismo, es importante cooperar periódicamente e intercambiar información y experiencias con organizaciones internacionales (por ejemplo, las Naciones Unidas, el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR), el Acuerdo de Wassenaar, el Consejo Euroatlántico de Asociación/OTAN, etc.), con institutos de investigación (por ejemplo, Small Arms Survey), y con ONG que se ocupan de cuestiones relacionadas con APAL (por ejemplo, International Alert, Saferworld, International Action Network on Small Arms, Foro Mundial sobre el futuro de las actividades de tiro deportivo, etc.).³

³ Para obtener información acerca de la función y la participación de las ONG en la cuestión de las armas pequeñas, véase Bachellor, P., “NGO Perspectives: NGOs and the Small Arms Issue”, Foro del UNIDIR sobre el desarme 2002, N° 1, págs. 37 a 40 del texto inglés

III. Plan de seguridad

1. Contexto

La presente Sección esboza el procedimiento para el desarrollo de un plan de seguridad, y en el anexo adjunto figura un ejemplo de un modelo de plan. Dado que los planes de seguridad deben adaptarse a los requisitos de lugares concretos y de sus existencias, no puede elaborarse un modelo estándar que valga para todos los casos, aunque se pueden determinar algunos elementos esenciales. Los elementos que se exponen en la presente Sección deben tenerse en cuenta a la hora de preparar un plan de seguridad específico para existencias de APAL.

Lo mejor sería que los lugares en los que se encuentran las existencias de APAL dispusieran de un plan de seguridad específico para cada uno de ellos o, como mínimo, que la información relacionada con los diferentes lugares de almacenamiento de APAL se incluyera en el plan general de seguridad del lugar principal.

2. Finalidad y elementos

El plan de seguridad puede utilizarse para las siguientes finalidades:

- i) Análisis: El plan puede servir de medio analítico para planificar y actualizar el sistema de seguridad de un lugar.
- ii) Asignación de responsabilidades: El representante de la autoridad responsable, tras llevar a

cabo una cuidadosa evaluación de los riesgos, dispondrá de la información más completa posible para decidir las prioridades de seguridad, así como para considerar cualquier otro riesgo que no se haya tenido en cuenta en el sistema de seguridad.

iii) Inspecciones: El examen de un plan de seguridad permitirá que una inspección bien preparada centre su atención en los aspectos más débiles del sistema de seguridad.

iv) Inversiones en seguridad: Las prioridades deben venir determinadas por el plan de seguridad.

v) Determinación de las funciones del personal: Después de evaluar la situación, distribución y asignación de funciones al personal de seguridad y a otras personas que tengan acceso a los lugares donde estén las APAL.

3. Estructura

En la estructura de un plan de seguridad deben tenerse en cuenta los siguientes elementos:

- i) Denominación del lugar.
- ii) Descripción del lugar, incluida la zona circundante (especialmente respecto de aquellos aspectos que puedan influir en la seguridad); identificación de zonas con diferentes niveles de seguridad, edificios principales y sus funciones; tipo de contenido y valor de las diversas existencias; aspectos de seguridad del personal y condiciones ambientales; así como cualquier

otra información que pueda utilizarse para preparar el plan de seguridad. Debe tenerse en cuenta el párrafo I de la Sección II.

iii) La evaluación de riesgos debe incluir todos los posibles riesgos y ha de ser parte esencial no sólo del procedimiento de planificación, sino también del plan de seguridad.

iv) Las medidas de seguridad material como, por ejemplo, sistemas activos y pasivos, así como las tareas del personal de seguridad, deben describirse con detalle para todas las zonas del lugar, en consonancia con las conclusiones de la evaluación de riesgos.

v) Deben elaborarse planes de contingencia para todos los posibles casos de emergencia, de conformidad con la evaluación de riesgos. Dichos planes deben figurar en un anexo separado del plan de seguridad.

vi) Deben estudiarse procedimientos para informar en caso de pérdida, daños y otros incidentes. También hay que incluir normas relativas al mantenimiento de medios, capacitación del personal de seguridad, y cualquier otra indicación relativa a la seguridad.

vii) El plan de seguridad debe estar firmado por el jefe de la unidad o por el jefe de seguridad.

4. Actualización y clasificación

El plan de seguridad debe actualizarse periódicamente, especialmente cuando haya cambios de cualquiera de los factores en los que está basado (por ejemplo, cambios en la cadena de mando, en las funciones del jefe de seguridad, en los medios de seguridad o en los resultados de la evaluación de riesgos). El plan ha de ser un documento flexible, fácilmente adaptable a la evolución de los requisitos y de las circunstancias.

Debe hacerse una cantidad mínima de copias completas del plan de seguridad, una de las cuales se debe entregar al oficial responsable de la inspección. Solo deben facilitarse copias adicionales en caso de que se pueda confirmar que el receptor "necesita estar informado". El documento completo debe clasificarse como muy confidencial. La divulgación de partes del documento que se consideren menos confidenciales también debe hacerse de forma restringida.

Anexo A

REFERENCIAS

- Acuerdo de Wassenaar, (2000) Best Practices for Effective Enforcement for the Control of Surplus or Demilitarised Equipment, aprobado el 1 de diciembre.
- Greene, O. (2000) Stockpile Security and Reducing Surplus Weapons. *Biting the Bullet Briefing No. 3*. Londres, BASIC, International Alert, y Saferworld.
- Intercambio de Información sobre Procedimientos nacionales aplicables en materia de gestión y seguridad del almacenamiento de armas, presentado por los Estados participantes de la OSCE, 30 de junio de 2002.
- OSCE. Centro para la Prevención de Conflictos (2002). *Estudio global acerca del primer intercambio de información sobre APAL, de 30 de junio de 2001*. FSC.GAL/9/02, de 23 de enero.
- OSCE. Foro de Cooperación en materia de Seguridad (2000). *Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras*. FSC.DOC/1/00, de 24 de noviembre.
- Practical Guide for Collection and Destruction: Tackling Small Arms and Light Weapons (2000). Centro Internacional de Bonn para la Conversión (BICC) e Instituto de Estudios Internacionales de Monterrey(eds.). Febrero.
- Small Arms Survey (2001). *Small Arms Survey 2001: Profiling the Problem*. Oxford: Oxford University Press.
- (2002). *Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost*. Oxford: Oxford University Press.
- “Stockpile Management and Security of Small Arms and Light Weapons” (2000). Thun (Suiza). Departamento Federal suizo de Defensa, Protección Civil y Deportes. Documentación del curso práctico. Documento de distribución reservada, sólo para participantes del curso.
- US DoD (Departamento de Defensa de los Estados Unidos) (1991). Physical Security Program. Reglamento DOD5200.8-R del Gobierno. Mayo. Puede consultarse en:
<http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/52008r_0591/p52008r.pdf>
- (2000). “Physical Security of Sensitive Conventional Arms, Ammunition and Explosives”. Manual DOD 5100.76-M del Gobierno. 12 de agosto. Puede consultarse en:
<http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/510076m_0800/p510076m.pdf>
- “First PfP Swiss Training Course on Stockpile Management and Security of Small Arms and Light Weapons” (2001). Brugg (Suiza). Asociación para la Paz/Departamento Federal suizo de Defensa, Protección Civil y Deportes. Documentación del curso práctico. Documento de distribución reservada, sólo para participantes del curso.
- “Second PfP Swiss Training Course on the Management of Small Arms: Stockpile Management and Security” (2002). Spiez (Suiza). Asociación para la Paz/Departamento Federal suizo de Defensa, Protección Civil y Deportes. Documentación del curso práctico. Documento de distribución reservada, sólo para participantes del curso.

Anexo B

MODELO DE UN PLAN DE SEGURIDAD

A continuación figura una lista indicativa de los temas que deben incluirse en un plan de seguridad:

1. Nombre, localización y número de teléfono del oficial de seguridad del establecimiento.
2. Ámbito del plan.
3. Contenido y valor de las existencias.
4. Amenaza para la seguridad.
5. Mapa geográfico detallado de la situación del lugar y de sus alrededores.
6. Diagramas detallados del lugar, con indicación de todos sus edificios, puntos de entrada y salida, y ubicación de todos los servicios — por ejemplo, generadores y/o subestaciones eléctricas —; principales puntos de suministro de agua y gas; carreteras y vías de ferrocarril; zonas arboladas; zonas situadas en terreno duro o blando, etc.
7. Medidas de seguridad material para el lugar, que pueden incluir, entre otras cosas, detalles de:
 - vallas, puertas y ventanas
 - alumbrado
 - sistemas de detección de intrusos a lo largo del perímetro
 - sistemas de detección de intrusos
 - sistemas automatizados de control de acceso
 - guardias
 - perros guardianes
 - cerrojos y contenedores
 - control de la entrada y salida de personas
 - control de la entrada y salida de mercancías y material
 - salas seguras
 - edificios reforzados
 - televisión en circuito cerrado

8. Responsabilidades en materia de seguridad (que incluyen, entre otros, a los siguientes miembros del personal, si procede):
 - oficial de seguridad
 - oficial de seguridad del personal/de explosivos
 - oficial de armamento
 - encargado de la producción
 - oficial de transporte
 - jefes de departamento
 - oficiales de almacenamiento/suministros
 - capataz a cargo de operaciones/recuento/desplazamiento
 - personas que trabajan con explosivos
 - todo el personal que tenga acceso autorizado al lugar
9. Procedimientos de seguridad que se han de seguir en las esferas de proceso/producción; servicios de almacenamiento; enjuiciamiento; juicios; garantía de calidad; pruebas climáticas y de otro tipo, así como otras actividades relacionadas con APAL.
10. Control del acceso a los edificios, zonas y recintos vallados.
11. Procedimientos de manipulación y transporte.
12. Control de las llaves de seguridad – las que se utilizan y sus duplicados.
13. Recuento – auditoría y controles esporádicos.
14. Formación en materia de seguridad y reuniones informativas para el personal.
15. Medidas en caso de pérdida/ excedente.
16. Detalles relacionados con la fuerza de respuesta (por ejemplo, magnitud, tiempo de respuesta, órdenes, activación y despliegue).
17. Medidas que se han de adoptar en caso de activación de alarmas.
18. Medidas que se han de adoptar para responder a situaciones de emergencia (por ejemplo, incendios, inundaciones, ataques, etc.).

Guía de mejores prácticas en materia de procedimientos nacionales de Gestión y seguridad de existencias almacenadas

Anexo C: Sistemas Portátiles de Defensa Antiaérea (MANPADS)



El presente anexo ha sido redactado por los Gobiernos de Alemania, Canadá, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Francia, Italia, Reino Unido, Suecia y Turquía.

FSC.DEL/33/06

3 de marzo de 2006

RESERVADA

ESPAÑOL

Original: INGLÉS

© 2006. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa se reserva todos los derechos de autor sobre la totalidad de este documento tanto en la forma como en el contenido. Se autoriza la reproducción de este trabajo (total o parcial) en cantidades limitadas para fines de estudio o de investigación. Para toda otra solicitud en este sentido sírvase dirigirse a: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Viena, Austria

I. Introducción

1. Finalidad

Los sistemas portátiles de defensa antiaérea (MANPADS) requieren especial atención y consideración en vista de las enormes pérdidas de vidas y de los efectos potenciales para la industria de la aviación civil que un solo ataque con MANPADS puede causar. La finalidad de la presente Guía es proporcionar la mejor orientación práctica para la gestión y la seguridad de existencias de MANPADS, con inclusión de:

- a) Los sistemas de misiles superficie-aire, concebidos para que sean portátiles y una sola persona pueda transportarlos y disparar con ellos; y
- b) Otros sistemas de misiles superficie-aire, concebidos para que dos o más personas puedan utilizarlos y disparar con ellos actuando en equipo, y que se puedan transportar entre varias personas.

2. Ámbito

La presente Guía de mejores prácticas abarca las normas y procedimientos que se aplican en el caso de los MANPADS, y que incluyen tanto los sistemas completos de MANPADS como los elementos de armas ligeras (por ejemplo, empuñaduras) y los elementos de munición (por ejemplo, los misiles). Se los recomienda para dispositivos explosivos completos de MANPADS, para sistemas de MANPADS en una configuración lista para disparar, así como para tubos de lanzamiento y/o empuñaduras con munición explosiva que se vayan a almacenar o transportar conjuntamente pero que no estén configurados para su utilización inmediata. Las mejores prácticas que se citan se pueden utilizar en general con otros sistemas portátiles de misiles y de cohetes en configuraciones similares a las antes descritas, como por ejemplo los sistemas portátiles de misiles antitanque.

3. Referencias

Al final del presente documento hay una lista de referencias.

II. Procedimientos

1. Medidas de seguridad material para el almacenamiento de MANPADS

a) Características apropiadas de los lugares de almacenamiento

Cuando el diseño de los MANPADS lo permita, los misiles y sus mecanismos de disparo (empuñaduras) deben almacenarse en lugares separados y suficientemen-

te alejados unos de otros para que una penetración en el sistema de seguridad de un lugar no aumente el riesgo del segundo lugar de almacenamiento. Los MANPADS deben almacenarse de la forma que sea más segura, y que proporcione los estándares más elevados de seguridad material. Los misiles para MANPADS deben almacenarse en estructuras permanentes, preferentemente en almacenes de cemento para municiones equipados con puertas de seguridad adecuadas, y asegurados por lo menos con dos cerraduras independientes en cada puerta (véase más

adelante lo que se dice acerca de las características esenciales para la seguridad). Los mecanismos de disparo deben almacenarse observando medidas de seguridad material, que cumplan por lo menos los requisitos indispensables en el caso de las APAL.

El perímetro de los lugares de almacenamiento de MANPADS debe estar en zonas despejadas, valladas, y debe tener iluminación interior y exterior. El número de ventanas y otras aberturas o puntos de acceso debe reducirse al mínimo. Todas las estructuras deben ser verificadas por el personal de seguridad de la instalación a intervalos prescritos, y deben efectuarse también verificaciones aleatorias, incluso antes y después del horario de trabajo. En los casos en que dos o más unidades de seguridad se ocupen de una instalación, una de ellas debe ser designada responsable de la seguridad para toda la instalación.

Además del vallado del perímetro exterior, la zona de almacenamiento interior (real) de MANPADS debe ser objeto de vigilancia continua (vigilancia personal o vigilancia videoscópica) o debe contar con su propio vallado interior. El vallado interior debe estar situado respecto de la estructura a una distancia que impida que la ruptura de la valla con un dispositivo explosivo pueda romper también la estructura de almacenamiento. Si no están bajo vigilancia continua, todas las puertas del vallado deben permanecer cerradas con llave. Las estructuras de drenaje, los conductos de agua u otros objetos que pasen a través del vallado deben ser suficientemente pequeños para evitar toda posibilidad de paso. Para las vallas de los lugares de almacenamiento de MANPADS se recomienda una altura mínima de 2 metros (o 6,5 pies).

Las cerraduras deben estar certificadas técnicamente y sometidas a pruebas que demuestren que retrasan por lo menos 10 minutos la entrada de intrusos no autorizados que pretendan obtener acceso recurriendo a instrumentos que funcionen con baterías, para permitir así que las fuerzas de seguridad intervengan antes de que se puedan extraer armas del recinto.

Todas las estructuras en las que se almacenen MANPADS deben estar dotadas de iluminación para las puertas y las fachadas del edificio. La iluminación debe ser suficientemente clara como para que permita observar fácilmente toda actividad no autorizada. Los interruptores de las luces exteriores deben instalarse de forma que sólo puedan accionarlos las personas autorizadas.

Las medidas adicionales de seguridad pueden incluir la utilización de una combinación de vallas de alta seguridad, dispositivos adicionales de detección, televisión en circuito cerrado, alumbrado de seguridad más potente, dispositivos biométricos de seguridad, mayor empleo de patrullas, o recurso al empleo de perros policía.

b) Vigilancia

Los lugares de almacenamiento de MANPADS deben estar bajo la vigilancia de guardas armados, y ser objeto de una vigilancia continua (24 horas diarias) que revele inmediatamente toda pérdida de seguridad. En consecuencia, los lugares de almacenamiento deben estar equipados generalmente de un sistema de alarma y detección de intrusos que opere automática y electrónicamente. Debe estudiarse la posibilidad de implantar medidas de seguridad electrónicas que eviten el acceso simultáneo a misiles y mecanismos de disparo que se hayan almacenado por separado.

Los lugares de la instalación en que se almacenen MANPADS deben incorporar un sistema de detección de intrusos a las medidas de seguridad material. Dicho sistema debe incluir sensores puntuales en las puertas y otras aberturas por las que puedan introducirse intrusos, así como sensores de movimientos o vibraciones interiores. Todas las señales de alarma deben sonar en una estación central de control o vigilancia desde la cual pueda enviarse una fuerza de respuesta. Cuando una instalación de almacenamiento de MANPADS esté situada fuera de una instalación militar, deben adoptarse medidas para conectarla con servicios de seguridad comercial o de cumplimiento coercitivo de la legislación local desde los cuales se pueda responder inmediatamente a las alarmas

activadas. Las líneas de transmisión de las alarmas deben contar con líneas seguras (vigiladas electrónicamente para detectar toda manipulación delictiva o tentativa conexa) o incluir dos medios independientes de transmisión de las señales de alarma. Todas las líneas que sean visibles deben inspeccionarse regularmente para descubrir toda traza o intento de manipulación delictiva. Los sistemas de alarma también deben verificarse regularmente.

El sistema de alarma para la detección de intrusos, las medidas de seguridad material de la instalación y la mayor rapidez de respuesta por parte de las fuerzas de seguridad deberían integrarse para que, si se detecta la entrada de intrusos y se da la alarma, las medidas de seguridad material retrasen la acción de los intrusos y eviten el acceso a los MANPADS almacenados durante un intervalo suficiente para que las fuerzas de seguridad puedan reaccionar.

Las zonas de almacenamiento deben poseer un medio de comunicación principal y otro de respaldo que permitan notificar la aparición de condiciones de urgencia. El sistema de respaldo debe ser diferente del sistema principal. El sistema de comunicaciones debe ensayarse diariamente. La radio puede ser una de las formas de comunicación.

Los almacenes que no estén bajo vigilancia técnica permanente deben estar protegidos permanentemente. Los almacenes de munición cuyo sistema de detección de intrusos no funcione bien o no funcione en absoluto deben ser controlados por guardas a intervalos irregulares que no excedan de 60 minutos. Además, las fuerzas de intervención rápida deben permanecer constantemente en estado de intervención, a fin de que se las pueda enviar a cualquier almacén de municiones para determinar la causa de una posible alarma.

c) Almacenamiento

Normalmente los MANPADS deben estar almacenados en contenedores de origen, sujetos por tiras o cintas, y precintados con sellos que revelen toda tentativa de forzamiento, a fin de dejar demostrada la integridad del

contenido. Generalmente los contenedores que pesen menos de 225 kilogramos (o 500 libras) deben estar sujetos a la estructura, o deben ir sujetos unos a otros en grupos, que cuando tengan un peso total que rebase los 225 kilogramos deben llevar pernos o cadenas asegurados con candados, a no ser que esa forma de asegurar el contenido impida las operaciones de la instalación. Entre las medidas de seguridad adicionales recomendadas figura la utilización de dispositivos de cierre internos y procedimientos de verificación de llaves por dos personas. Las bisagras fijadas con clavos a las puertas deben ir soldadas o aseguradas de otra manera y el número de ventanas u otras aberturas debe ser el mínimo posible.

Las existencias almacenadas a nivel de la unidad deberían estar normalmente alojadas en un edificio utilizado para almacenar munición en un campo de tiro para rifles o fusiles, o en una sala de servicio para fuerzas de seguridad o de policía militar. Deben almacenarse en un depósito de armas protegido, o en una bodega, o en un contenedor de almacenamiento de armas protegido, que reúnan un mínimo de estándares en materia de integridad estructural y puntos o puertas de acceso. Para que las existencias estén en condiciones de seguridad en vehículos de combate, aeronaves, embarcaciones, remolques u otras configuraciones requeridas para necesidades de adiestramiento u operacionales, debe establecerse y mantenerse una vigilancia constante de las existencias.

d) Revisión

Las medidas vigentes de seguridad material para el almacenamiento de MANPADS deben someterse regularmente a revisión y deben reajustarse en caso de necesidad.

2. Medidas para controlar el acceso

a) Seguridad personal

El acceso a los MANPADS, a sus elementos y a toda información y material conexos clasificados, debe estar restringido al personal militar y oficial que cumpla los

siguientes requisitos:

- que haya recibido la debida autorización desde el punto de vista de la seguridad y haya demostrado que necesita consultar la información a fin de poder desempeñar sus funciones; y
- que haya sido autorizado a tener acceso en una lista de nombres expedida por el jefe de la instalación correspondiente de almacenamiento.

Se pueden establecer salvaguardias en virtud de las cuales la entrada a lugares de almacenamiento requiere la presencia de dos personas autorizadas por lo menos. Todo acceso a un lugar de almacenamiento de MANPADS se debe constatar en un registro de acceso, que debe conservarse como archivo durante un período mínimo de un año. La cantidad de MANPADS que se retire para su utilización en apoyo de misiones o proyectos específicos debe ser lo más reducida posible.

b) Manipulación y seguridad bajo llave

Las llaves para entrar en zonas de almacenamiento de MANPADS deben guardarse en un lugar distinto al de las llaves y dispositivos correspondientes a otras zonas de almacenamiento de material convencional. Solamente debe tener también acceso a las llaves el personal con acceso autorizado a los MANPADS.

Toda persona autorizada para ello puede recibir una sola llave, para velar así por que el acceso a los almacenes de MANPADS obedezca por regla general al “principio del control por dos personas”.

Cada vez que se entregue o se devuelva una llave deben hacerse constar por escrito los siguientes datos:

- fecha y hora de entrega o devolución de la llave;
- número de serie de la llave;
- firma de la persona que ha entregado o devuelto la llave;
- nombre y firma del receptor.

Todos los documentos en los que queden registradas la entrega y la devolución de llaves deben conservarse por un período de un año por lo menos a partir de la fecha

en que se hizo la última anotación.

A intervalos prescritos, por lo general cada seis meses, el funcionario responsable del almacén de que se trate debe comprobar si falta alguna llave de los almacenes de MANPADS. La fecha y el resultado de esta comprobación deben anotarse en un registro de seguridad, que debe examinar periódicamente el organismo superior.

Inmediatamente después de que se sepa o se sospeche que una llave se ha extraviado o que se han hecho copias de ella, se debe cambiar inmediatamente la cerradura o el candado correspondiente.

3. Manipulación y transporte

a) Manipulación segura

Cuando proceda, los componentes principales – por lo general la empuñadura y el misil en un tubo lanzamisiles sólo deben agruparse y montarse:

- en caso de hostilidades en curso o inminentes;
- para utilizarlos como parte de un adiestramiento previsto a título regular, o para ensayar los componentes de un lote, en cuyo caso solamente se deben retirar de su almacenamiento y montar los misiles que se vayan a disparar; y
- cuando los sistemas se desplieguen como parte de los puntos de defensa de lugares o instalaciones de alta prioridad.

A toda persona que manipule los equipos de MANPADS montados o sus componentes o documentos correspondientes (por ejemplo los manuales de instrucciones para el usuario), o que tenga acceso directo a ellos, se la debe someter a un examen de seguridad para que le sea concedida la necesaria autorización.

b) Procedimientos para reforzar al máximo la seguridad del transporte

El transporte de MANPADS debe hacerse de forma que se respeten los estándares y prácticas más rigurosos de

salvaguardia de las municiones estratégicas en tránsito.

Cuando lo permita el diseño de los MANPADS, los misiles y los mecanismos de disparo deben transportarse o transbordarse por separado, y cuando ello sea posible en vehículos diferentes y a horas diferentes. Los misiles y el equipo de lanzamiento y de control de los MANPADS no se deben cargar en el mismo contenedor. Cuando los misiles o los mecanismos de disparo se transporten o se transborden por carreteras públicas o dentro de recintos civiles o militares, deben adoptarse medidas de seguridad a cargo de los destacamentos armados militares que escolten el transporte. Los transbordos sólo se pueden realizar con personal certificado y autorizado. En el caso de que se detenga el transporte, los vehículos de transporte se deben vigilar constantemente. Siempre que sea posible, las paradas de un transporte de MANPADS para descansar o por motivos técnicos deben realizarse en instalaciones militares y bajo vigilancia constante.

Los MANPADS deben transportarse en contenedores precintados y cerrados con candado. Cuando sea posible, los envíos de MANPADS deben ir escoltados por vehículos de seguridad. Se debe mantener un control activo sobre el transporte de MANPADS en la medida de lo posible. Para el transporte de MANPADS en circunstancias normales no se recomienda el transporte clandestino, según se detalla en la página XXX de la Guía de mejores prácticas de la OSCE en materia de procedimientos nacionales de gestión y seguridad de existencias almacenadas.

Los envíos han de ser rastreados y vigilados por medio de dispositivos de rastreo por satélite y/o por la escolta en contacto con un centro de mando y control para velar por que se tomen medidas adicionales de respuesta si el envío es atacado o precisa asistencia adicional.

El control a través del número de serie debe mante-

nerse en todo momento desde el remitente hasta el destinatario. El envío debe hacerse directamente al destino final previsto, sin demoras ni escalas en lugares de tránsito. Las piezas transportadas por una unidad u organización de transporte deben depositarse bajo la custodia de un oficial, un oficial asimilado, un oficial superior de tropa, o un funcionario civil de categoría equivalente.

Si durante el transporte es necesario tener acceso a los MANPADS, se necesitan por lo menos dos miembros del personal. Cada contenedor ha de ser controlado, precintado de modo que sea posible detectar si se ha manipulado el precinto, y cerrado con llave por dos agentes del remitente (ambos deben estar presentes) antes de que se efectúe la entrega al transportista. La presencia de dos personas es indispensable en cada punto de transbordo y en el destino final cada vez que el envío pierda su identidad inicial (por ejemplo, cuando dos o más envíos se junten en un tercer contenedor para seguir el transporte o bien si es necesario volver a embalar un cargamento).

En el caso de envíos de MANPADS por vía marítima o fluvial, antes del viaje se debe facilitar al capitán de la nave un plano de estiba que detalle el orden y colocación de las armas, la munición y los explosivos dentro del buque, así como los requisitos necesarios para su protección. Durante el viaje marítimo, los MANPADS se deben colocar en contenedores separados y cerrados con candado inaccesibles para el personal no autorizado. Los MANPADS deben enviarse directamente a su destino. Si hay que descargarlos durante el viaje, debe velarse por que permanezcan constantemente vigilados por funcionarios del Gobierno, si los hubiere, o por miembros de la tripulación que sean nacionales del país en cuestión, hasta que se vuelvan a embarcar.

4. Gestión de inventario y procedimientos de contabilización de existencias

Se debe establecer un sistema sólido de responsabilidad y de control activo desde el nivel más bajo hasta el más alto. Debe hacerse una verificación escrita de la recepción de los MANPADS. Es preciso mantener un registro riguroso para velar por la seguridad de las existencias, asegurar su control y velar por su vigilancia para su seguridad. Se debe gestionar escrupulosamente la contratación y capacitación del personal para que los recursos financieros y de personal sean suficientes para asegurar el cumplimiento de las responsabilidades.

El inventario se debe hacer a base del número de serie de los mecanismos de disparo y los misiles, y deben mantenerse registros escritos con los números de serie. Se deben establecer procedimientos que permitan disponer de información periódica acerca de misiles y cohetes expedidos para el adiestramiento; misiles y cohetes devueltos que no se han utilizado para el adiestramiento, y remanentes utilizados, si procede. Se deben establecer procedimientos para los administradores de inventarios de MANPADS a fin de verificar que se han solicitado MANPADS. Esos procedimientos de comprobación de solicitudes deben incluir medidas positivas para denegar solicitudes excesivas o no autorizadas. Todo plan de adquisición o contrato debe conllevar una clasificación propia de cada artículo por número de serie.

Se debe hacer un inventario material completo de todos los MANPADS al menos una vez al mes a nivel de unidad, semestralmente a nivel de instalación, y anualmente a nivel de depósito. Debe llevarse un inventario centralizado nacional. Los controles pueden incluir el cotejo de los documentos contables de registro con las existencias reales; esas inspecciones periódicas sirven para que se descubran rápidamente las discrepancias. Ante el menor indicio de manipulación indebida de una caja se debe realizar un inventario completo de su contenido.

Los componentes de MANPADS que hayan sido utilizados o dañados en tiempo de paz se deben registrar según su número de serie. Los MANPADS obsoletos y los componentes o elementos de MANPADS cuya reparación resultaría demasiado onerosa se deben destruir a su debido tiempo y de manera tal que se impida su reparación y reutilización posterior; al destruirlos debe dejarse constancia de su número de serie. En el país propietario de esos MANPADS recae la responsabilidad de llevar a cabo la destrucción. Sin embargo, el país que los fabricó debe prestar asesoramiento técnico y ayuda sobre los procedimientos de destrucción si así se le pide. Debe informarse sin demora de los casos confirmados de robo, pérdida o recuperación de MANPADS al órgano nacional correspondiente encargado de hacer cumplir la ley. Todos los datos registrados relativos al movimiento de MANPADS se deben conservar indefinidamente.

En lo que respecta a la expedición y devolución de equipo, componentes, documentos, etc. clasificados y/o delictados relacionados con MANPADS, se debe velar por que el paradero del material expedido se pueda rastrear físicamente hasta llegar a la persona o personas responsables en todo momento.

Los países fabricantes y/o exportadores de MANPADS pueden complementar los controles incorporando procedimientos de marcado invisible en la tecnología del misil y del mecanismo de disparo (empuñadura).

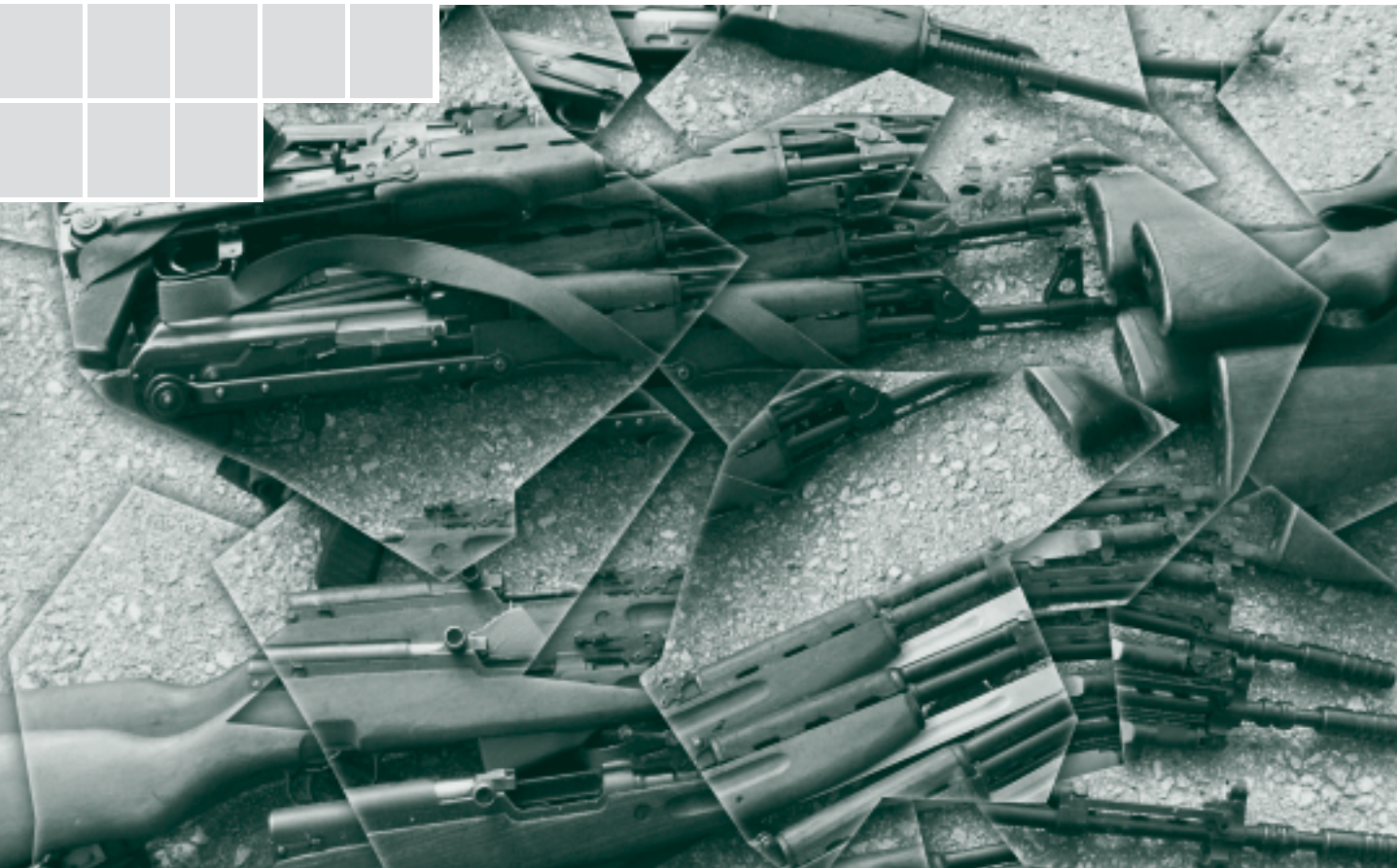
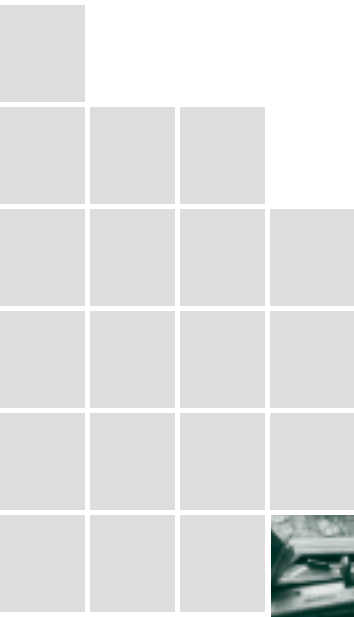
REFERENCIAS

- Estrategia de la OSCE frente a las Amenazas contra la Seguridad y la Estabilidad en el siglo XXI (entre otros, los párrafos 9, 15, 29, 31, 46, 47, 48 y 54) MC(11).JOUR/2.
- Decisión del FCS sobre sistemas portátiles de defensa antiaérea, FSC.DEC/7/03.
- Decisión del FCS sobre Principios de la OSCE para el control de las exportaciones de sistemas portátiles de defensa antiaérea (MANPADS), FSC.DEC/3/04.



Manual de mejores prácticas en materia
de armas pequeñas y armas ligeras

Guía de mejores prácticas para el control nacional de transacciones de APAL con intermediario



FSC.GAL/63/03/Rev.2
19 de septiembre de 2003
RESERVADA
ESPAÑOL
Original: INGLÉS

© 2003. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa se reserva todos los derechos de autor sobre la totalidad de este documento tanto en la forma como en el contenido. Se autoriza la reproducción de este trabajo (total o parcial) en cantidades limitadas para fines de estudio o de investigación. Para toda otra solicitud en este sentido sírvase dirigirse a: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Viena, Austria

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA	2
II.	RESEÑA DE LAS PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	4
III.	COMPROMISOS INTERNACIONALES	7
IV.	REQUISITOS Y CRITERIOS PARA LA CONCESIÓN DE LICENCIAS	9
	1. Definición de “transacciones con intermediario” y de “intermediario”	9
	2. Actividades para las que se requiere una licencia	11
	3. Ámbito de aplicación del control de transacciones con intermediario	11
	4. Productos que son objeto de control	13
	5. Criterios para conceder licencias	14
V.	PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN DE LICENCIAS	15
	1. Estado competente	15
	2. Autoridad competente para expedir licencias	15
	3. Principio de adopción de decisiones caso por caso	16
	4. Registro y selección	17
	5. Información necesaria para solicitar una licencia	18
	6. Documentación relativa al uso final	19
VI.	APLICACIÓN DE CONTROLES	20
	1. Aplicación eficaz de controles por un Estado en su territorio	20
	2. Controles posteriores al envío	20
	3. Prevención general mediante la amenaza de enjuiciamiento por vía penal	21
VII.	COOPERACIÓN INTERNACIONAL	22
	ANEXO: REFERENCIAS	23

La presente Guía ha sido preparada por los Gobiernos de Alemania y Noruega.

I. Introducción y metodología

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos, celebrada en Nueva York en julio de 2001, los Estados pusieron de relieve que las armas pequeñas y las armas ligeras (APAL) y su proliferación incontrolada han causado perjuicios graves en todo el mundo, no sólo por la cantidad de vidas humanas perdidas sino también por el empeoramiento de los conflictos armados y la desestabilización regional. El hecho de que se puedan conseguir fácilmente armas pequeñas plantea también un grave obstáculo al progreso económico y social.

El presente documento aborda la cuestión de las transacciones de APAL con intermediario, basándose en los convenios concertados a nivel multilateral en las Naciones Unidas y en la OSCE, así como en otras esferas. En consonancia con la decisión de los Estados participantes de la OSCE de elaborar un conjunto de guías de mejores prácticas (OSCE, 2002c), la presente guía ha de servir “de pauta orientadora para los órganos encargados de formular la política de los Estados participantes en este campo y para alentar la adopción, por todos ellos, de unas prácticas comunes más estrictas”.

Los controles nacionales de las transacciones con intermediario no deben dissociarse de los mecanismos de control creados por los Estados en ámbitos conexos como el mercado, la fabricación y la exportación de APAL. Por tanto, es importante que los controles de las transacciones con

intermediario se armonicen con los controles vigentes en otros ámbitos, y especialmente con el control de las exportaciones. En cuanto a sus efectos en la práctica, tanto los controles de las exportaciones como los de las transacciones con intermediario deben formar un sistema coherente que permita ejercer un control amplio pero evite la duplicación innecesaria de tareas administrativas. Por tanto, ambos instrumentos deben complementarse mutuamente en vez de superponerse. Para ello, las normas en materia de transacciones con intermediario deben ser concisas y centrarse en casos que no son objeto todavía de otros controles, por lo cual sería mejor integrar las normas en materia de transacciones con intermediario en el marco de los reglamentos sobre control de las exportaciones. *(Véase la Guía de mejores prácticas en materia de control de las exportaciones)*

El objetivo principal del control de las transacciones con intermediario es que los Estados puedan identificar las actividades de personas que operan en ámbitos dudosos o en el sector ilegal, y proporcionarles medios para prevenir tales actividades y penalizarlas. Por tanto, las definiciones de las actividades que se han de controlar deben cumplir las exigencias de los códigos penales y ser legalmente claras, específicas y reconocibles. En sus sistemas nacionales los Estados deben definir claramente qué actividades están clasificadas como transacciones y por tanto han de ser objeto de una selección, qué agentes reúnen los requisitos para ser considerados intermediarios, qué conductas son

ilícitas y de qué sanciones se dispone para castigar esas conductas.

La presente Guía resume los puntos fundamentales del intercambio de información internacional en materia de transacciones con intermediario. Para evitar que la evolución de un país lo aparte aún más de los otros, esta Guía presenta un concepto integral que abarca todas las cuestiones importantes relacionadas con los criterios, procedimientos y requisitos para obtener licencias, así como el cumplimiento de la ley, la tipificación de las infracciones como delitos penales, y la cooperación internacional. Tras una breve reseña de los compromisos internacionales correspondientes, el presente compendio enumera los elementos necesarios para las leyes nacionales, pone de relieve las directrices comunes para las políticas de control, y propone medidas eficaces para su aplicación a nivel administrativo y para el cumplimiento de la ley.

El presente capítulo está basado en el examen de las prácticas vigentes en materia de reglamentos sobre transacciones con intermediario. No obstante, dado que pocos Estados disponen de normativas que regulen las transacciones con intermediario, y que por lo tanto las prácticas en vigor no están armonizadas, la descripción de lo que ya existe se equilibra con recomendaciones sobre elementos que se deben introducir para regular eficazmente las transacciones con intermediario. Además, en el presente capítulo se tiene en cuenta la diferencia entre los regímenes jurídicos nacionales y, para crear una base común necesaria entre los Estados participantes, en las siguientes secciones se hace una distinción fundamental entre “elementos bási-

cos” y “elementos facultativos” de ámbito más amplio. Los elementos básicos abarcan todos los puntos esenciales que según el criterio predominante son necesarios para que el sistema regulador sea eficaz y adecuado. Los elementos ajenos a este grupo se consideran facultativos en la presente Guía. Los Estados participantes han de estudiar si esos elementos son idóneos y en qué medida se pueden integrar en sus regímenes jurídicos nacionales. No obstante, en algunos casos el presente capítulo recomienda determinados elementos facultativos cuando pueden reforzar la eficacia de los controles.

A efectos del presente capítulo, y de conformidad con el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras (OSCE, 2000, Preámbulo, párrafo 3, nota a pie de página), las APAL son armas portátiles fabricadas o modificadas según especificaciones militares para uso como medios de guerra letales.

II. Reseña de las principales conclusiones y recomendaciones

En el presente compendio se formulan las siguientes conclusiones y recomendaciones:

Principio de concordancia

Para mejorar en eficacia, los controles de las transacciones con intermediario deben estar en consonancia con los reglamentos del país sobre ámbitos conexos. Sobre todo, los controles de las transacciones con intermediario deben estar en consonancia con el control de las exportaciones, y siempre que sea posible deben integrarse en él. Dado que muchos Estados ya tienen un sistema amplio de control de las exportaciones con intermediario, en la práctica bastará a menudo con modificar las normas vigentes introduciendo un reglamento suplementario para las transacciones con intermediario, lo cual también coadyuvaría a evitar la obligación de obtener licencia por partida doble y mejoraría mucho la transparencia del sistema regulador. La integración en el sistema de control de las exportaciones tiene la ventaja adicional de que se podrían aprovechar directamente los criterios correspondientes en materia de licencias ya elaborados a nivel nacional e internacional a la hora de tomar decisiones sobre controles de exportación.

Toda persona que esté sometida a la jurisdicción del Estado que dicta los controles y desee realizar transacciones con mediación (el “intermediario”) necesitará una licencia para cada una de las actividades de mediación que realice y, si así lo

ordenan las leyes y los reglamentos nacionales, debe estar autorizado oficialmente para ejercer como intermediario. La aplicación de controles en las transacciones con intermediario en el territorio de un Estado, sea cual sea la nacionalidad del intermediario, asegurará la coherencia indispensable de los sistemas de control.

Actividad principal de las “transacciones con intermediario”

En lo que concierne a los artículos fabricados en cada país, en muchos países los procedimientos de control de las exportaciones de armas entrañan el debido control. De esta manera, los países con controles eficaces de las exportaciones de armas pueden controlar su uso final a través de sus procedimientos de exportación. Por tanto, las actividades principales de las transacciones con intermediario descritas a continuación son aquellas en las que intervienen artículos que se encuentran en terceros países. Este tipo de transacciones con intermediario es más delicado porque escapa a los controles de exportación convencionales. Los Estados pueden estudiar la posibilidad facultativa de introducir controles de transacciones con intermediario también para los artículos en su propio país, con lo cual serían necesarias dos licencias para una sola transacción (una licencia de intermediario, y otra para la exportación).

La actividad principal abarca los siguientes elementos:

- Adquisición de APAL situadas en un tercer país para transferirlas a otro tercer país;
- Mediación entre compradores y mediadores de APAL para facilitar la transferencia de esas armas desde un tercer país hasta otro distinto (como sinónimos de “mediar” cabe mencionar “concertar”, “negociar” u “organizar” operaciones de compraventa de armas);
- Indicación de la oportunidad de llevar a cabo una transacción de ese tipo, sea al comprador, sea al vendedor (especialmente la presentación de un comprador o vendedor a cambio de una comisión u otra modalidad de remuneración).

Es indispensable que los Estados controlen esta actividad principal para que se pueda distinguir entre las transacciones con intermediario lícitas y las ilícitas, y establecer sanciones por vía penal para estas últimas.

Otras actividades relacionadas con las transacciones con intermediario que también se pueden reglamentar abarcan la prestación de servicios tales como:

- transporte, expedición de carga y otros servicios chárter;
- servicios técnicos;
- servicios financieros; y
- contratación de seguros.

El término “transacciones con intermediario” no abarca los servicios siguientes:

- servicios técnicos como los servicios manuales e intelectuales prestados a nivel local o la intervención en la fabricación o reparación de un arma;
- transferencias dentro de un mismo país;
- adquisición de APAL destinadas al uso personal

- permanente;
- fabricación de APAL;
- prestación y no organización de los servicios siguientes (que podría estar abarcada; véanse las disposiciones anteriores):
- transporte, expedición de carga y otros servicios chárter;
- servicios financieros;
- servicios técnicos;
- contratación de seguros;
- servicios de publicidad.

Productos abarcados

- Es indispensable controlar todas las APAL.
- Además, parece oportuno concertar un convenio análogo para los demás tipos de armamentos que abarca el Acuerdo de Wassenaar.

Ámbito de aplicación del control de transacciones con intermediario

- Las definiciones de las actividades sujetas a control deberían aplicarse en el territorio nacional, independientemente de que hayan sido realizadas por ciudadanos del país o extranjeros.
- En determinados casos convendría ampliar el control de las transacciones con intermediario para que se abarquen zonas extraterritoriales, por ejemplo a las actividades realizadas por ciudadanos del país y por residentes permanentes en él, o para cumplir embargos internacionales de armas.

Procedimiento de expedición de licencias

Los procedimientos seguidos para expedir licencias para las transacciones con intermediario no deben ser menos estrictos que los que se aplican a las exportaciones directas.

Procedimiento de expedición de licencias

Los procedimientos seguidos para expedir licencias para las transacciones con intermediario no deben ser menos estrictos que los que se aplican a las exportaciones directas.

Registro y selección

- Antes de conceder una licencia debe verificarse la seriedad del solicitante de la licencia y de las demás partes.
- A este respecto, es conveniente, pero no indispensable, que se siga un procedimiento de registro antes del trámite de concesión de la licencia.

Derecho penal

La aplicación eficaz y consecuente de la ley requiere que se prevean sanciones penales debidamente severas que se aplicarán en casos pertinentes a actos delictivos que ciudadanos del país y/o residentes permanentes hayan cometido en países extranjeros.

Cooperación internacional

Hay que ampliar la cooperación internacional en el ámbito del control de las exportaciones para que también abarque las transacciones con intermediario.

III. Compromisos internacionales

A nivel regional y mundial, los Estados han concertado una serie de iniciativas para controlar la fabricación y el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras. Algunas de esas iniciativas, que se exponen brevemente a continuación, se ocupan específicamente de las transacciones de APAL con intermediario.

Una iniciativa de especial importancia a nivel mundial es el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001b); en él, los Estados han acordado promulgar “legislación nacional o procedimientos administrativos adecuados” a nivel nacional para regular las actividades de los intermediarios en el comercio de armas pequeñas y armas ligeras. En el plano mundial, reconocieron la necesidad de llegar a “un entendimiento común de las cuestiones básicas y del alcance de los problemas relacionados con las actividades de los intermediarios en el comercio ilícito” de esas armas.

También en el marco de las Naciones Unidas, se adoptó el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (denominado en lo sucesivo “Protocolo de armas de fuego”), que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. El Protocolo insta a los Estados a que adopten normativas para regular las actividades de los intermediarios, que

podrían incluir, por ejemplo, medidas acerca de los requisitos para la concesión de licencias, el registro y el suministro de información (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001a; Artículo 15).

En el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras se considera que la limitación de las transferencias de armas es uno de los elementos del sistema general para luchar contra el tráfico ilícito de APAL. En él se afirma que “la regulación de las actividades de intermediarios internacionales de armas pequeñas es un elemento crítico en un enfoque amplio de la lucha contra el tráfico ilícito en todos los aspectos”, y se hace especial hincapié en la aplicación de medidas tales como la necesidad de tener una licencia para actuar como intermediario, el registro de los traficantes de armas, y la difusión de información acerca de licencias y autorizaciones de importación y exportación, así como los nombres de los intermediarios que intervienen en las transacciones (OSCE, 2000, Sección III.D).

La Unión Europea también ha elaborado un conjunto de procedimientos y disposiciones acerca de las actividades de los intermediarios en el marco de su Código de conducta sobre las exportaciones de armas. En junio de 2003 se adoptó una Posición común de la Unión Europea sobre el control del corretaje de armas (Unión Europea, 2003). Esta posición común es el acuerdo internacional más avanzado hasta la fecha, y es válido no sólo para APAL sino también para otros armamentos.

El Acuerdo de Wassenaar se ha dedicado hasta ahora a recopilar una serie de opciones y posibles elementos para la adopción de normas legislativas que limiten las transferencias de armas. Entre esos elementos hay, por ejemplo, definiciones posibles, requisitos para obtener una licencia, procedimientos de tramitación de licencias, ámbito de la lista de artículos abarcados, y aplicación nacional o extraterritorial de dichas limitaciones, así como disposiciones en materia de derecho penal. Durante la reunión plenaria con motivo del Acuerdo de Wassenaar en diciembre de 2002, los Estados participantes adoptaron una Declaración de Entendimiento sobre Corretaje de Armas, en la que se reconoció la importancia de regular el comercio de armas con intermediarios y se recomendó que se elaboren criterios comunes con miras a la adopción de las medidas legislativas nacionales que correspondan (Acuerdo de Wassenaar, 2002). Actualmente se estudian nuevas medidas basadas en ese documento.

Otras iniciativas regionales, como la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (CAMD), la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), se han ocupado asimismo directa o indirectamente de la cuestión de las transacciones con intermediario. En general, esas iniciativas demuestran la importancia que han adquirido en la comunidad internacional las transacciones de armas con intermediario. Cada vez es más evidente que las actividades de los intermediarios son parte importante del comercio de armas, y que es necesario regularlas para eliminar la proliferación ilícita de APAL. La presente Guía es una iniciativa oportuna orientada a aprovechar las prácticas de los países y los convenios internacionales para formular recomendaciones sobre cómo regular este aspecto importante del comercio de APAL.

IV. Requisitos y criterios para la concesión de licencias

1. Definición de “transacciones con intermediario” y de “intermediario”

En el plano internacional, con la expresión “transacciones con intermediario” se abarcan determinadas actividades que sirven para facilitar la transferencia de armas entre personas en diversos terceros países, en la medida en que una transferencia de ese tipo está facilitada por la asistencia de un agente denominado “intermediario”. Actualmente es posible que un consenso internacional acepte que la adquisición de facto de armas por los propios intermediarios para su reventa a otras personas también se podría incluir en esa definición. De hecho, sería un contrasentido limitar el control a las actividades de mediación y a la indicación de oportunidades de transacción con terceras partes, y al mismo tiempo excluir de ese control determinadas formas de comercio de armas. Si bien la definición literal de “transacción con intermediario” es a priori demasiado limitada, la definición utilizada a efectos del presente documento se refiere a determinadas modalidades de comercio de armas que incluyen los servicios de intermediarios.

(i) Principales actividades de transacción con intermediario

Las siguientes actividades pertenecen a la categoría de actividades principales de las transacciones con intermediario:

- Adquisición de APAL situadas en un tercer país con el fin de transferirlas a otro tercer país;
- Mediación entre compradores y vendedores de APAL para facilitar la transferencia de esas armas de un tercer país a otro;
- Aviso al comprador o al vendedor de que hay una oportunidad de llevar a cabo una transacción de ese tipo (especialmente, presentar a un vendedor o a un comprador a cambio de una comisión o recompensa de otro tipo).

Nota:

Los términos “transferencia” y “adquisición” se entienden en su sentido comercial general y, por tanto, abarcan todos los contratos concluidos con el fin de conseguir o adquirir un artículo, como por ejemplo tomar en préstamo para su uso, alquiler, “leasing”, compra a crédito y contratos análogos, en la medida en que estén directamente relacionados con una transferencia material real de APAL.

(ii) Intermediario

Se puede definir el término “intermediario” de la manera siguiente:

Persona física o persona jurídica que lleva a cabo una actividad de intermediario en una transacción comercial. Un intermediario es toda persona que realiza directamente una operación definida como actividad de mediación y para la cual hace uso de sus relaciones comerciales o jurídicas. Los actos de personas físicas, especialmente empleados bajo contrato, se imputarán a la persona jurídica.

Nota:

Si se han definido claramente las actividades de mediación se podrá prescindir de una definición explícita del término “intermediario”.

En contraste, las personas que sólo presten servicios de apoyo indirecto al intermediario no serán considerados intermediarios; este grupo incluye a personas que presten servicios financieros, contratistas de mercancías, y agencias de seguros o de publicidad, por ejemplo.

(iii) Elementos facultativos

La mayoría de las definiciones de transacción con intermediario que se dan en las reglamentaciones nacionales tratan únicamente de la actividad principal de mediación. No obstante, algunas también pueden abarcar actividades conexas como la financiación y el transporte. En el contexto de los debates internacionales sobre este tema, a veces se ha sugerido que, además de las actividades principales, habría que controlar otras actividades relacionadas con las transacciones con intermediario tales como el transporte, los servicios técnicos, la financiación, la contratación de seguros, las operaciones publicitarias y de otro tipo. Sin olvidar que el ámbito de los controles nacionales debe mantenerse a un nivel que resulte eficaz, de buena gestión y de aplicación rigurosa de medidas que aseguran el cumplimiento de las normas si es preciso, y siempre que se regulen las actividades principales tal y como se han definido anteriormente, existen las siguientes medidas de regulación facultativas.

(a) Actividades facultativas que se pueden controlar

Como ya se ha dicho, hay casos en que los Estados regulan, dentro de su sistema de control de las transacciones con intermediario, las actividades relacionadas con la actividad principal de mediación y facilitación de transacciones comerciales de armas. Entre esas actividades conexas se incluye la organización de:

- transporte, expedición de carga y otros servicios contratados;
- servicios financieros;
- servicios técnicos;
- servicios de contratación de seguros.

Está claro que tales actividades no equivalen a una mediación directa; por tanto, compete a los Estados decidir si van a hacerlas objeto de controles específicos. Si se incluyen en un sistema regulador, puede mejorar el control de los Estados sobre todas las actividades relacionadas con el comercio de APAL. Además, el control de las actividades principales y de las conexas tendría la ventaja de que ya no sería necesario establecer distinciones de tipo legal que no son fáciles de aplicar en la práctica. No obstante, al mismo tiempo habría que evitar la sobrecarga administrativa para los gobiernos y las sociedades civiles, y el ámbito de la normativa nacional debe establecerse de manera que su puesta en práctica y su cumplimiento sean viables y eficaces.

(b) Grupo de casos no incluidos en las transacciones con intermediario

Las siguientes actividades no se incluyen en el ámbito de las normativas que regulan las transacciones con intermediario:

- Servicios técnicos tales como servicios manuales e intelectuales prestados a nivel local que

contribuyen a la fabricación o a la reparación de un arma: tales servicios serán gestionados por separado en el marco del control de las exportaciones;

- Actividades de transferencia de armas dentro del mismo Estado;
- Adquisición de APAL para uso personal permanente;
- Adquisición de la propiedad de APAL por medios que no implican una transacción legal, sobre todo a través de la fabricación de APAL. Por ejemplo, toda persona que fabrique y luego transfiera un arma no será objeto de controles propios de las transacciones con intermediario puesto que tal actividad ya es objeto de controles de otro tipo.

2. Actividades para las que se requiere una licencia

Se pueden regular los controles de actividades de transferencias de armas mediante un régimen de prohibiciones o de autorizaciones. En el caso de los controles de transacciones con intermediario, bastaría con imponer la obligación de tener una licencia para ello. Por ejemplo, los embargos internacionales de armas imponen prohibiciones expresas pero se dirigen contra Estados y, en general, no son directamente aplicables contra empresas. Al igual que en el caso del control de exportaciones, se pueden alcanzar los objetivos de un embargo denegando la licencia a un intermediario. Incluso si no hay motivos de peso para imponer a las actividades unas prohibiciones que sean paralelas a la obligación de tener una licencia o bien que tengan prioridad sobre éstas, corresponde a cada Estado

introducir un sistema dual de prohibición de actividades y de licencia obligatoria para realizar ciertas actividades. Un arreglo de ese tipo no parece presentar inconvenientes obvios.

A fin de que la obligación de tener licencias surta más efecto, es preciso estudiar la posibilidad de introducir las directrices siguientes:

- la licencia debe ser obligatoria para todas las actividades principales de transacciones con intermediario;
- además, para los elementos facultativos mucho más amplios que los descritos anteriormente (por ejemplo, los relacionados con la organización del transporte, la financiación y los servicios técnicos) también se podría imponer la obligación de tener licencia.

3. Ámbito de aplicación del control de transacciones con intermediario

(i) Elementos principales: jurisdicción territorial

Las licencias deberían ser necesarias para todas las actividades pertinentes que se realicen dentro del territorio de un Estado (examen de la competencia territorial). Tales actividades podrían abarcar incluso operaciones como la utilización de medios de telecomunicación; por ejemplo, llamadas telefónicas en la zona de tránsito de un aeropuerto, envío de datos por fax o transmisión de datos a través de servidores situados en el Estado de que se trate.

Convendría aplicar esta medida como regla general,

sin que importe si la persona física que realice la actividad es ciudadana del Estado de que se trate o tiene residencia permanente en él, o, si es una persona jurídica, si tiene domicilio o locales registrados en ese Estado.

La aplicación de controles a las transacciones con intermediario en el territorio de un Estado independientemente de la nacionalidad del intermediario aseguraría una coherencia indispensable de los sistemas de control. Sería más difícil coordinar los controles internacionales si algunos Estados aplicaran controles a las transacciones con intermediario que se realicen en su territorio y otros Estados los aplicaran según la nacionalidad del agente.

(ii) Elementos facultativos:

Ampliación del ámbito para que abarque la jurisdicción extraterritorial

Cabe preguntarse si el principio elemental de imponer controles propios de la transacción con intermediario a actividades realizadas dentro del territorio de un Estado se puede ampliar al ámbito de la jurisdicción extraterritorial. Hay factores importantes en favor de ello:

- De lo contrario, los intermediarios podrían explotar con impunidad ámbitos no reglamentados;
- Ayudaría a suplir las deficiencias reglamentarias en Estados que carecen de reglamentos correspondientes o no los administran con la debida eficacia;
- Debido a su propia índole, esas transacciones conllevan actividades en territorio extranjero.

La jurisdicción extraterritorial puede ser ventajosa en el caso de los controles de transacciones con intermediario, pero también presenta algunas dificultades. En primer lugar, muchos Estados tienen limitaciones constitucionales respecto del ejercicio de sus derechos soberanos y la aplicación de sus propias definiciones de actos delictivos a otros territorios, y mucho más a la hora de hacer cumplir disposiciones de ese tipo.

Se puede prescindir de licencia para ese tipo de actividades (por ejemplo si se trata de países de muy bajo riesgo, tales como aliados muy compenetrados, o Estados con controles de exportación que funcionan debidamente).

Por tanto, este capítulo recomienda a los Estados participantes lo siguiente:

- que estudien desde el punto de vista constitucional si es factible controlar las actividades extraterritoriales;
- en caso afirmativo, que estudien qué actividades extraterritoriales podrían someterse a control. Podrían ser, entre otras:
- actividades de mediación en beneficio de partes que se encuentran en Estados contra los cuales se ha decretado un embargo internacional de armas;
- transacciones que podrían redundar en beneficio de terroristas o de sus actividades;
- actividades que puedan propiciar conflictos armados inminentes o existentes, o conflictos parecidos a una guerra civil;
- otras actividades que obviamente no se autorizarían en el Estado interesado.

En caso de que haya una jurisdicción extraterritorial sobre las actividades que se han de controlar, ésta se podría ampliar a los ciudadanos y residentes permanentes del Estado de que se trate.

4. Productos que son objeto de control

Hay amplio consenso internacional en favor de que los controles de las transacciones con intermediario abarquen al principio únicamente productos militares. Los artículos de uso civil y los artículos denominados “de uso dual” no suelen ser objeto de esos controles.

(i) Elementos principales

Dado que la presente Guía de mejores prácticas se ocupa específicamente de controles de APAL, el ámbito de los controles de transacciones con intermediario debería abarcar toda la gama de APAL.

De conformidad con el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras, las armas pequeñas son una categoría de armas para uso individual de personas pertenecientes a las fuerzas armadas o de seguridad (OSCE, 2000, Preámbulo, párrafo 3, nota a pie de página), e incluyen: revólveres y pistolas automáticas; fusiles y carabinas; subfusiles; fusiles de asalto; y ametralladoras ligeras. Las armas ligeras son una categoría de armas destinada para su uso por varios miembros de las fuerzas armadas o de seguridad actuando en equipo, e incluyen: ametralladoras pesadas, cañones contracarro portátiles; cañones sin retroceso de ánima estriada, lanzadores de sistemas portátiles de misiles

y cohetes contracarro, lanzadores de sistemas portátiles de misiles antiaéreos; y morteros de calibre inferior a 100 milímetros.

(ii) Elementos facultativos

La presente Guía se ocupa exclusivamente de la cuestión de las transacciones de APAL con intermediario. Por tanto, a los fines de esta Guía el control de transacciones con intermediario para artículos militares que no sean APAL se consideran facultativos. No obstante, como ya se ha mencionado, en los debates de diversos foros internacionales se han enfocado las transacciones con intermediario desde una perspectiva más amplia que abarca todos los artículos militares. Por tanto, las medidas para controlar las transacciones de APAL con intermediario deberían ser compatibles con el control de las transacciones de todo tipo de artículos militares con intermediario, tanto si se han hecho de una sola vez como si se han hecho en varias fases. Si bien las iniciativas internacionales sobre transacciones con intermediario han surgido ante todo como reacción ante las mediaciones comerciales ilícitas de armas pequeñas y armas ligeras, esos casos han incluido a menudo armamentos convencionales de otros tipos. La visión de conjunto de los artículos objeto de la necesidad de licencia ayudaría a impedir que los intermediarios participaran en actividades en las que intervengan usuarios finales, armamentos o fines ilegítimos, independientemente de la categoría de armas de que se trate.

5. Criterios para conceder licencias

Dado que a menudo revisten cariz político, las decisiones sobre criterios para conceder o denegar licencias para transacciones con intermediario deberían ser competencia exclusiva de cada Estado. No obstante, cabe recomendar algunas directrices generales.

Es útil señalar de nuevo que los controles de transacciones con intermediario deben estar en consonancia con los sistemas generales de control de las exportaciones. Los criterios de adopción de decisiones sobre las solicitudes de licencias de exportación en un Estado deberían aplicarse por igual a las decisiones de concesión o de denegación de licencias a los intermediarios. No hay motivos para que los criterios aplicados en este contexto sean más permisivos, o más estrictos.

Si bien los Estados tienen derecho exclusivo a dictar el contenido de estos criterios, se podrían consultar las indicaciones de convenios internacionales como el Protocolo sobre las armas de fuego o el Código de conducta de la Unión Europea sobre las exportaciones de armas. Siguiendo los criterios enunciados en el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras para las transferencias de armas, los Estados deberían tener en cuenta entre otras cosas el grado de paz y de estabilidad de la región de que se trate, la situación en el país receptor y el posible riesgo de conflicto armado (OSCE, 2000, Sección III.A).

Por último, se ha de prestar especial atención a las APAL obtenidas ilícitamente cuyo origen no se pueda determinar claramente, así como a los usos finales que no se puedan verificar del todo. A este respecto, se puede considerar que las siguientes situaciones conllevan el riesgo potencial de que las armas sean desviadas ilícitamente:

- entrega a particulares;
- autenticidad dudosa de la garantía de uso final;
- infracción de compromisos de la garantía de uso final en ocasiones anteriores;
- riesgo de reenvío a países vecinos considerados críticos;
- otros envíos por rutas indirectas;
- comercio de APAL que no están marcadas o que hayan sido botín de guerra.

V. Procedimiento de concesión de licencias

1. Estado competente

La primera pregunta que surge en este contexto es: ¿cuál es el Estado competente? En la práctica, a veces hay casos en los que se realizan varias actividades de mediación en Estados diferentes para una sola transacción, lo cual puede llevar a un conflicto de jurisdicciones. Se pueden prever tres casos:

- i) una actividad principal tiene lugar parcialmente en un Estado A y parcialmente en un Estado B. El caso competiría únicamente al Estado en el que tuvo lugar la parte más importante de la transacción con intermediario (puede ser necesario efectuar consultas al respecto). No se incluyen en esta categoría acciones de índole puramente preparatoria o de apoyo indirecto. En este sentido sólo contarán las actividades que tengan que ver directamente con actividades de mediación, indicación de oportunidades para realizar transacciones, y transacciones por cuenta propia.
- ii) una actividad principal tiene lugar en un Estado y una actividad secundaria sometida a control facultativo, como la organización de transportes o de servicios técnicos, tiene lugar en otro Estado. En este caso ambos Estados serían competentes, cada uno de ellos para la actividad desempeñada en su propio territorio. El Estado en el cual tuvo lugar la actividad secundaria puede eximir total o parcialmente de la obligación de tener licencia, si la actividad principal ha sido debidamente controlada en el otro Estado (quizá haya que efectuar consultas

al respecto).

iii) el Estado A somete a sus propios ciudadanos a controles extraterritoriales. Uno de sus ciudadanos interviene como intermediario en una transacción en el territorio de otro Estado B, que a su vez aplica controles a las transacciones con intermediario en su propio territorio. En este caso hay dos alternativas:

- es necesaria una licencia de cada Estado, o bien
- el Estado A exime de la obligación de licencia en casos en que considere que el control en el Estado B es suficiente. Si es necesario, tomará una decisión al respecto después de consultar con el Estado B.

2. Autoridad competente para expedir licencias

Dentro del Estado de que se trate, la responsabilidad recaerá en la autoridad que concede la licencia y que también es competente en materia de concesión de licencias de exportación; esto sería lo más práctico, y aseguraría una coordinación del sistema de control de transacciones con intermediario y del sistema de control de las exportaciones. Asimismo, dado que las autoridades nacionales que conceden licencias pueden desear contratar a empresas de exportación fiables y vigiladas por el gobierno para actividades auxiliares en las transacciones con intermediario, teniendo en cuenta las licencias de exportación expedidas previamente, esta solución parece la más adecuada.

3. Principio de adopción de decisiones caso por caso

Para cada actividad de mediación que requiera una licencia se debería exigir una licencia por escrito expedida por la autoridad competente. La licencia se ha de expedir antes de que se lleve a cabo la actividad para la que es necesario tener licencia. No deberían poder concederse licencias ex post facto. Debería haber una cláusula legal para que la autoridad competente pueda revocar la licencia en determinados casos, por ejemplo si la licencia se obtuvo presentando alegaciones falsas, o si las circunstancias han cambiado después de que la licencia fuera expedida (por ejemplo por haberse impuesto entretanto un embargo internacional de armas).

A la luz de esta última posibilidad, la validez de las licencias debería estar limitada a un plazo razonable. Para compensar esta limitación temporal se podría crear una opción de prórroga, que podría tramitar el titular de la licencia presentando una solicitud en este sentido ante la autoridad competente.

(i) Elementos principales

En general, la concesión de licencias debería depender de las características propias de cada caso. Se puede autorizar una transacción con intermediario para una transferencia de armas a un destinatario, pero en determinadas circunstancias como las enunciadas en el subpárrafo ii) infra existe la posibilidad de omitir ese principio.

(ii) Elementos facultativos

La difusión incontrolada de APAL sólo se puede prevenir mediante normas eficaces y la cooperación

transparente con las empresas y los particulares involucrados en transacciones. También se podría aprovechar la experiencia adquirida en el ámbito del control de las exportaciones. Para las situaciones de poco riesgo se podrían prever alternativas al principio de la adopción de decisiones caso por caso. Por tanto esas posibles alternativas para la concesión de licencias individuales podrían ser:

- licencias complementarias para actividades de mediación concedidas conjuntamente con licencias de exportación;
- licencias globales para un conjunto de actividades de mediación relacionadas con varios destinatarios específicos y una lista pormenorizada de artículos. Sólo se debería autorizar esta opción a intermediarios especialmente fiables y selectos cuando presenten su solicitud. Podrían ser posibles candidatos para este tipo de licencias, empresas sometidas a un control especial del gobierno o a mecanismos de control equiparables;
- introducción de “listas blancas” de países a los que se podría eximir de la obligación de obtener licencia o que la obtendrían con mayor facilidad.

Por el contrario, no se recomienda que se introduzcan licencias generales, dada la importancia de evaluar y examinar cada caso y a cada persona interesada, para cerciorarse de su credibilidad.

Hay que prestar mucha atención para evitar que haya puntos vulnerables en cuanto a posibles privilegios de procedimiento que podrían ser aprovechados para burlar los objetivos del control de las transacciones con intermediario. Las actividades de mediación comercial realizadas sin la licencia necesaria deberían ser tipificadas como delito.

4. Registro y selección

(i) Elementos principales

A fin de cerciorarse de que las licencias para comerciar con APAL se concedan sólo a personas de credibilidad probada, es indispensable que las autoridades estatales lleven a cabo una selección.

En interés de una buena gestión y del intercambio de información a nivel internacional también se recomienda encarecidamente que la autoridad competente en materia de concesión de licencias lleve un registro de todas las licencias expedidas, de los titulares de licencias y de los resultados de la selección hecha por el Gobierno en materia de credibilidad. Esos registros deberían contener todos los datos pertinentes: nombre y dirección profesional del intermediario, actividades tanto comerciales como profesionales en las que haya participado, información relativa a sus actividades comerciales tales como infracciones anteriores de las que se tenga conocimiento, licencias expedidas, información sobre los clientes, etc.

Las autoridades deberían recopilar informes anuales basados en esos registros como parte de su cumplimiento de los compromisos políticos o jurídicos en materia de intercambio internacional de información.

Además, esos datos coadyuvarían a una cooperación adecuada entre las autoridades nacionales, así como a la preparación de material destinado a los parlamentos y a una supervisión eficaz de las empresas involucradas.

(ii) Opciones

Hay una serie de opciones para conseguir los

objetivos descritos anteriormente como elementos principales.

Varios Estados utilizan un procedimiento escalonado que exige que el intermediario se registre antes de poder presentar una solicitud de licencia. En esos sistemas, el registro de las empresas y los intermediarios interesados, así como la verificación de su credibilidad, preceden al proceso de obtención de licencia propiamente dicho.

En otros Estados no hay procedimientos de registro por separado y la solicitud de licencia se presenta una vez se haya recibido la información requerida acerca del intermediario.

Desde el punto de vista de la valoración de las mejores prácticas, un procedimiento escalonado en varias fases sería útil pero no indispensable. Si se garantizan los elementos principales, dependerá del sistema administrativo, y de la decisión del Estado interesado el determinar si este procedimiento se sigue dentro del propio proceso de concesión de licencias o como proceso en varias fases que comienza con el acto de registro.

Independientemente de que el procedimiento tenga una fase o varias, cabría estudiar otros elementos facultativos:

- Obligación de que a los intermediarios informen periódica y retroactivamente de las actividades objeto de control en las que hayan participado durante un período determinado;
- Penalizar la infracción de esta obligación y, si es necesario, el incumplimiento de otros deberes relacionados con la obligación de presentar información.

5. Información necesaria para solicitar una licencia

La información requerida de los solicitantes en el proceso de tramitación de una licencia debe ajustarse a los requisitos en materia de información para pedir una licencia de exportación (*Véase la Guía de mejores prácticas en materia de control de las exportaciones*). Esta información debería ajustarse a las normas internacionales.

(i) Elementos principales

Al tramitar una solicitud de licencia, la información siguiente tiene la máxima importancia:

- Datos sobre la identidad del solicitante (dirección y domicilio de la empresa, persona responsable en la empresa, persona de contacto, etc);
- representante del solicitante en el procedimiento de solicitud, si procede;
- comprador de los productos;
- destinatario de los productos;
- destinatario final de los productos;
- índole de la mediación en una transacción con intermediario;
- país de origen de los productos;
- descripción de los productos, incluida la entrada correspondiente en la lista de municiones;
- cantidad de los productos;
- valor de los productos;
- descripción técnica exacta de los productos, de ser necesario en un anexo de la solicitud de licencia;
- información acerca del uso final;
- garantía del uso final por parte del usuario final, o garantía correspondiente por parte del intermediario, anexa a la solicitud de licencia;
- documentos del contrato.

(ii) Elementos facultativos

Teniendo presente la legislación local sobre integridad de los datos, en la medida en que proceda, también cabe estudiar con detenimiento la posibilidad de pedir que el solicitante presente información adicional, especialmente acerca de:

- personas que estén o hayan estado involucradas en actividades de mediación relacionadas con la misma transacción;
- personas que hayan participado en el transporte;
- personas que presten servicios técnicos relacionados con los productos;
- descripción del itinerario propuesto, especialmente si la transacción comercial se considera de índole delicada.

Nota: A menudo es necesario modificar a última hora los itinerarios por motivos logísticos. Por tanto, sólo se debe pedir a los solicitantes que faciliten la información de la que dispongan en el momento de presentar la solicitud. Si esa información cambiara posteriormente, el titular de la licencia quedaría obligado a presentar una notificación del cambio después de que haya tenido lugar la transacción.

6. Documentación relativa al uso final

Se recomienda que las licencias para transacciones con intermediario se denieguen si no llevan un documento auténtico que indique el uso final de los productos. Si la actividad consiste solamente en indicar que existe la oportunidad de realizar una transacción, podría bastar con un ejemplar facilitado por el exportador, que podría ser un Certificado Internacional de Importación (CII) si el país receptor utiliza el procedimiento CII o, en caso contrario, un documento de uso final de carácter oficial (en caso de haber destinatarios oficiales) o excepcionalmente de carácter privado (si se trata de destinatarios particulares). Sea como fuere, los documentos relativos al uso final deben ofrecer una alta garantía de autenticidad.

- Deben estar redactados en papel con membrete oficial original de la autoridad que lo ha expedido o, en casos excepcionales, de la empresa.
- Deben estar certificados con firmas originales y sellos auténticos.
- Deben ser los documentos originales; si un intermediario ha indicado que existe la oportunidad de realizar una transacción, basta con presentar una copia.
- Deben cumplir los requisitos estipulados por el Estado que concede la licencia.

El contenido de los documentos sobre el uso final puede variar según se trate de certificados de importación o de garantías de uso final. En la lista siguiente se hace referencia al contenido de las garantías de uso final, que como mínimo deben contener:

- Datos acerca de la identidad del proveedor;
- Datos acerca de la identidad del intermediario;
- Datos acerca de otras personas involucradas;
- Datos detallados acerca de los productos;
- Cantidad de los productos;
- Valor de los productos;
- Información acerca del uso final;
- Información acerca del lugar en que tendrá lugar el uso final;
- Garantía de veracidad de la información antedicha.

Las garantías de uso final también deben incluir una cláusula que limite la posibilidad de reexportación. Por último, las declaraciones de uso final particulares deben estar autenticadas oficialmente. *(Véase la Guía de mejores prácticas en materia de control de las exportaciones)*

VI. Aplicación de controles

1. Aplicación eficaz de controles por un Estado en su territorio

Con miras a mejorar la eficacia en la aplicación de los controles de las transacciones con intermediario, puede estudiarse la posibilidad de que cooperen estrechamente los siguientes organismos y departamentos:

- Autoridades que expiden licencias;
- Ministerios consultados para que proporcionen una evaluación política de solicitudes de licencia;
- Comités interministeriales correspondientes;
- Servicios de inteligencia;
- Autoridades aduaneras, en la medida en que la solicitud sea de su competencia;
- Autoridades que se ocupan de seleccionar a las empresas y las operaciones de empresas que participan en transacciones con intermediario;
- Otros organismos que intervienen en la gestión de datos;
- Autoridades de vigilancia y enjuiciamiento por vía penal.

Además, hay que procurar que haya una cooperación funcional entre las autoridades que expiden licencias y los intermediarios. Una información clara, precisa y transparente sobre sus obligaciones legales es requisito previo indispensable para la observancia de las disposiciones y para reducir la carga administrativa de las autoridades competentes en materia de concesión de licencias. Las actividades de información industriales permiten que las empresas establezcan programas fiables de fiscalización interna.

2. Controles posteriores al envío

(i) Elementos principales

Entre las medidas reconocidas figura la expedición de un Certificado de Verificación de Entrega (CVE) u otro tipo de documento aduanero de importación así como, en casos excepcionales, recibos de entrega de carácter privado. Una verificación adicional in situ sólo es posible en virtud de acuerdos bilaterales o multilaterales entre Estados.

(ii) Elementos facultativos

En el marco de los controles posteriores al envío, y a fin de verificar que una transacción realizada es absolutamente exacta a la transacción para la cual se presentó la solicitud de licencia, quizá convenga pedir al intermediario documentación adicional una vez concluida la transacción. En algunos casos se podrá dar una base legal a esa exigencia prescribiendo una obligación en ese sentido cuando se expide la licencia. Como ejemplos de esa documentación adicional cabe citar:

- Documentos de transporte, como la documentación del "chárter", el conocimiento de embarque aéreo, etc.;
- Recibo del paso por aduanas;
- Recibo de entrega, firmado por el destinatario;
- Otros documentos pertinentes.

3. Prevención general mediante la amenaza de enjuiciamiento por vía penal

La infracción de la obligación de tener licencia en un régimen de control de las transacciones con intermediario se debe sancionar con condenas efectivas penales, civiles o administrativas en cada país, según sea su índole. En este sentido, es indispensable que los requisitos y procedimientos de tramitación de licencias sean concretos y jurídicamente claros. Sólo si las obligaciones impuestas a las personas y a las empresas interesadas son claras e integrales se conseguirá que su infracción se pueda enjuiciar con éxito por lo penal. No hay que olvidar que la imposición del control de las transacciones con intermediario también está orientada a ocuparse especialmente de esa zona gris en la que actúan personas potencialmente poco fiables. Por tanto, hay que prestar especial atención al ámbito del derecho penal. En caso de aplicación extraterritorial del control de las transacciones con intermediario, las actividades desempeñadas en el extranjero por ciudadanos y residentes permanentes también deben ser objeto de juicio por lo penal.

El efecto generalmente disuasor entre las personas que participan en actividades ilícitas en empresas únicamente se consigue si las sanciones aplicables son de suficiente rigor (mínimo). Por tanto, se recomienda un sistema gradual de penas privativas de la libertad, multas e incautación de los beneficios obtenidos en las transacciones, junto con medidas adicionales. También habría que imponer penas a la obtención o registro de licencias (según proceda) con pretextos falsos, y los intentos de infracción deberían tipificarse también como delitos. Determinadas infracciones graves deberían ser tipificadas como delito grave penalizado con la privación de libertad por un período mínimo pero suficientemente severo. Los delitos de ese tipo podrían incluir la violación de embargos, los actos que puedan promover la proliferación de armas de destrucción masiva, las acciones en apoyo claro de actividades terroristas, las transacciones para las cuales jamás se debería optar a licencia legal, y determinados tipos de infracciones graves.

VII. Cooperación internacional

En este contexto cabe mencionar la estrecha relación entre el control de las transacciones con intermediario y el control de las exportaciones. La cooperación internacional en el ámbito del control de las transacciones con intermediario debería ser equivalente a la cooperación en el ámbito del control de las exportaciones. En consecuencia, todos los Estados deberían esforzarse por ampliar en sus correspondientes regímenes la gama de los compromisos políticos y jurídicos asumidos para que incluyan la cooperación y el intercambio de datos acerca de las transacciones con intermediario. Por tanto, habría que integrar en todos los regímenes pertinentes disposiciones en materia de intercambio de información y otras formas de cooperación. El intercambio de información podría abarcar especialmente lo siguiente:

- información sobre leyes nacionales;
- informes anuales sobre licencias expedidas;
- notificación de las licencias denegadas.

También se podrían aplicar las siguientes medidas:

- introducción de mecanismos de consulta;
- institución y aplicación de programas de ayuda y desarrollo nacionales o multinacionales para los regímenes legislativos extranjeros.

Por último, habida cuenta del consenso alcanzado con el Programa de Acción, se podrían crear puntos de contacto a nivel nacional.

Anexo

REFERENCIAS

- Acuerdo de Wassenaar (Acuerdo de Wassenaar sobre el control de las exportaciones de armas convencionales y de productos y tecnología de uso dual) (2002), *Declaración de entendimiento sobre las transacciones de armas con intermediario*. 11 y 12 de julio. Disponible en http://www.wassenaar.org/docs/sou_arms_brokerage.htm.
- Aplicación del Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos (2001), *Biting the Bullet Project Briefing* 15, Londres: BASIC, International Alert and Saferworld.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2001a). *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*. Aprobado el 31 de mayo. Publicado en la resolución A/RES/55/255 de las Naciones Unidas, de 8 de junio.
- (2001b). *Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos*. Aprobado el 20 de julio. Publicado como documento A/CONF.192/15 de las Naciones Unidas.
- Naciones Unidas (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. Firmada el 26 de junio.
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (1997a). *Reglamento Modelo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) para el control del tráfico internacional de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones*. 15 de septiembre.
- OSCE. Foro de Cooperación en materia de Seguridad (2000). *Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras*. FSC.DOC/1/00, de 24 de noviembre.
- . Centro para la Prevención de Conflictos (2002a). *Reseña del primer intercambio de información sobre APAL, 30 de junio de 2001*. FSC.GAL/9/02, de 23 de enero.
- . Centro para la Prevención de Conflictos (2002b). *Modelo de respuesta para el intercambio de información de la OSCE sobre APAL, 30 de junio de 2001*. FSC.GAL/39/02, de 27 de enero.
- . Foro de Cooperación en materia de Seguridad (2002c). Decisión relativa a la preparación de unas guías de prácticas recomendadas en materia de armas pequeñas y armas ligeras, FSC.DEC/11/02, de 10 de julio.
- Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost (Estudio sobre las Armas Pequeñas 2002: El coste humano). Oxford: Oxford University Press.
- Unión Europea (1998). *Código de Conducta de la Unión Europea sobre las exportaciones de armas* (aprobado por el Consejo Europeo el 25 de mayo de 1998).
- (2003). *Posición Común 2003/468/PESC del Consejo Europeo sobre el control del comercio de armas*, publicado en el Boletín Oficial de la Unión Europea, L156/79, 25 de junio.



Manual de mejores prácticas en materia
de armas pequeñas y armas ligeras

Guía de mejores prácticas en materia de control de las exportaciones de armas pequeñas y armas ligeras



FSC.GAL/4/03/Rev.1
19 de septiembre de 2003
RESERVADA
ESPAÑOL
Original: INGLÉS

© 2003. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa se reserva todos los derechos de autor sobre la totalidad de este documento tanto en la forma como en el contenido. Se autoriza la reproducción de este trabajo (total o parcial) en cantidades limitadas para fines de estudio o de investigación. Para toda otra solicitud en este sentido sírvase dirigirse a: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Viena, Austria

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	2
II.	COMPROMISOS INTERNACIONALES	3
III.	NORMAS LEGISLATIVAS NACIONALES	5
IV.	PROCEDIMIENTO	7
	1. Necesidad de licencia	7
	2. Solicitud de licencia	7
	3. Autoridad que expide la licencia	7
	4. Tramitación de licencias	8
	5. Licencias	9
	6. Certificado de usuario final	9
	7. Reexportación	10
	8. Información y capacitación del exportador	10
V.	APLICACIÓN DE LOS CONTROLES DE EXPORTACIÓN	11
	1. Supervisión aduanera	11
	2. Control posterior al envío	11
	3. Investigación en caso de infracciones	12
	4. Sanciones	12
	ANEXO: REFERENCIAS	13

La presente Guía ha sido preparada por el Gobierno de Finlandia.

I. Introducción

Un sistema nacional de control de las exportaciones que regule la exportación de armas pequeñas y armas ligeras (APAL) y la tecnología relacionada con su diseño, producción, ensayo y modernización es un instrumento fundamental para prevenir la acumulación desestabilizadora y la proliferación incontrolada de armas pequeñas y armas ligeras.

Corresponde a cada Estado tomar las decisiones oportunas acerca de su propio sistema nacional de control de exportaciones, en consonancia con sus compromisos contraídos a nivel internacional. No existe un modelo único para un sistema de control de exportaciones, debido a que hay una gran variedad de sistemas jurídicos y administrativos en los diversos países, pero sí que hay características que debe tener todo sistema de control de exportaciones para que sea eficaz: un fundamento jurídico, una política de exportaciones, un mecanismo para adoptar decisiones y un mecanismo para aplicar esas decisiones.

Corresponde también a cada Estado definir los procedimientos nacionales convenientes para el control de las armas pequeñas, las armas ligeras y la tecnología conexas que transiten a través de su territorio hacia un destino final fuera del mismo.

La presente Guía proporciona información para elaborar un sistema nacional de control de exportaciones de APAL. Asimismo, presenta los compromisos internacionales pertinentes, enumera los elementos necesarios que han de incorporar las leyes nacionales, formula directrices en materia de políticas de exportación y de adopción de decisiones, y estudia formas de hacer que se cumplan con eficacia los controles de exportación. La importación y el tránsito de armas pequeñas y armas ligeras se mencionan en los apartados correspondientes¹.

A efectos de la presente Guía, las armas pequeñas y las armas ligeras son armas portátiles fabricadas o modificadas según especificaciones militares para su uso como medios de guerra letales. Esta categorización es la misma que se emplea en el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras (OSCE, 2000)².

¹ Las referencias utilizadas en la presente Guía se enumeran en el Anexo A.

² Según el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras, en general se considera que las armas pequeñas son una categoría de armas para uso individual de personas pertenecientes a las fuerzas armadas o de seguridad, e incluyen: revólveres y pistolas automáticas; fusiles y carabinas; subfusiles; fusiles de asalto; y ametralladoras ligeras. En general se considera que las armas ligeras son una categoría de armas destinadas para su uso por varios miembros de las fuerzas armadas o de seguridad actuando en equipo, e incluyen: ametralladoras pesadas; lanzadores portátiles de granadas, con y sin soporte; cañones antiaéreos portátiles; cañones contracarro portátiles; cañones sin retroceso de ánima estriada; lanzadores de sistemas portátiles de misiles y cohetes contracarro; lanzadores de sistemas portátiles de misiles antiaéreos, y morteros de calibre inferior a 100 milímetros.

II. Compromisos internacionales

Las obligaciones internacionales más importantes en materia de control de exportación y de tránsito de armas pequeñas y armas ligeras se enuncian en las resoluciones sobre sanciones adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en virtud del Capítulo VII de la Carta³. Por regla general, las decisiones de las Naciones Unidas relativas a sanciones incluyen un embargo sobre la exportación de armas a un lugar o a un destinatario determinados. La Unión Europea y la OSCE también pueden acordar embargos. Los compromisos de hacer cumplir tales embargos de armas se cumplen en el marco de los controles nacionales de las exportaciones.

El Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001a)⁴, denominado en este documento en lo sucesivo Protocolo sobre las armas de fuego, es el único instrumento internacional jurídicamente vinculante que estipula requisitos generales para las autorizaciones nacionales de exportación, importación y tránsito, o los sistemas de expedición de licencias para armas de fuego⁵.

³ De conformidad con el Artículo 41 del Capítulo VII de la Carta, “El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas.”

⁴ El Protocolo entra en vigor 90 días después de la cuadragésima ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, pero no entrará en vigor antes que la Convención (Artículo 18). En la fecha de impresión del presente documento, 52 Estados habían firmado el Protocolo y cinco lo habían ratificado.

⁵ De conformidad con el Artículo 10 del Protocolo sobre las armas de fuego:

1. “Cada Estado Parte establecerá o mantendrá un sistema eficaz de licencias o autorizaciones de exportación o importación, así como de medidas aplicables al tránsito internacional, para la transferencia de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.
2. Antes de emitir licencias o autorizaciones de exportación para la expedición de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, cada Estado Parte se asegurará de que:
 - a) Los Estados importadores hayan emitido las correspondientes licencias o autorizaciones; y
 - b) Los Estados de tránsito hayan al menos comunicado por escrito, con anterioridad a la expedición, que no se oponen al tránsito, sin perjuicio de los acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales destinados a favorecer a los Estados sin litoral.
3. La licencia o autorización de exportación e importación y la documentación que la acompañe contendrán conjuntamente información que, como mínimo, comprenda el lugar y la fecha de emisión, la fecha de expiración, el país de exportación, el país de importación, el destinatario final, una descripción y la cantidad de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones y, cuando haya tránsito, los países de tránsito. La información contenida en la licencia de importación deberá facilitarse a los Estados de tránsito con antelación.
4. El Estado Parte importador notificará al Estado Parte exportador, previa solicitud, la recepción de las remesas de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que le hayan sido enviadas.
5. Cada Estado Parte adoptará, dentro de sus posibilidades, las medidas necesarias para garantizar que los procedimientos de licencia o autorización sean seguros y que la autenticidad de los documentos de licencia o autorización pueda ser verificada o validada.
6. Los Estados Parte podrán adoptar procedimientos simplificados para la importación y exportación temporales y para el tránsito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones para fines lícitos verificables, tales como cacerías, prácticas de tiro deportivo, pruebas, exposiciones o reparaciones.”

En el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001b), los Estados Miembros se comprometieron a establecer y aplicar leyes, reglamentos y procedimientos administrativos que aseguren un control eficaz de las exportaciones, las importaciones y el tránsito de armas pequeñas y armas ligeras, y se comprometieron a establecer, o en su caso a mantener, un sistema nacional eficaz de autorizaciones de exportación e importación y medidas que regulen el tránsito para luchar contra el tráfico ilícito de APAL.

En el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras, los Estados participantes se comprometieron a establecer y aplicar criterios eficaces que regulen la exportación de armas pequeñas y armas ligeras (OSCE, 2000, Sección III). El Documento enuncia una serie de normas y principios relativos a criterios comunes de exportación; procedimientos para la importación, la exportación y el tránsito, así como la documentación necesaria para la importación, la exportación y el tránsito. Los Estados participantes de la OSCE han convenido en orientarse por los criterios comunes de exportación en sus sistemas nacionales que regulen la exportación de armas pequeñas y armas ligeras.

El Código de conducta de la Unión Europea sobre las exportaciones de armas (UE, 1998) establece

criterios mínimos para la exportación de armas convencionales, que abarcan también las armas pequeñas y las armas ligeras. El Código incluye ocho criterios que los Estados Miembros de la UE han de tener en cuenta al estudiar la concesión de un permiso de exportación, y doce disposiciones operativas que establecen diversos procedimientos para su gestión⁶.

La Organización de los Estados Americanos (OEA) ha elaborado el Reglamento Modelo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) para el Control del tráfico internacional de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones (OEA, 1997), en el que se presentan medidas armonizadas de control de la importación y la exportación en las transacciones comerciales internacionales de armas de fuego.

El Acuerdo de Wassenaar sobre el control de las exportaciones de armas convencionales y de bienes y tecnología de uso dual ha redactado un conjunto de directrices de mejores prácticas para la exportación de armas pequeñas y armas ligeras, mejores prácticas para la aplicación eficaz, y una lista indicativa de garantías de uso final comúnmente utilizadas. Estos documentos son una síntesis de las prácticas de los Estados participantes en materia de control de exportaciones.

En el Anexo figura la lista completa de referencias.

⁶ Además de los Estados Miembros de la UE, también han respaldado los principios del Código los países asociados de Europa Central y Oriental, Chipre, Malta, Turquía, los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) del Espacio Económico Europeo (EEE), y Canadá.

III. Normas legislativas nacionales

La legislación nacional sobre el control de las exportaciones ha de tener en cuenta todas las obligaciones vigentes a nivel internacional. El control de la exportación y el tránsito de armas pequeñas y armas ligeras se regula normalmente en el marco del control de las exportaciones de equipo militar y de componentes de doble uso. Si procede, las leyes sobre el control de exportaciones y el tránsito de armas pequeñas, armas ligeras y su tecnología conexas han de definir⁷:

- i) cuando es necesaria una licencia;
- ii) posibles exenciones de la necesidad de licencia;
- iii) circunstancias en que se puede conceder una licencia;
- iv) procedimiento de expedición de licencias;
- v) derechos y responsabilidades de la entidad pública y del exportador;
- vi) relaciones entre las autoridades que intervienen en el proceso de concesión de licencias;
- vii) listas de productos;
- viii) sanciones eficaces que basten para castigar las infracciones del control de exportación y para prevenirlas en el futuro.

Además, las directrices políticas que rigen la exportación de armas pequeñas y armas ligeras y su tecnología conexas han de quedar incluidas o reflejadas en la legislación nacional sobre el control de exportaciones y en los documentos normativos nacionales.

En este sentido, al estudiar la solicitud de una licencia para exportar APAL⁸ deben tenerse en cuenta los siguientes criterios para la exportación que, si procede, deben aplicarse a la concesión de licencias para el tránsito de APAL.

- i) respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el país receptor;
- ii) situación interna y regional en el país receptor y en torno a él, a la luz de las tensiones o conflictos armados existentes;
- iii) historial del cumplimiento de los compromisos y obligaciones del país receptor, en particular la no utilización de la fuerza, así como en la esfera de la no proliferación, o en otras esferas de control de armamentos y desarme, y el historial de respeto del derecho internacional que regula el desarrollo de conflictos armados;
- iv) naturaleza y costo de las armas que se han de transferir en relación con las circunstancias en el país receptor, incluidas sus necesidades legítimas de seguridad y de defensa, y con el objetivo de la mínima desviación de sus recursos humanos y económicos hacia los armamentos;
- v) necesidades del país receptor para poder ejercer su derecho a la legítima defensa, individual o colectiva, de conformidad con el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas;
- vi) si las transferencias contribuirán a una respuesta apropiada y proporcionada del país receptor a las amenazas contra su seguridad y militares con que se enfrenta;

⁷ Estos principios también se reflejarán, según corresponda, en procedimientos administrativos y documentos de política nacional publicados que regulen la exportación de armas pequeñas y armas ligeras.

⁸ Dichos criterios se enumeran en el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras.

- vii) legítimas necesidades de seguridad interior del país receptor;
- viii) requisitos del país receptor para poder participar en medidas de mantenimiento de la paz u otras medidas de conformidad con las decisiones de las Naciones Unidas o de la OSCE.

Debe evitarse la concesión de licencias si se estima que hay un claro riesgo de que esas armas pequeñas, armas ligeras o su tecnología conexas puedan:

- i) ser utilizadas para violar o suprimir derechos humanos y libertades fundamentales;
- ii) amenazar la seguridad nacional de otros Estados;
- iii) ser desviadas a territorios cuyas relaciones externas sean responsabilidad reconocida internacionalmente de otro Estado;
- iv) contravenir sus compromisos internacionales, en particular en relación con sanciones adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, o con decisiones tomadas por la OSCE, o con acuerdos de no proliferación, armas pequeñas, u otros acuerdos de desarme o control de armamentos;
- v) prolongar o agravar un conflicto armado existente, teniendo en cuenta las necesidades genuinas de legítima defensa, o amenazar el cumplimiento del derecho internacional que regule el desarrollo de un conflicto armado;
- vi) poner en peligro la paz, crear una acumulación excesiva y desestabilizadora de armas pequeñas, o contribuir de alguna otra forma a la inestabilidad regional;
- vii) ser revendidas (o desviadas de alguna otra manera) dentro del país receptor o reexportadas con fines contrarios a los objetivos del

Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras;

- viii) ser utilizadas con fines de represión;
- ix) apoyar o alentar el terrorismo;
- x) facilitar la delincuencia organizada;
- xi) ser utilizadas para fines distintos de las necesidades de seguridad y legítima defensa del país receptor.

Los requisitos antedichos también han de tenerse presentes al conceder licencias para la fabricación autorizada.

La legislación nacional sobre control de exportaciones puede prever una investigación preliminar sobre la exportación prevista. La información preliminar aportada por la autoridad que expide la licencia puede ser un indicador fiable, aunque no vinculante, del grado de probabilidad de que se conceda una licencia de exportación.

Los procesos nacionales de expedición de licencias para la exportación de armas deben tender a ser de la mayor transparencia posible. En este sentido, se puede publicar información sobre las licencias de exportación de armas pequeñas y armas ligeras. Por ejemplo, se pueden publicar informes anuales sobre las exportaciones de armas, con datos sobre la cantidad y el tipo de armas exportadas; los países de destino; el número de licencias concedidas y de licencias denegadas; y la información que corresponda sobre licencias individuales, si es posible.

Otra manera de fomentar la transparencia sería dar a los parlamentos de los países y a la sociedad civil la oportunidad de influir en la política del gobierno en materia de transferencia de armas.

IV. Procedimiento

1. Necesidad de licencia

La exportación y el tránsito de armas pequeñas, armas ligeras y tecnología relacionada con su diseño, producción, ensayo y modernización sólo deben permitirse con una licencia expedida por una autoridad oficial competente.

Se puede necesitar una licencia para:

- i) entablar negociaciones y presentar una oferta;
- ii) llevar a cabo operaciones de exportación y/o importación;
- iii) realizar tránsitos.

Pueden hacerse excepciones del requisito de licencia, pero deben limitarse al mínimo. Una lista de posibles excepciones ha de ser exhaustiva y constar en la legislación. No se necesitará una licencia para:

- i) transferencias de armas pequeñas y armas ligeras utilizadas por fuerzas desplegadas en operaciones de mantenimiento de la paz y/o de gestión de crisis.

Es preferible simplificar el proceso de concesión de licencias en vez de hacer excepciones del requisito de licencia. Por ejemplo, podría utilizarse un procedimiento simplificado para:

- i) exportaciones temporales;
- ii) equipo necesario para ejercicios de instrucción;
- iii) equipo necesario para reparaciones y para la entrega de piezas de recambio

2. Solicitud de licencia

Los exportadores son responsables de la obtención de una licencia para poder llevar a cabo sus exportaciones. También han de facilitar información suficiente y completa a la autoridad que expide la licencia. Los exportadores deben presentar a la autoridad que expide la licencia los documentos necesarios, que pueden incluir:

- i) una solicitud por escrito;
- ii) un certificado original de usuario final;
- iii) la licencia de importación correspondiente, o alguna otra autorización oficial;
- iv) la autorización de tránsito correspondiente;
- v) otros documentos que se les pidan.

Sólo se deben aceptar documentos originales y copias certificadas.

3. Autoridad que expide la licencia

Para facilitar y simplificar los procedimientos, el exportador sólo debe tramitar su solicitud ante una sola autoridad responsable de expedir la licencia.

Todas las autoridades públicas competentes en este ámbito deben intervenir en el estudio de las solicitudes de licencia como parte de un proceso interinstitucional. Por lo general, el Ministerio de Asuntos Exteriores examina los aspectos de política de seguridad y exterior de las solicitudes de licencia.

Debe haber mecanismos nacionales adecuados para velar por que haya una coordinación de políticas, de adopción de decisiones y de cooperación entre las autoridades que participan en los procedimientos de exportación y de tránsito. Debe haber un órgano coordinador que decida la concesión de solicitudes individuales de licencia, o que dé su opinión a la autoridad que expide la licencia acerca de dichas solicitudes. Por ejemplo:

- i) un grupo de trabajo interinstitucional integrado por autoridades públicas competentes;
- ii) un comité parlamentario, formado por representantes del parlamento, que podría desempeñar un papel consultivo antes o después de la adopción de decisiones;
- iii) un grupo asesor formado por autoridades competentes, que incluya también a otras partes interesadas, como por ejemplo representantes de la industria.

4. Tramitación de licencias

Las solicitudes de licencia han de tramitarse de forma imparcial, justa y dentro de un plazo razonable. La persona que ha presentado la solicitud debe ser informada por escrito de la decisión y debe tener la posibilidad de interponer recurso.

Las solicitudes de licencia deben basarse en los criterios de exportación reflejados en la legislación del país de que se trate. En casos ambiguos o problemáticos, es preferible seguir una política restrictiva.

Antes de conceder una licencia de exportación, debe examinarse cuidadosamente la información del caso relativa al exportador y al usuario final

propuesto. Sobre todo, debe determinarse que el exportador es una empresa legalmente reconocida y que no hay motivo para dudar de su responsabilidad ni de su intención de acatar las normas de control de exportaciones.

Antes de permitir el envío de armas pequeñas y tecnología conexas, el Estado exportador debe cerciorarse de que ha recibido del Estado importador la licencia de importación correspondiente, o una autorización oficial de otro tipo.

Si el Estado de tránsito pide que se autorice un envío de armas pequeñas y tecnología conexas, el exportador o las autoridades del país exportador deben cerciorarse de que se ha expedido la autorización correspondiente; en caso contrario, debe informarse de ello al Estado de tránsito.

A petición de una de las dos partes, los Estados exportadores o importadores deben informarse mutuamente y por escrito del momento en que el envío de armas pequeñas ha salido del Estado exportador y del momento en que haya sido recibido por el Estado importador.

Una licencia ya expedida puede ser revocada en ciertas circunstancias. Al revocar una licencia, se debe explicar por escrito el motivo. Por ejemplo, la licencia puede ser revocada por los motivos siguientes:

- i) entrada en vigor de un embargo de armas contra el país receptor;
- ii) cambio importante en la situación del país receptor, que dé origen a una situación en la que las APAL exportadas con la licencia puedan utilizarse para fines inadmisibles;

- iii) cambio importante en las condiciones de exportación, que el exportador ha omitido comunicar;
- iv) la decisión de conceder una licencia se tomó basándose en información incompleta, engañosa o falsa;

5. Licencias

La licencia debe incluir la siguiente información:

- i) lugar y fecha de su expedición;
- ii) fecha en que expira;
- iii) país exportador y país importador;
- iv) destinatario final;
- v) cantidad y descripción de las armas pequeñas, las armas ligeras o su tecnología conexas;
- vi) valor material de los productos; y
- vi) países de tránsito, siempre que sea posible.

El período de validez de la autorización debe ser lo bastante amplio para que la exportación pueda llevarse a cabo antes de que expire la licencia. Para obtener una prórroga de la autorización debe presentarse una nueva solicitud.

6. Certificado de usuario final

No debe expedirse una autorización de exportación sin un certificado autenticado de usuario final (CAU), que es una autorización oficial que puede revestir diversas modalidades, o una autorización oficial de otro tipo expedida por el país receptor, como por ejemplo un certificado internacional de importación (CII).

A fin de impedir abusos o fraudes, un CAU debe ser, por ejemplo, un formulario oficial impreso en el mismo papel que los billetes de banco de curso legal. Las autoridades del Estado exportador que conceden la licencia sólo deben aceptar certificados originales de usuario final.

Las autoridades competentes deben examinar con espíritu crítico la información contenida en el certificado de usuario final; entre otras cosas, si el usuario final es un destinatario plausible para el tipo y la cantidad de productos declarados. Las autoridades competentes deben disponer de capacitación y recursos suficientes para poder analizar e identificar documentos falsificados.

El tipo de CAU requerido podrá diferir según que receptor sea un usuario final estatal o un usuario final particular.

El destinatario y/o el usuario final deben verificar el CAU mediante una firma o un sello, y el número de funcionarios e instituciones autorizados a sellar o a firmar certificados debe limitarse al mínimo. Cuando la exportación vaya dirigida a un usuario final que no sea estatal, se requerirá que el gobierno del Estado receptor dé por válido el CAU y/o que el exportador presente a la autoridad que expide la licencia alguna modalidad válida de autorización oficial, como una licencia de importación o un ejemplar de la autorización dada al destinatario.

El certificado de usuario final debe incluir la siguiente información:

- i) descripción detallada de los productos;
- ii) cantidad de productos;
- iii) valor material de los productos;

- iv) nombre y dirección de todas las partes que intervienen en la transacción;
- v) descripción de la utilización final de los productos;
- vi) lugar en el que se utilizarán los productos; y
- vii) garantías de que los productos sólo serán utilizados por el usuario final y para los fines que se hayan declarado.

El certificado de usuario final debe incluir una cláusula de reexportación (*véase la Sección IV.7: Reexportación*).

En los casos en que sea posible se debe verificar la utilización final de los productos. Por ejemplo, esto se puede hacer exigiendo del destinatario final que facilite al exportador un certificado de verificación de entrega una vez los productos exportados hayan llegado al punto de destino final, o efectuando inspecciones in situ. En el certificado de usuario final se puede incluir una cláusula de control posterior al envío (*véase la Sección V.2: Control posterior al envío*).

7. Reexportación

Los Estados deben exigir que se inserten una o varias cláusulas de reexportación de armas pequeñas, armas ligeras y su tecnología conexas en los siguientes documentos:

- i) contratos de venta o exportación;
- ii) certificado de usuario final.

Una cláusula de reexportación puede:

- i) prohibir toda desviación, exportación o reexportación de los productos;
- ii) prohibir la desviación, exportación o reexportación sin la autorización previa del país exportador original; o

- iii) incluir garantías de que únicamente se permitirá la desviación, exportación o reexportación si las autoridades que expiden la licencia de exportación en el país exportador lo han autorizado previamente.

8. Información y capacitación del exportador

Los exportadores han de estar al corriente del sistema nacional de exportación, incluidas la legislación sobre exportación, la política general del Estado en materia de exportaciones, y el procedimiento para obtener licencias.

Es conveniente que se capacite a los exportadores y a los representantes de la industria a fin de mejorar su conocimiento de los objetivos y el marco del control de las exportaciones. Por ejemplo, las autoridades competentes pueden organizar seminarios o cursos prácticos sobre control de exportaciones de armas pequeñas y armas ligeras a fin de informar acerca de las últimas novedades en este ámbito.

Los exportadores deben poder encontrar sin dificultad y en un solo lugar toda la información del caso, que incluirá las normas legislativas nacionales e internacionales, los embargos vigentes, las listas de control, las autoridades competentes en materia de expedición de licencias, los formularios de solicitud de licencias, información sobre procedimientos aduaneros, instrucciones, etc. Una posible modalidad sería elaborar un manual o una página web que se actualizaría periódicamente, con toda la información necesaria acerca de la exportación de armas pequeñas y armas ligeras.

V. Aplicación de los controles de exportación

1. Supervisión aduanera

Los funcionarios de aduanas cumplen una función fundamental en la aplicación de los controles de exportación y de tránsito. A ellos les incumbe supervisar las normas sobre exportación en cada caso y aplicarlas, así como determinar en el punto de salida que:

- i) el exportador dispone de una licencia y de toda la documentación requerida, y que es válida;
- ii) los productos y su cantidad coinciden con los datos indicados en la licencia;
- iii) los documentos de exportación son conformes con la licencia.

Debe haber mecanismos adecuados para la cooperación y el intercambio de información entre los funcionarios de aduanas y las autoridades que expiden licencias, así como entre las propias autoridades aduaneras.

Los funcionarios de aduanas deben recibir recursos suficientes y capacitación periódica en materia de control de exportación de armas pequeñas y armas ligeras y su tecnología conexa.

2. Control posterior al envío

El control posterior al envío es importante para velar por que las exportaciones se hagan de conformidad con la legislación sobre control de exportaciones.

El control posterior al envío se puede lograr si se obliga al destinatario final a facilitar al exportador un certificado de verificación de la entrega una vez los productos exportados hayan llegado al destino final, o mediante inspecciones in situ. También se podrá introducir una cláusula sobre control posterior al envío en el certificado de usuario final (véase también la Sección IV.6: Certificado de usuario final).

El Estado importador puede conceder a las autoridades del país exportador el derecho a utilizar las medidas oportunas para asegurar la entrega segura de las armas pequeñas, las armas ligeras y la tecnología conexa que hayan sido exportadas, por ejemplo inspeccionando físicamente en el punto de entrega los productos enviados.

A este respecto, el Estado importador y el Estado exportador pueden convenir en las modalidades, siempre que sean compatibles con su legislación nacional respectiva y con los acuerdos internacionales pertinentes.

3. Investigación en caso de infracciones

La legislación y los reglamentos de cada país deben prever medidas para que se pueda investigar, enjuiciar y sancionar toda infracción del control de exportaciones.

Las autoridades encargadas de hacer cumplir la legislación deben recibir recursos suficientes y capacitación periódica en materia de exportación de armas pequeñas y armas ligeras y su tecnología conexas.

Debe haber mecanismos idóneos para el intercambio de información y la cooperación entre las autoridades que expiden licencias y las encargadas de hacer cumplir la legislación.

Los Estados (autoridades encargadas de hacer cumplir la ley) pueden intercambiar información y cooperar en la investigación y el enjuiciamiento de toda infracción de los controles de exportación, en consonancia con la legislación nacional y los acuerdos internacionales:

- i) facilitando la información del caso acerca de las infracciones;
- ii) haciendo que haya testigos disponibles; y
- iii) velando por la extradición de los presuntos infractores.

4. Sanciones

Deben establecerse sanciones eficaces que basten para castigar infracciones de los controles de exportación y para prevenirlas en el futuro. Las sanciones pueden ir desde multas en lo civil hasta condenas en lo penal. Por ejemplo, las siguientes infracciones se pueden sancionar con multas o penas de prisión:

- i) exportación o intento de exportación de armas pequeñas, armas ligeras, o servicios o tecnología conexos, en infracción de la legislación sobre control de exportaciones;
- ii) infracción o intento de infracción de condiciones concretas especificadas en la licencia;
- iii) presentación de información falsa al solicitar una licencia;
- iv) toda otra infracción o intento de infracción de la legislación sobre control de exportaciones.

Anexo

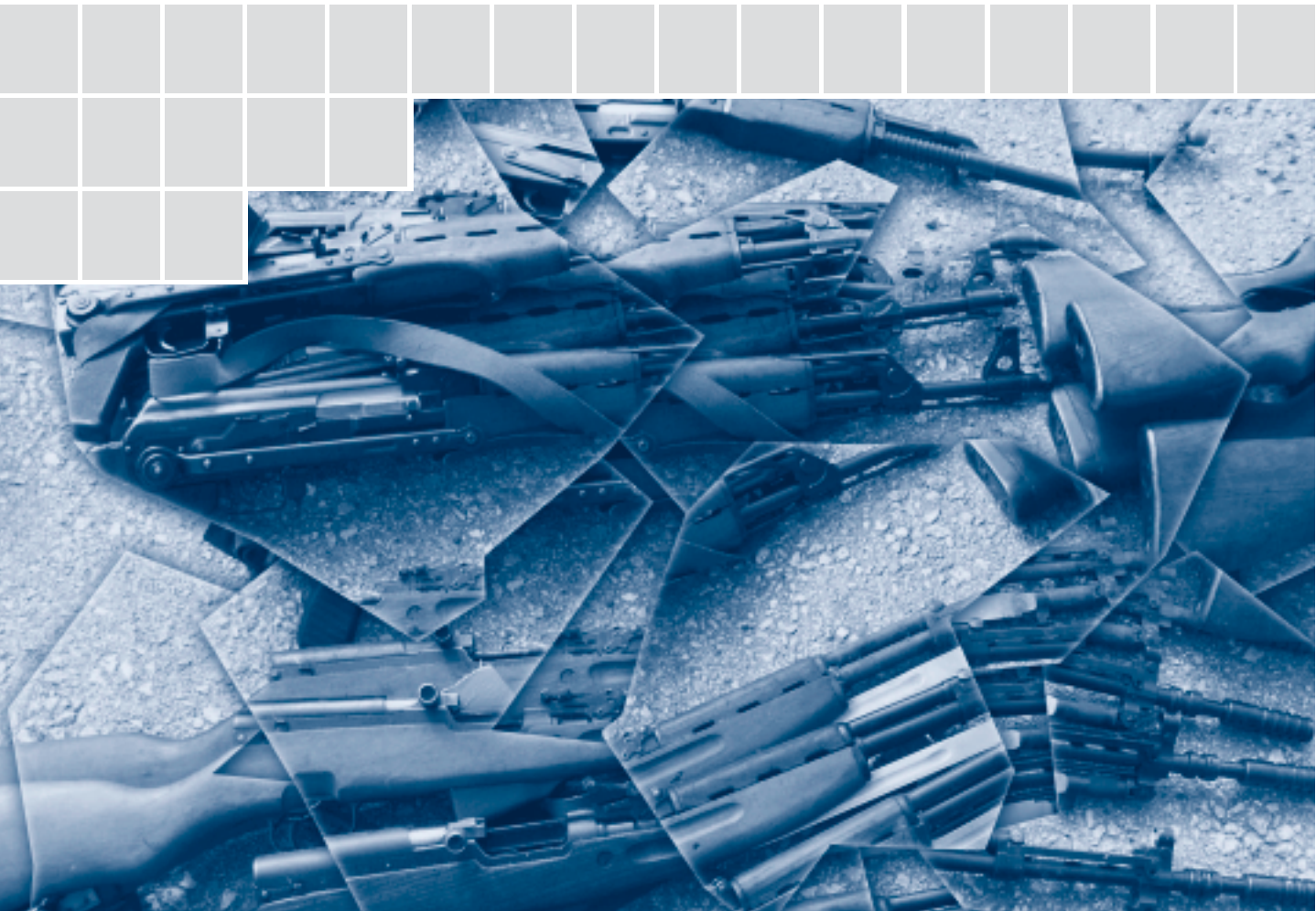
REFERENCIAS

- Acuerdo de Wassenaar (Acuerdo de Wassenaar sobre el control de las exportaciones de armas convencionales y de productos y tecnología de uso dual), *Mejores prácticas para la aplicación eficaz de controles de exportación, lista indicativa de garantías de uso final comúnmente utilizadas, y directrices de mejores prácticas para la exportación de armas pequeñas y armas ligeras*, disponibles en <<http://www.wassenaar.org>>.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2001a). *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*. Aprobado el 31 de mayo. Reproducido en la resolución A/RES/55/255 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 8 de junio.
- (2001b). *Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos*. Aprobado el 20 de julio. Reproducido en el documento de las Naciones Unidas A/CONF.192/15.
- Naciones Unidas (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. Firmada el 26 de junio.
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (1997). *Reglamento Modelo para el control del tráfico internacional de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones, Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)*. 15 de septiembre.
- OSCE. Centro para la Prevención de Conflictos (2002a). *Reseña del primer intercambio de información sobre APAL, 30 de junio de 2001*. FSC.GAL/9/02, de 23 de enero.
- (2002b). *Modelo de Respuesta para el Intercambio de Información de la OSCE sobre APAL, 30 de junio de 2001*. FSC.GAL/39/02, de 27 de enero.
- OSCE. Foro de Cooperación en materia de Seguridad (2000). *Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras*. FSC.DOC/1/00, de 24 de noviembre.
- SIPRI (Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz). Proyecto del SIPRI para el control de las exportaciones. <<http://projects.sipri.se/expcon/expcon.htm>>.
- Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost (Estudio sobre las Armas Pequeñas 2002: El coste humano). Oxford: Oxford University Press.
- UE (Unión Europea) (1998). *Código de conducta de la Unión Europea sobre las exportaciones de armas* (aprobado por el Consejo Europeo el 8 de junio de 1998).



Manual de mejores prácticas en materia
de armas pequeñas y armas ligeras

Guía de mejores prácticas en materia de definición y determinación de indicadores de excedentes de armas pequeñas y armas ligeras



FSC.GAL/36/03/Rev.3
19 de septiembre de 2003
RESERVADA
ESPAÑOL
Original: INGLÉS

© 2003. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa se reserva todos los derechos de autor sobre la totalidad de este documento tanto en la forma como en el contenido. Se autoriza la reproducción de este trabajo (total o parcial) en cantidades limitadas para fines de estudio o de investigación. Para toda otra solicitud en este sentido sírvase dirigirse a: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Viena, Austria

ÍNDICE

I.	MÉTODOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE EXCEDENTES	2
1.	Objetivo	2
2.	Ámbito	2
3.	Metodología	3
4.	Terminología	3
II.	REFERENCIAS Y COMPROMISOS INTERNACIONALES	5
III.	NORMAS LEGISLATIVAS	7
IV.	INDICADORES DE EXCEDENTES Y PROCEDIMIENTOS	8
1.	Criterios para la planificación de las fuerzas de seguridad y militares	8
2.	Parámetros para equipar las fuerzas de seguridad y militares	8
3.	Requisitos en materia de elementos de cálculo	9
V.	EJEMPLO GENÉRICO	11
	ANEXO A: REFERENCIAS	12
	ANEXO B: GLOSARIO	13

La presente Guía ha sido preparada por el Gobierno de Alemania.

I. Métodos para la identificación de excedentes

1. Objetivo

Corresponde a cada Estado la tarea de evaluar su propia situación de seguridad de conformidad con sus necesidades legítimas en esta materia, y decidir el número y la estructura *de las fuerzas de seguridad y militares*² a fin de que puedan cumplir su cometido constitucional. Asimismo, corresponde a cada Estado decidir de qué manera se ha de equipar a dichas fuerzas.

Dado que la evaluación de la situación de seguridad a nivel nacional compete a cada país, no existen fuentes públicas secundarias que definan lo que es un excedente. Pese a que el término “excedente” se menciona en diversos documentos (*véase la Sección II infra*), no siempre es fácil reconocer a partir de qué punto las existencias de armamentos rebasan los límites dictados por la necesidad y pasan a ser existencias en exceso. Por tanto, los indicadores de excedentes, los criterios para la planificación de las fuerzas de seguridad y militares y los parámetros para equipar esas fuerzas se describen en el presente capítulo con el fin de suplir esa deficiencia.

2. Ámbito

La expresión *fuerzas de seguridad y militares* utilizada en la presente Guía abarca la totalidad de las fuerzas en todos los niveles que prestan servicio supeditadas al control de cada Estado. Tales fuerzas constituyen el medio para que un Estado ejerza el monopolio de la fuerza en su territorio de conformidad con los requisitos establecidos en su Constitución.

La presente Guía será válida para las categorías de armas pequeñas y armas ligeras (APAL) acordadas en el Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras (Documento de la OSCE, Preámbulo, párrafo 3). No se aplicará a las armas ni a la munición de categoría no militar que no estén incluidas en dicho Documento de la OSCE. No obstante, los Estados podrán aplicar a título voluntario a las armas y a la munición de categoría no militar determinadas recomendaciones incluidas en el presente capítulo, con miras a incorporarlas en el proceso de evaluación y planificación.

A efectos de la presente Guía se entenderá que los Gobiernos son los únicos órganos competentes que pueden definir qué constituye un excedente (Kopte y Wilke, 1995).

² Los términos que aparecen por primera vez en letra cursiva se definen más adelante en el Glosario.

3. Metodología

En la presente Guía se han examinado programas y procesos recientes para reestructurar las fuerzas armadas de los Estados participantes. La introducción de nuevos principios de organización hace necesario que se identifiquen las APAL en exceso, pero al mismo tiempo complica más el cálculo cuantitativo de las APAL en exceso. Esta medida requiere también que se tenga en cuenta la planificación de las fuerzas de seguridad como parte del proceso por el que un Estado participante determina la cantidad de APAL que necesita.

Se han evaluado debidamente los datos proporcionados por los Estados participantes para el intercambio de información prescrito en el Documento de la OSCE sobre APAL.

4. Terminología

Según su grado de preparación para la acción, a efectos del presente documento a las fuerzas militares se les denomina unidades activas o unidades de reserva. Ambos tipos de unidades están plenamente equipadas con las APAL necesarias en tiempo de guerra. Las unidades de reserva sólo tienen efectivos muy limitados, y en algunos casos no tienen personal permanente alguno.

Por *existencias de reserva* se entiende la cantidad de APAL almacenadas para cubrir las necesidades adicionales de reemplazo o de reparación, lo cual incluye las armas en tránsito enviadas por fabricantes

o a fabricantes, o en posesión de civiles, pero no las armas almacenadas en espera de ser expedidas al personal de unidades de reserva. En tiempo de paz, las existencias de reserva sólo se utilizan para reemplazar APAL de unidades activas o de unidades de reserva que han de ser reparadas, o dadas por extraviadas definitivamente, o retiradas del servicio por haber sufrido daños irreparables. Si un arma no almacenada como excedente temporal deja de ser utilizable definitivamente, hay que adquirir un arma que la reemplace, para conseguir que la cantidad de existencias de reserva se mantenga al nivel constante requerido por las fuerzas de seguridad o militares. En tiempo de guerra o en época de crisis, las existencias de reserva sirven para reemplazar las APAL destruidas o perdidas en combate.

A efectos del presente capítulo, estas tres cantidades de APAL (las que pertenecen a unidades activas, las que pertenecen a unidades de reserva, y las existencias de reserva) se denominarán en su conjunto *arsenal de defensa*. Por tanto, dicho *arsenal de defensa* es la totalidad de las APAL que se consideran necesarias para cubrir todas las necesidades de seguridad y de defensa de las fuerzas de seguridad y militares del Estado a raíz de la evaluación de los riesgos a nivel nacional y del proceso de planificación subsiguiente.

En el presente capítulo se entiende por *excedente* la cantidad de APAL que rebasa el arsenal de defensa, es decir, la cantidad total de: a) APAL que se consideran a nivel nacional necesarias para las unidades activas y de reserva de todas las fuerzas de seguridad y militares, más: b) APAL de las existencias de reserva.

² Las existencias de reserva pueden incluir, según un análisis preliminar, suficientes armas para poder cubrir las necesidades de una reevaluación funcional posterior, sin que sean necesarias nuevas adquisiciones.

El conjunto formado por el *arsenal de defensa* y el *excedente* constituye el arsenal de APAL propiedad del Estado.

Dicho excedente o cantidad en exceso debe ser:

- declarado oficialmente como excedente de los requisitos definidos;
- retirado del servicio;
- almacenado por separado; y
- preferiblemente, destruido.

II. Referencias y compromisos internacionales

Hay referencias y compromisos internacionales que se aplican a algunos Estados participantes de la OSCE, o a todos ellos.

En el Documento de la OSCE sobre APAL, los Estados participantes de la OSCE reconocieron que la acumulación excesiva y desestabilizadora y la difusión incontrolada de armas pequeñas son problemas que han contribuido a agravar y prolongar la mayoría de los conflictos armados recientes. En ese contexto, los Estados participantes se comprometieron a cumplir una serie de medidas, normas y principios específicos, que incluyen los relativos a los excedentes enumerados en la Sección IV del Documento (OSCE, 2000). Los indicadores de la existencia de un excedente enumerados en la presente sección representan los criterios más completos acordados hasta la fecha en un documento de ámbito internacional.

En el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos, concertado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos, en julio de 2001, los Estados Miembros se comprometieron a:

“Examinar periódicamente, según proceda y con sujeción a los respectivos sistemas constitucionales y legales de los Estados, los arsenales de armas pequeñas y ligeras de las fuerzas armadas, la policía y otros órganos autorizados y

velar por que se señalen claramente los excedentes declarados por las autoridades nacionales competentes, se establezcan y ejecuten programas para su eliminación responsable, de preferencia mediante su destrucción, y esos excedentes se mantengan en lugar seguro hasta su eliminación.” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001, A/CONF.192/15, Sección II, párrafo 18).

No obstante, el Programa de Acción de las Naciones Unidas no define los excedentes de APAL ni incluye indicadores para poder identificarlos.

Las iniciativas emprendidas en la Unión Europea también han tenido por objeto combatir y eliminar la proliferación y la acumulación desestabilizadora de APAL, sobre todo mediante la reducción de las acumulaciones existentes de tales armas y su munición a un nivel que corresponda a las necesidades legítimas de seguridad de los países. En virtud de la Acción Común 2002/589/PESC del Consejo Europeo, los Estados miembros de la Unión Europea se comprometieron a crear un consenso en los foros internacionales pertinentes y, en su caso, en un contexto regional, acerca de los siguientes principios y medidas relacionados con los excedentes:

- a) Brindar asistencia apropiada a los países que soliciten ayuda para controlar o suprimir los excedentes de armas pequeñas y su munición existentes en sus territorios, sobre todo cuando eso pueda ayudar a prevenir conflictos armados,

o en situaciones de posguerra;

b) Fomentar medidas que aumenten la confianza e incentivos destinados a alentar la entrega voluntaria de armas pequeñas y su munición, excedentarias o de tenencia ilegal; dichas medidas deben abarcar el cumplimiento de los acuerdos de paz y de control de armamentos bajo supervisión conjunta o por terceros;

c) Retirar efectivamente los excedentes de armas pequeñas, incluido su almacenamiento seguro y la destrucción rápida y eficaz de este tipo de armas y su munición, preferiblemente bajo supervisión internacional (UE, 2002, Artículo 4).

No obstante, en la Acción Común del Consejo Europeo no se definen los excedentes ni indicadores para identificarlos.

En las reuniones recientes de Ministros de Asuntos Exteriores y en las cumbres de los países del G8 se reconoció la gravedad de los problemas derivados de las APAL no sujetas a control, y la cuestión se incluyó en los conceptos para luchar contra el terrorismo internacional³.

³ Véanse especialmente las iniciativas del G8 en Miyazaki para la prevención de conflictos, Punto 1 relativo a las armas pequeñas y a las armas ligeras, acordadas en Miyazaki (Japón) el 13 de julio de 2000, que se pueden consultar en: <http://www.g7.utoronto.ca/foreign/fm000713-in.htm>.

III. Normas legislativas

Las normas de derecho internacional no definen qué es un excedente. En las normas legislativas locales en materia de adquisición de armamento⁴ hay estipulaciones que se aplican de modo indirecto a los excedentes en las reglas que exigen a las autoridades encargadas de adquirir armamentos que la demanda de armas esté en función de sus existencias en ese momento.

En este sentido, los parlamentos de los países desempeñan una función importante al definir la dotación de efectivos y la estructura y el equipo de las fuerzas de seguridad y militares, así como al ocuparse de la cuestión de los excedentes. Un instrumento eficaz es el control presupuestario de las decisiones relativas a la adquisición de nuevo equipo para las fuerzas de seguridad y militares. Si fuera necesario, todos los órganos parlamentarios que toman decisiones en materia de equipo de las fuerzas de seguridad y militares podrían ejercer esta función de control.

Los países podrían dotar de poderes a órganos nacionales existentes o bien creados expresamente para este fin, a fin de que revisen anualmente las existencias de APAL propiedad del Estado para identificar posibles excedentes.

⁴ Por “normas legislativas locales en materia de adquisición de armamento” se entiende el conjunto de normas legislativas de un Estado que regulan la adquisición de armamento y equipo militar. En algunos Estados, equivale a la legislación nacional en materia de adquisición de armamento. Sin embargo, otros Estados participantes pueden verse obligados, al tomar decisiones en materia de adquisiciones, a acatar disposiciones tanto internas como supranacionales, o bien dictadas por tribunales sobre aspectos materiales o de procedimiento.

IV. Indicadores de excedentes y procedimientos

1. Criterios para la planificación de las fuerzas de seguridad y militares

La actualización periódica de los documentos de seguridad nacional y de política de defensa constituye un requisito previo y preliminar en un proceso de planificación. Tales documentos deberían proporcionar una evaluación elemental de la situación interna y externa de seguridad tanto actual como futura, basada en el contexto estratégico y geopolítico de cada Estado. Asimismo, deberían incorporar toda norma pertinente de derecho interno e internacional, así como todos los compromisos contraídos a nivel internacional en materia de fuerzas de seguridad y militares, y han de incorporar también todas las obligaciones asumidas a nivel internacional.

En situaciones posconflicto puede ser necesario llevar a cabo una evaluación muy actualizada de la situación de seguridad externa e interna tanto actual como futura.

Los procesos de planificación deben prever un plazo de tiempo suficiente para poner en práctica las fases de planificación y aplicación de toda modificación eventual de las fuerzas de seguridad y militares, para que se ajusten a los requisitos planteados por una nueva situación. Las situaciones que cambian rápidamente también pueden tener como resultado nuevos procesos de planificación, así como ajustes del proceso en todo momento.

Una vez ultimado el proceso de planificación de las fuerzas de seguridad y militares, el concepto operativo de dichas fuerzas deberá determinar la dotación, la estructura y el equipo de las fuerzas para que puedan cumplir sus cometidos institucionales.

2. Parámetros para equipar las fuerzas de seguridad y militares

Los recursos financieros y de personal pueden influir mucho en la cantidad requerida de todos los tipos de APAL.

La capacidad de acción de las fuerzas de seguridad y militares debería emplearse para determinar si un arma o un sistema de armamentos debe ser incorporado al servicio o retirado del mismo.

Un enfoque integral de la modernización de APAL, o de la adquisición de tipos adicionales de APAL, debería prever la eliminación definitiva de las armas que hayan dejado de ser necesarias. Se puede acelerar la reducción importante de excedentes si se retiran cuanto antes las armas obsoletas del servicio militar o de seguridad.

Las APAL que sean reemplazadas por armas más modernas para que las utilicen fuerzas en estado de alerta elevado se podrán ceder a unidades activas con un grado de alerta inferior, o a unidades de reserva, mediante transferencias en cascada a

escalones inferiores. De esta forma, tales armas se podrán utilizar para reemplazar las APAL en servicio en estos dos últimos tipos de unidades. Si se gestiona debidamente, el método de transferencia escalonada a nivel nacional es una forma eficaz de reducir excedentes.

Los cambios en el análisis de seguridad predominante pueden influir en otros parámetros, entre ellos los recursos financieros o de personal, el estado de las capacidades o procesos de modernización. Se pueden introducir tales modificaciones en el análisis de la seguridad frente a nuevas amenazas, cambios en la política de defensa de un país, reducciones o reestructuración de fuerzas de seguridad y militares, introducción de novedades en las técnicas bélicas, o nuevos tipos de misiones o avances tecnológicos⁵.

3. Requisitos en materia de elementos de cálculo

Cada servicio nacional, sección o elemento de las fuerzas de seguridad y militares ha de definir cuál es el equipo adecuado, desde el nivel del mando superior hasta el nivel individual.

Por norma general, se entrega a cada miembro de las fuerzas de seguridad y militares un arma personal específica que guarde relación con el cometido que desempeñe.

En el caso de los miembros de un equipo que operen un arma ligera, quizá sea necesario asignar

un arma personal adicional a cada uno de los demás miembros del equipo para su propia defensa o para cumplir otras tareas relacionadas con el equipo. Esto se aplica tanto al personal de unidades activas como al de unidades de reserva.

Además de las armas personales asignadas, con toda probabilidad son necesarias armas de reserva tanto en las unidades activas como en las de reserva. El número de armas que son necesarias se puede calcular evaluando la situación de seguridad concreta conjuntamente con el enfoque de ese Estado para abordar sus necesidades legítimas en materia de seguridad. Los datos obtenidos han de prever necesidades adicionales derivadas del mantenimiento, reparación, pérdida en combate u otras posibilidades.

La constitución oportuna de reservas industriales necesarias para casos de crisis puede contribuir a reducir las existencias de reserva. El margen de tiempo necesario para la alerta temprana y la preparación (aunque sea más difícil de calcular según una fórmula determinada) influye claramente en la cantidad de armas de reserva.

Las unidades de reserva requerirían la misma cantidad de APAL que sus homólogas activas, si ambas se organizan de forma análoga. Las unidades de reserva que cumplan misiones que no queden reflejadas en todos sus aspectos en unidades activas pueden, no obstante, disponer de un equipo de APAL específico a fin de poder cumplir esos cometidos especiales.

⁵ A este respecto, cabe citar como ejemplo el efecto de la modernización de piezas de artillería antiaérea portátil: un modelo de artillería antiaérea modernizada con un índice del 100% de blancos alcanzados puede tener por consecuencia que se reduzca en consecuencia el número de piezas de artillería antiaérea, si las piezas reemplazadas sólo tienen un índice del 50% de blancos alcanzados.

Las unidades especializadas pueden requerir equipo complementario a fin de cumplir su cometido específico, tal como una operación de evacuación o de apoyo de la paz, que puede ser necesario tanto para la unidad como para las personas. Con ello, la cantidad de armas de esas unidades se ajusta a sus requisitos especiales y se gestiona a título de datos que se pueden modificar en función de los requisitos.

V. Ejemplo genérico

Se da un ejemplo genérico para definir los cálculos y las consideraciones que se han formulado anteriormente dentro de un contexto práctico y realista. El ejemplo tiene en cuenta los requisitos de las APAL de las fuerzas de seguridad y militares en una zona donde la estabilidad es constante.

Además, se parte de la premisa de que dichas fuerzas han recibido un mandato, en virtud de un proceso decisorio parlamentario y constitucional, para:

- defender el territorio nacional y participar en operaciones de legítima defensa colectiva;
- prestar asistencia en labores de emergencia civil a nivel nacional, como catástrofes nacionales u operaciones de rescate;
- participar en operaciones de prevención de conflictos y gestión de crisis;
- participar en maniobras de cooperación y ejercicios de alianzas transfronterizas;
- brindar ayuda humanitaria.

El grueso de las fuerzas armadas está formado por personal activo en tiempo de paz y por personal de reserva.

El requisito de una cantidad determinada de APAL está dictado por la estructura de las fuerzas armadas. Cada soldado recibe un arma para cumplir su cometido. Partiendo de este requisito mínimo para la totalidad de los diversos tipos de unidades se puede calcular la suma global necesaria para la totalidad de las fuerzas armadas, que se denomina *armamento requerido*. Además de este dato, habrá una cantidad de armas de reserva (que depende de la estructura organizativa de las fuerzas armadas y del tipo de armas) en calidad de existencias de reserva para cubrir toda necesidad adicional que surja debido a reemplazos y reparaciones. La suma del armamento requerido y las existencias de reserva equivaldrá al arsenal de defensa, es decir, a la cantidad total necesaria de APAL.

Debido a la índole evolutiva del arsenal de defensa y a las diversas necesidades que se plantean, así como al proceso actual de modernización de las APAL utilizadas por las fuerzas armadas, el nivel de excedentes de APAL nunca es un factor constante sino que fluctúa en función de esos factores.

ANEXO A

REFERENCIAS

- Asamblea General de las Naciones Unidas (2001). *Programa de acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos*. Aprobado el 20 de julio. Publicado en el documento A/CONF192/15 de las Naciones Unidas.
- Comentarios del Ministro de Defensa de España, 26 de marzo de 2003.
- Comentarios del Ministro de Defensa de Francia. “ALPC — Guide des meilleures pratiques: Définition et indicateurs de surplus”. 12 de noviembre de 2002.
- Comentarios del Ministro de Defensa de Suiza, 27 de marzo de 2003.
- Kopte, S. y Wilke, P. (1995). Researching Surplus Weapons: Guidelines, Methods and Topics, en Laurance, E.J., y Wulf, H. (editores), *Coping with Surplus Weapons Systems: A Priority for Conversion Research and Policy*. Centro Internacional de Bonn para la Conversión (BICC), Boletín N° 3. Bonn: BICC.
- OSCE. Foro de Cooperación en materia de Seguridad (2000). Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras. FSC.DOC/1/00, de 24 de noviembre de 2000.
- Unión Europea (2002). *Acción Común del Consejo, de 12 de julio de 2002, sobre la contribución de la Unión Europea para combatir la acumulación desestabilizadora y la proliferación de armas ligeras y de pequeño calibre, 2002/589/PESC*. Publicada en el Boletín Oficial de las Comunidades Europeas, 2002, N° L 191/1.

ANEXO B

GLOSARIO

Armamento requerido

Cantidad de APAL necesaria para equipar tanto a las unidades activas como a las unidades de reserva.

Arsenal de APAL propiedad del Estado

Cantidad total de APAL propiedad del Estado, es decir, la suma del *arsenal de defensa* y el *excedente*.

Arsenal de defensa

Cantidad compuesta de: i) *armamento requerido*, y: ii) *existencias de reserva*, es decir, la cantidad total necesaria de APAL.

Excedente

Cantidad de APAL que rebasa el *arsenal de defensa*, es decir, la cantidad total de: i) cantidad estimada de APAL en las *unidades activas* y en las *unidades de reserva* de todas las *fuerzas de seguridad y militares*, y: ii) *existencias de reserva*.

Existencias de reserva

Cantidad de APAL almacenada empleada para cubrir las necesidades adicionales de reemplazo o de reparación. No se incluyen las armas que se almacenan en espera de su entrega a personal de *unidades de reserva*. En tiempo de paz, las existencias de reserva sólo se utilizan para reemplazar las APAL de *unidades activas* o de *unidades de reserva* que necesiten reparación, o que hayan sido dadas por extraviadas, o que hayan sido retiradas del servicio por haber sufrido daños irreparables o que se hallen en tránsito con destino a los fabricantes o procedentes de ellos, o que sean objeto de mantenimiento civil. En tiempo de guerra o en época de crisis, las existencias de reserva sirven para reemplazar las APAL destruidas o perdidas en combate.

Fuerzas de seguridad y militares

La totalidad de las fuerzas que prestan servicio bajo el control de un Estado, mediante las cuales el Estado ejerce el monopolio de la fuerza a todos los niveles. Por tanto, esta gama de fuerzas abarca desde diversos tipos de tropas militares (por ejemplo, fuerzas armadas, fuerzas paramilitares, fuerzas especiales) hasta las fuerzas de policía a todos los niveles (por ejemplo, el cuerpo de policía y las fuerzas de control fronterizo).

Unidades activas

Unidades con efectivos permanentes que equivalen a los del tiempo de paz. Sus efectivos en tiempo de guerra pueden variar, pero por regla general no serán muy diferentes. La cantidad de equipo de APAL en tiempo de paz no suele diferir mucho de la del tiempo de guerra.

Unidades de reserva

Unidades que no están en activo y pueden ser llamadas a entrar en servicio activo, y están equipadas permanentemente para futuras misiones, incluso con APAL asignadas a título personal si así lo permite la estructura de organización de las fuerzas armadas. Los equipos se almacenan hasta que se entregan al personal de reserva en caso de maniobras, en épocas de crisis o en tiempo de guerra. A menudo, las APAL que pertenecen a unidades de reserva se almacenan en sitios diferentes de los lugares de almacenamiento de las APAL pertenecientes a las *unidades activas*; en ocasiones, incluso se las almacena en recintos militares distintos. En algunos casos, el gobierno entrega APAL a los reservistas para que las guarden en su casa a fin de que las armas estén disponibles inmediatamente para entrar en servicio y utilizarse en misiones. En tiempo de paz, las unidades de reserva sólo tienen efectivos muy limitados y en algunos casos no tienen personal permanente alguno.



Manual de mejores prácticas en materia
de armas pequeñas y armas ligeras

Guía de mejores prácticas en materia de procedimientos nacionales para la destrucción de armas pequeñas y armas ligeras



FSC.GAL/26/03/Rev.2
19 de septiembre de 2003
RESERVADA
ESPAÑOL
Original: INGLÉS

© 2003. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa se reserva todos los derechos de autor sobre la totalidad de este documento tanto en la forma como en el contenido. Se autoriza la reproducción de este trabajo (total o parcial) en cantidades limitadas para fines de estudio o de investigación. Para toda otra solicitud en este sentido sírvase dirigirse a: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Viena, Austria

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	2
1.	Objetivo	2
2.	Ámbito	2
3.	Referencias generales	2
II.	MOTIVOS PARA LA DESTRUCCIÓN	3
III.	CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS	4
IV.	MÉTODOS PARA LA DESTRUCCIÓN	8
	Cuadro 1: Técnicas de bajo costo para su uso sobre el terreno	9
	Cuadro 2: Técnicas comunes de corte	10
	Cuadro 3: Técnicas de eliminación final y de destrucción a granel	11
V.	CONSIDERACIONES DE PROCEDIMIENTO	13
	Cuadro 4: Lista recapitulativa de gestión para la destrucción de APAL	14
VI.	CONCLUSIONES	17
	ANEXO A: RECICLADO MEDIANTE TRITURADORAS DE MATERIALES FERROSOS	18
	ANEXO B: REFERENCIAS	20
	Referencias básicas	20
	Referencias adicionales	21

La presente guía ha sido preparada por los Gobiernos de Canadá, los Estados Unidos de América y los Países Bajos.

I. Introducción

1. Objetivo

El objetivo de la presente Guía es proporcionar información y un análisis para elaborar políticas y diseñar procedimientos y directrices generales para la destrucción de armas pequeñas y armas ligeras (APAL)¹ desde el momento en que quedan destinadas a la destrucción hasta la eliminación final de la chatarra resultante.

2. Ámbito

En la presente Guía se indican los motivos para la destrucción; se enumeran consideraciones metodológicas en materia de procedimientos y técnicas; se destacan diversas metodologías de destrucción, con inclusión de estimaciones de costo cuando proceda; se expone un formulario sugerido a efectos de planificación; se toma nota de las organizaciones marco comerciales apropiadas que participan en las actividades de desmilitarización referentes a las APAL o están disponibles para dichas actividades (Anexo A); y se ofrece una sinopsis de referencias generales adicionales (Anexo B). La destrucción de municiones y explosivos es un aspecto importante de la desmilitarización de las APAL, pero no se

examina en la presente Guía. Algunos aspectos de la destrucción de municiones para APAL se examinan en las referencias que figuran más adelante.

3. Referencias generales

Hay bastantes referencias que tratan de la destrucción de APAL. Además de las informaciones sobre APAL presentadas por Estados participantes de la OSCE en el marco de un intercambio, para preparar la presente Guía se han utilizado dos referencias primarias y varias fuentes secundarias. Las dos fuentes primarias son únicamente referencias de carácter general, útiles para ayudar a los sectores encargados de la normativa y a los que participan en la aplicación operativa de un programa de destrucción de APAL. Hay que suplementarlas con procedimientos operativos detallados normales y con otras instrucciones y otros manuales técnicos oficiales, con inclusión de manuales de seguridad, elaborados por autoridades gubernamentales e individuales, departamentos y organismos y empresas privadas para la eliminación de APAL. Véase en el Anexo B un resumen de las dos referencias primarias.

¹ El Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras (APAL) (FSC.DOC/1/00), del 24 de noviembre de 2000, divide a las APAL en las siguientes categorías: armas para uso individual de personas pertenecientes a las fuerzas armadas o de seguridad, que incluyen revólveres y pistolas automáticas, fusiles y carabinas, subfusiles, fusiles de asalto, y ametralladoras ligeras; y armas destinadas a su uso por varios miembros de las fuerzas armadas o de seguridad actuando en equipo, que incluyen: ametralladoras pesadas; lanzadores portátiles de granadas, con y sin soporte; cañones antiaéreos portátiles; cañones contracarro portátiles; cañones sin retroceso de ánima estriada; lanzadores portátiles de granadas; lanzadores de sistemas de misiles portátiles y cohetes contracarro; lanzadores de sistemas portátiles de misiles antiaéreos, y morteros de calibre inferior a 100mm (Preámbulo, nota del párrafo 3).

II. Motivos para la destrucción

El Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras ofrece una norma para identificar los excedentes globales de armas pequeñas y armas ligeras² e indica que “Los Estados participantes convienen en que el método preferido para eliminar armas pequeñas es su destrucción [...] Sin embargo, si se van a eliminar por exportación [...], dicha exportación sólo se llevará a cabo de conformidad con los criterios de exportación establecidos en la Sección IIIA, párrafos 1 y 2 del presente documento.”³

La destrucción legal de APAL llevada a cabo en el marco gubernamental o en el privado obedece a numerosos motivos. Los principales motivos de destrucción incluyen los siguientes:

- Excedentes militares cuya conservación no es necesaria como existencias bélicas o existencias para la movilización, debido a su obsolescencia o a una modificación de las necesidades en materia de defensa;
- Existencias militares excedentarias que no se pueden o no se deben almacenar, vender o trasladar a mercados extranjeros o concesionarios nacionales a causa de las características del armamento por consideraciones de seguridad/legales/políticas, tanto si son nacionales como si son internacionales;⁴
- Nuevas existencias excedentarias de APAL en posesión del Estado o de empresas privadas, que

todavía no se hayan facilitado a las fuerzas de seguridad y que no puedan o no se deban almacenar, vender o distribuir de cualquier otra manera a causa de las características de las armas o por consideraciones de seguridad/legales/políticas;

- APAL decomisadas por fuerzas de seguridad (policía, paramilitares, o militares), confiscadas en el contexto de actividades criminales/terroristas/insurgentes o en cualquier otra posesión ilegal de conformidad con las leyes reconocidas del Estado, que no se deban vender o utilizar de ninguna otra manera a causa de las características de las armas o por consideraciones de seguridad/legales/políticas;
- APAL que por razones técnicas no quepa ya reparar razonablemente o que posean deficiencias inherentes que las hagan inapropiadas para el uso a que se destinaban; y, por último,
- APAL que han de destruirse en el contexto de operaciones de mantenimiento o imposición de la paz o de programas de desarme, desmovilización e reintegración (DDR) posconflicto, por razones de seguridad, económicas y políticas aparte de las antes mencionadas. La destrucción en este contexto puede corresponder a requisitos incluidos en un acuerdo de paz o en un mandato de mantenimiento o de imposición de la paz y a menudo involucra a una organización internacional como las Naciones Unidas, la OSCE o la OTAN.

² Documento de la OSCE sobre APAL, *op.cit.*, Sección VI A).

³ *Ibid.*, Sección IV C), párrafo 1

⁴ Con latitud cabe considerar que los intereses de seguridad/políticos incluyen los siguientes: nacionales, extranjeros, inestabilidad regional e internacional que incluya hostilidades o amenaza de hostilidades; preocupaciones de tipo criminal o terrorista; y preocupaciones de salud pública según se definan legalmente en un contexto nacional, regional o internacional.

III. Consideraciones metodológicas

Con la destrucción o la desmilitarización ha de conseguirse que las APAL resulten totalmente inutilizables y que no pueda repararlas ni siquiera un armero experimentado. Además, las partes que podrían utilizarse como repuestos o para fabricar nuevas armas también deben destruirse. El proceso tiene que desarrollarse sin riesgos para la seguridad y debe ser eficiente y repetible. Teniendo esto en cuenta hay una serie de factores que hay que considerar cuando se elija un procedimiento de destrucción determinado. Entre ellos figuran los factores que se indican a continuación:

- **Cantidad:** La cantidad de APAL que hay que destruir influirá mucho en la elección del método de destrucción. Para destruir grandes cantidades de APAL, particularmente si se hallan concentradas en un número escaso de lugares, quizá resulte conveniente la destrucción sobre el terreno. Si los procedimientos se prestan más a una destrucción eficaz en función del costo, quizá se justifique el transporte a un depósito de trituración de materiales ferrosos para reciclado o, si se han eliminado todos los materiales no ferrosos, a una gran fundición siderúrgica. Las pequeñas cantidades de APAL que se hallan depositadas en numerosos lugares es mejor destruirlas utilizando sopletes de corte y sierras de carburo. La recuperación de gastos basada en el reciclado de metales es más probable que se consiga si se trata de grandes cantidades, a causa de las

economías de escala.

- **Tipo de APAL:** El tipo de APAL que se vayan a destruir influirá en la elección del método por varias razones. Algunas armas ligeras, así como el armamento convencional pesado, requerirán probablemente una inutilización y una preparación iniciales antes de pasar a la fase de destrucción mediante la utilización de dispositivos de corte como, por ejemplo, los sopletes oxiacetilénicos⁵. Las armas pequeñas, por ejemplo las pistolas, se pueden destruir fácilmente utilizando prensas ligeras o incluso almádanas y yunques.

- **Lugar:** Si las APAL se hallan en unos cuantos lugares solamente y/o en numerosos lugares pero en pequeña cantidad, quizá resulte más eficaz en función del costo el destruirlas sobre el terreno. La destrucción sobre el terreno puede moderar algunas cuestiones de seguridad.

- **Seguridad:** La Guía de mejores prácticas de la OSCE sobre gestión y seguridad de existencias debe constituir la base de toda evaluación de la seguridad. Hay que llevar a cabo una evaluación de las posibles amenazas, e incorporar medidas de seguridad que reflejen las conclusiones de la evaluación de la amenaza y las correspondientes recomendaciones. Hay que incorporar medidas de seguridad apropiadas en todas las fases: recogida,

⁵ For an example of methods and standards for destroying larger weapons such as light artillery see: Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, Protocol on Procedures Governing the Reduction of Conventional Armaments and Equipment Limited by the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, Section V: Procedures for the Reduction of Artillery by Destruction..

almacenamiento, transporte, destrucción y eliminación.

- **Limitaciones de tiempo:** A diferencia de algunas operaciones de mantenimiento e imposición de la paz y en el contexto de los programas DDR, las limitaciones de tiempo apenas se suelen plantear. Ahora bien, cuando se plantean pueden ser un factor prioritario y a menudo pueden estar asociadas a consideraciones de seguridad.
- **Infraestructura nacional:** La distancia entre los lugares donde hay APAL, la calidad y cantidad de las rutas de transporte, la situación de las APAL en relación con lugares importantes de destrucción y reciclado, así como la cantidad y la calidad de vehículos de transporte serán a menudo factores de importancia para decidir qué método de destrucción ha de utilizarse y dónde ha de llevarse a cabo la destrucción.
- **Medios disponibles:** Algunos Estados o algunas zonas quizá no tengan acceso a grandes instalaciones de trituración de materiales ferrosos o fundiciones, o quizá las distancias sean demasiado grandes. Otros, que cuentan quizá con una mano de obra más barata, probablemente preferirán recurrir a métodos que requieren mucha mano de obra y que son más eficaces en función del costo que a métodos que requieren grandes inversiones de capital.
- **Fondos operacionales:** Si la seguridad es un requisito operacional de importancia primaria, entonces el hecho de contar con financiación disponible puede influir sin duda alguna en la cantidad de APAL que hay que destruir. Los medios empleados para la destrucción dependen a menudo de los fondos de que se dispone para llevarla a cabo.

Todos los factores mencionados en esta sección guardan relación con el coste. Los costos suelen ser la mano de obra, el capital de equipo, y los servicios, y los cuadros 1 y 2 brindan orientación sobre el particular. Es importante procurar contrarrestar esos costos mediante la recuperación de los gastos o su neutralización siempre que sea posible. El análisis del costo en función del beneficio en esta esfera se presta a la subjetividad y a variables que no se pueden cuantificar o que son arbitrarias.

- **Requisitos políticos:** Los requisitos políticos, incluida la necesidad de transparencia, pueden influir en las limitaciones de tiempo. Por razones de ámbito nacional y/o internacional, puede ser apropiado invitar a la prensa o a otras organizaciones apropiadas del exterior a observar las actividades de destrucción a fin de promover la confianza y la transparencia.
- **Seguridad:** La seguridad siempre es un factor determinante. Los únicos casos en los que una alternativa ligeramente menos segura puede tomarse en consideración son los que requieran normas de seguridad mucho más rigurosas. La seguridad no ha de limitarse a comprobar si queda munición en los cargadores o en los cierres. Según la técnica que se siga puede requerir que se compruebe que los muelles no están bajo tensión, que no queden trazas de aceite o de lubricante, y que se ha desmontado el equipo accesorio como las pilas y las partes que intervienen en la mejora de la precisión de tiro y que contienen tritio y otros materiales similares. También hay que tener en cuenta la seguridad cuando se trate de otros elementos del proceso, incluido el funcionamiento del equipo de destrucción, transporte, almacenamiento y eliminación definitiva.

- Archivos: Las Guías de mejores prácticas de la OSCE sobre gestión y seguridad de las existencias, y sobre marcado, mantenimiento de archivos y rastreo, deben constituir la base de los procedimientos de archivo. En consecuencia, el mantenimiento de archivos representa una operación continua basada en los requisitos necesarios para rastrear las APAL, y los archivos deben estar disponibles cuando se proceda a la identificación de APAL para su destrucción. La razón principal de la conservación de archivos sobre la destrucción es conseguir que la correspondiente verificación demuestre que no ha habido ninguna filtración de datos.
- Requisitos jurídicos, de contabilidad y de gestión: Estos requisitos pueden obedecer a una imposición externa o a una decisión interna. Esas consideraciones se pueden examinar detenidamente para determinar su necesidad y su eficacia en función del costo. El siguiente caso hipotético ilustra ese tipo de consideraciones: si las APAL identificadas para su destrucción en el almacén X consisten en 10.000 fusiles de asalto, y se dispone de un triturador de materiales ferrosos para destruirlas por completo, entonces las consideraciones siguientes influirían en los requisitos jurídicos, contables y de gestión:
 - Las armas y el equipo accesorio, que puede pesar unas 50 toneladas, ¿se pueden transportar directamente en cinco camiones seguros con techo hasta el lugar donde se van a destruir inmediatamente (cuéntese dos horas y media para destruir todas las armas)?
 - En caso afirmativo, ¿es necesario realizar alguna operación de inutilización antes del transporte?
 - Suponiendo que los libros contables del almacén sean exactos, ¿pueden cargarse los camiones utilizando dichos libros para comprobar los números de serie como procedimiento contable final?
 - Si la plataforma de carga de los camiones consta de paredes laterales de acero y un techo seguro que se puede quitar, ¿qué tipo de seguridad se precisa suponiendo que la instalación de trituración de material ferroso (gubernamental o privada) está dispuesta a aceptar la entrega para su destrucción en cuanto llegue?
 - Suponiendo que el dispositivo para levantar las armas del camión e introducirlas en la instalación de trituración es una grúa con brazo magnético o de ganchos (es decir, que no se trata de una operación manual), ¿es necesario confirmar una vez más los números de serie y/o el recuento de las armas?
 - ¿Bastaría con limpiar la zona inmediata y verificar la chatarra producida, para cumplir las normas de seguridad en cuanto a la posibilidad de pérdida o desviación, accidental o deliberada?
 - ¿Cuántos órganos administrativos y cuántas comprobaciones cabe considerar razonablemente necesarios para desarrollar este procedimiento en condiciones de seguridad para el personal y las instalaciones?

- **Repercusiones ambientales:** Algunas técnicas de destrucción son más inocuas ecológicamente que otras. En general, no hay ningún procedimiento conocido que sigan los Estados participantes de la OSCE en sus respectivos países, que plantee graves preocupaciones ambientales o ecológicas por lo que se refiere a la destrucción y eliminación de APAL. La eliminación de municiones de las APAL suscita más preocupaciones desde este punto de vista, pero no es el tema del presente capítulo. Cabe decir que el corte sin sopletes de llama o los dispositivos de rotura son probablemente los procesos ecológicos más inocuos para un posible reciclado en fundiciones siderúrgicas. Los sopletes de corte son ligeramente menos inocuos desde el punto de vista ambiental, pero tampoco plantean un problema grave. El vertido en mar, aunque se examina como opción en el Manual de las Naciones Unidas sobre métodos para la destrucción de APAL⁶, no es una opción legal en la mayor parte de los Estados de la OSCE.
- **Posibilidades de reciclado y de recuperación de gastos:** En igualdad de condiciones, los esfuerzos deben encaminarse hacia la recuperación o neutralización de gastos a fin de ayudar a contrarrestar el costo de la destrucción. Siempre que se respeten los requisitos en materia de seguridad, la licitación de las operaciones de destrucción entre empresas comerciales puede ser la forma más económica en materia de gastos para desembarazarse de las APAL que hay que destruir. Si eso no es factible, la venta directa de las APAL inutilizadas a instalaciones de fundición puede ser una alternativa. También en este caso las economías de escala pueden ayudar a conseguir un mejor precio. Los metales no contaminados obtendrán un precio más alto, pero hay que comparar el costo de conseguir que una partida de metal no esté contaminada con el precio que se obtendría por la chatarra. Independientemente de que la empresa contratada sea una empresa comercial o una empresa de propiedad estatal, se requerirá un acuerdo contractual adecuado con salvaguardias en materia de seguridad para velar por que no haya pérdida o robo de piezas de recambio.

⁶ Un Manual para la destrucción de armas pequeñas, armas ligeras, municiones y explosivos, publicado por el Departamento de Asuntos de Desarme, de las Naciones Unidas y basado en el Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sobre “Métodos de destrucción de armas pequeñas, armas ligeras, municiones y explosivos” (S/2000/1092), 15 de noviembre de 2000, pág. 17.

IV. Métodos para la destrucción

Hay métodos de destrucción que son apropiados para todo tipo de situaciones, así como para cualquier cantidad o cualquier tipo de APAL. La elección de los métodos depende de los factores que se enumeran en la sección que trata de las consideraciones metodológicas. Las dos referencias de carácter general utilizadas para preparar este capítulo indican los diversos métodos disponibles, enuncian hasta cierto punto estudios monográficos, y citan las ventajas y desventajas de los diversos procesos. Esencialmente la elección se centra en una serie de métodos bien establecidos. Los cuadros 1, 2 y 3 agrupan la metodología de destrucción de forma comparada similar. Esas comparaciones son subjetivas, simplistas y generales y quizá no se apliquen en todas las circunstancias. La pericia del operador, el tipo y la composición de las APAL, la organización del sitio de que se trate, los gastos laborales, la seguridad, la urgencia y el hecho de que el equipo sea especial o esté disponible en el comercio son los factores primordiales pero no únicos de la determinación. Cuando se dispone de ellos, se indican los gastos en estimaciones hechas en dólares. Si se desean más detalles acerca de los diversos procedimientos de destrucción, los usuarios de la presente Guía pueden remitirse al Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Métodos de destrucción de armas pequeñas, armas ligeras, municiones y explosivos (*Véanse las Referencias básicas a continuación*).

El Cuadro 1 indica los métodos de aplicación general a los Estados o zonas involucrados en conflictos o en una situación derivada de un conflicto anterior, casos en que la infraestructura puede ser inadecuada, quizá se carezca de fondos, y los requisitos de velocidad y de seguridad son fundamentales. También pueden ser aplicables a situaciones en las que se requiere transparencia y fomento de la confianza. En esas situaciones, las consideraciones ambientales pueden estar subordinadas a consideraciones de seguridad. Para conseguir que las piezas no se vuelvan a utilizar o que un arma no se pueda reconstruir a base de piezas de recambio, las operaciones de incineración a cielo abierto, explosión y aplastado con vehículos deben ir seguidas por el enterramiento (de preferencia en un lugar seguro y bajo vigilancia, a no ser que se trate de un enterramiento tan profundo y que quede tan bien cubierto que la recuperación no pueda ser rentable en vista del volumen de gastos que entraña) o por el reciclado en una instalación de trituración de materiales ferrosos, según los fondos y la infraestructura de que se disponga.

Cuadro 1 Técnicas de bajo costo para su uso sobre el terreno
 Características comparadas seleccionadas

Características	Incineración a cielo abierto	Detonación a cielo abierto	Aplastado de armas con vehículos	Enterramiento
Consideraciones de seguridad. Se supone que el personal está debidamente adiestrado y que las APAL han sido objeto de prueba	Coste bajo — depende del material de combustión	Alto, si no se utiliza personal de EME (Eliminación de Municiones Explosivas). Moderado para dicho personal si se utilizan municiones de AP (alta potencia)	Bajo	Bajo
Cuestiones ambientales y ecológicas	Moderado según el combustible	Bajo a moderado según los explosivos que se utilicen	No	Posible nivel bajo de contaminación del suelo
Gasto de capital	Bajo – únicamente los gastos de combustible	Oneroso – se pueden reducir los gastos si sólo se utiliza el procedimiento para destruir municiones en volumen conmensurado	Bajo – costo de funcionamiento/ alquiler de un vehículo adecuado (apisonadora/ “bulldozer”)	Bajo – costo de excavar el agujero (equipo pesado en arriendo)
Gastos de funcionamiento por cada arma. No hay mano de obra	Unos cuantos centavos de dólar en cada caso	Véase más arriba	Unos cuantos centavos en cada caso	Unos cuantos centavos en cada caso
Grado de pericia	Bajo	Alto, si se precisa EME experimentado	Bajo	Bajo
Infraestructura	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
Eficiencia de la destrucción	Se debe comprobar cada APAL después de la incineración, según el calor generado	Muy eficaz si se lleva a cabo debidamente	Aceptable: Pueden quedar partes utilizables. Deben comprobarse todas las APAL por si se necesita repetir la operación	Suscita preocupación a menos que se hayan destruido previamente. Pueden enterrarse en cemento lo que dificulta su recuperación

Notas: La detonación a cielo abierto puede resultar onerosa en términos de material explosivo y por el grado de pericia requerido. Si el material no se funde o almacena en un lugar que sea permanentemente seguro, se corre siempre el peligro de que algunas partes puedan utilizarse más adelante.

EME= Eliminación de municiones explosivas; EAP= Explosivos de Alta Potencia

El Cuadro 2 que figura a continuación enuncia los métodos que mejor se aplican a cantidades más pequeñas de APAL que haya que destruir en numerosos lugares. Se aplica tanto a la destrucción anterior a la eliminación en un entorno de paz como a la destrucción en un entorno de programas

DDR, menos seguros y más difíciles. Para los Estados que prefieran repetir operaciones para mayor seguridad, los procedimientos del Cuadro 2 se utilizan a veces con anterioridad a la trituración y/o la fusión en altos hornos.

Cuadro 2⁷ Técnicas comunes de corte
Características comparadas seleccionadas

Características	Oxiacetileno	Oxigasolina	Plasma	Cizallas	Sierras (diversas)
Tiempo empleado por arma	30 a 60 segundos	15 a 30 segundos	15 a 30 segundos	2 a 10 segundos	30 a 90 segundos
Consideraciones de seguridad	Escasas – quemaduras del usuario y explosión	Muy escasas – quemaduras del usuario y mínimo de explosión	Solo quemaduras con el soplete	Hoja cortante, para el usuario solamente	Hoja cortante, para el usuario solamente
Vapores tóxicos (depende de la composición de las APAL)	Pocos — laminados y productos sintéticos que se queman o forman charco	Pocos, como en el caso del soplete de oxiacetileno	Corta los materiales sintéticos - no quema - menos que los sopletes de oxígeno	No	No
Gastos de capital	200 a 500 dólares	800 a 1.200 dólares	2.500 a 5.000 dólares	10.000 a 20.000 dólares	400 a 1.000 dólares
Gastos de funcionamiento por arma, sin contar mano de obra	Diez a veinte centavos de dólar	Cinco a quince centavos	Cinco a diez centavos	Unos pocos centavos	Cinco a veinte centavos
Grado de pericia	Moderado	Moderado	Moderado	Poca para el usuario	Poca para el usuario
Portabilidad	100 a 200 kg con cilindros	25 a 70 kg con cilindros	100 a 200 kg sin generador	1.500 a 4.500 kg sin generador	25 a 75 kg sin generador
Necesidades de energía	Ninguna	Ninguna	Electricidad: 220/380/415 voltios	Electricidad: 220/380/415 voltios 2/3 fases	Electricidad: 110/220 voltios

Notas: Todas las cantidades están expresadas en dólares de los Estados Unidos.

⁷ Véase el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Métodos de Destrucción, op.cit., pág.35. El autor ha preparado este cuadro para el presente informe.

El Cuadro 3 que figura a continuación indica las metodologías que más se utilizan para destruir grandes cantidades de APAL, y para la eliminación final de las APAL destruidas según se indica en los

Cuadros 2 ó 3, o como procedimiento de eliminación en una sola operación sin ningún procedimiento intermedio.

Cuadro 3 Técnicas de eliminación final y de destrucción a granel
 Características comparadas seleccionadas

Características	Trituradora de grandes dimensiones para materiales ferrosos	Compresores/cizallas	Horno de fundición	Vertido en el mar ⁸
Tiempo empleado por arma	3-4000 por hora	Variable — muchos centenares por hora	Varía. Éste es un método de eliminación final. Se requiere previamente el desmantelamiento y en la mayor parte de los casos una previa inutilización a no ser que se utilice una trituradora.	No se puede utilizar
Consideraciones de seguridad	Normales	Procedimientos de operador normales	Normal	No se puede utilizar
Consideraciones ambientales y ecológicas	Ninguna, a condición de que se hayan retirado todos los materiales peligrosos	Ninguna, a condición de que se hayan retirado todos los materiales peligrosos	Ninguna, a condición de que se hayan retirado todos los materiales peligrosos	Tiene que hacerse según se estipula en los instrumentos aplicables, incluida la Convención sobre el Derecho del Mar. Probablemente no es factible en la mayor parte de los países de la OSCE ⁹
Gastos de capital	Hay que utilizar una trituradora existente comercial/del Estado. De lo contrario resulta demasiado oneroso.	Variables – depende del tamaño y de que se haga comercialmente – Véase el Cuadro 2	Fundición fija comercial o del Estado. No se tienen en cuenta gastos de inversión o de alquiler.	Variables. Costo de los contenedores marítimos y de transporte.
Grado de pericia	Bajo para la autoridad encargada de las APAL	Véase el Cuadro 2	Ninguno para la autoridad encargada de las APAL	Moderado
Recuperación de gastos.	Sí, según el nivel de las variables de contaminación y precio	Eventualmente si se recicla	Sí	Ninguno

^{8,9} Nota de pie de página en la página 12.

En algunos Estados se sigue un procedimiento inverso de montaje a fin de reducir las APAL a sus partes esenciales. El proceso suele incluir el aplastado, doblado o corte de algunos componentes esenciales. Aunque se trata de un procedimiento que requiere mucha mano de obra, que lleva mucho tiempo y que necesita una planta, lo que entraña inversiones de capital para adquirir sierras de carburo y prensas más pequeñas, ofrece la ventaja de que se pueden recuperar piezas de recambio para reponer el inventario cuando sea necesario, y de que permite obtener un producto final que resulta más interesante para los depósitos de reciclado y las fundiciones porque tiene que estar relativamente descontaminado y se presta a la separación de aleaciones. El mejor lugar para utilizar este procedimiento es un gran depósito central o una instalación de fabricación.

Un examen de todas las metodologías disponibles indica que, cuando es posible, la destrucción de APAL en una sola operación utilizando trituradoras de grandes dimensiones de materiales ferrosos es el método más eficaz en función del costo para la destrucción de cantidades grandes. En algunos

casos, también sería el método preferido para destruir cantidades más pequeñas de APAL. Si se entra en contacto a título individual con empresas comerciales, es posible que contesten que el procedimiento les cuesta dinero (consideraciones de seguridad material y personal, así como interrupción del programa de trabajo), y en el mejor de los casos quizá se presten a hacer el trabajo gratuitamente a cambio de la chatarra, mientras que en el peor de los casos quizá carguen una cantidad por la destrucción. En este contexto, esas consideraciones se pueden contrarrestar mediante la realización de licitaciones (concursos en subasta) o destrucción a granel. La destrucción a granel ofrece claras economías de escala. Teniendo esto en cuenta, los Estados participantes de la OSCE podrían considerar el desarrollo de actividades conjuntas de destrucción a base de una sola operación. La mayor parte de los Estados participantes de la OSCE tienen trituradoras comerciales de materiales ferrosos instaladas dentro de sus fronteras, y cuando no las tienen pueden recurrir a trituradoras comerciales de los Estados próximos. El Anexo B contiene datos adicionales a este respecto.

⁸ Este procedimiento se describe con detalle en el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Métodos de Destrucción, op.cit., pág. 17.

⁹ Los Estados de la UE y otros Estados de la OSCE han firmado, entre otros acuerdos similares, el Convenio para la prevención de la contaminación marina provocada por vertimientos desde buques y aeronaves (Oslo, 1972; entró en vigor en 1975), que ha quedado ahora reemplazado por el Convenio OSPAR para la protección del medio ambiente marino del Atlántico del Nordeste (París, 1992; entró en vigor en 1998); y el Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias (Londres, 1972; entró en vigor en 1975). Estos instrumentos prohíben el vertimiento de artículos militares en el mar.

V. Consideraciones de procedimiento

Hasta cierto punto, los procedimientos que ya se siguen para la gestión, almacenamiento y seguridad de transporte de las existencias incluyen la gestión de los procedimientos de destrucción. Si en el país no hay gestión y seguridad de las existencias (sean existencias de reserva de la guerra, existencias operacionales, o APAL decomisadas, confiscadas o devueltas), entonces la gestión de la destrucción puede resultar más difícil de llevar a cabo adecuadamente. Además, cada Estado tiene que cumplir sus propias leyes y sus propios reglamentos. Algunos Estados, particularmente los de tipo federal, quizá hayan de tener en cuenta las diferencias de legislación y obligaciones en los planos municipal, estatal/provincial y federal del Gobierno y de la jurisprudencia.

El diseño y la utilización de una plantilla de gestión normalmente influirá mucho en los gastos de realización de un programa de destrucción. Los procedimientos involucrados en la destrucción de APAL, desde la identificación hasta la destrucción y eliminación final, incluida la verificación, comprenden la mayor parte de los mismos factores indicados en las Consideraciones metodológicas (Sección III). De hecho hay casos en que la técnica de destrucción está supeditada a los requisitos de gestión.

El Cuadro 4 ofrece una lista recapitulativa para la gestión de un sistema de destrucción de APAL. Se trata de una lista genérica y no específica que habría que modificar ligeramente para adaptarla a las necesidades (jurídicas, reglamentarias y políticas) de un Estado determinado. Esa lista recapitulativa tiene muchas redundancias: algunos procedimientos quizá sean innecesarios y el orden de ejecución puede variar según las necesidades. Aunque no puede haber compromiso alguno en torno a la premisa de que la destrucción o la desmilitarización tienen que hacer que las APAL queden totalmente inutilizadas e imposibles de reparar, de forma que ninguna de sus partes pueda utilizarse para usos no autorizados, las repeticiones superfluas pueden resultar considerablemente onerosas. A menudo “lo mejor es enemigo de lo bueno”.

Cuadro 4 Lista recapitulativa de gestión para la destrucción de APAL

Fase	Medida	Observaciones
1.	Seleccionar las APAL que se van a destruir	Sobre la base de las normas reglamentarias, leyes, procedimientos, políticas y prácticas que haya aceptado el Estado
2.	Identificar las autoridades competentes para las APAL y los requisitos jurisdiccionales	Militares, policiales, comerciales, etc.
3.	Identificar los lugares correspondientes	Depósitos, estaciones, fábricas, etc. Número y cantidad por tipo.
4.	Identificar los archivos: Los medios de identificación incluyen lo que ha de archivar, cómo ha de archivar (en copia impresa, memoria de ordenador), confección de copias de seguridad [archivo de operaciones repetitivas], determinar quién verifica los archivos	Identificar con tipo, modelo, número de serie y calibre. Además y en relación con la fase 1, es posible que haya que declarar cuál es el motivo para la destrucción y cuál es la autoridad encargada de la destrucción.
5.	Verificaciones de seguridad (incluye la verificación de materiales peligrosos). Las verificaciones de seguridad pueden requerir algunas operaciones repetitivas según el método de destrucción, por ejemplo quizá haya que verificar el movimiento y la recogida iniciales y en el propio lugar de destrucción	Esto puede requerir más de una sencilla comprobación para ver si los cargadores y los cierres contienen munición. Según la técnica que se vaya a utilizar, eso significa velar por que los muelles bajo tensión se liberen, se elimine el excedente de aceite y lubricantes, y se elimine también el equipo accesorio, como por ejemplo las pilas y las partes que mejoran la precisión del tiro y que pueden contener tritio y otros materiales similares.
6.	Recogida: Decisión basada en la fase 3	Puede estar centralizada o efectuarse en varios puntos. Las variables son el almacenamiento seguro, la disponibilidad de una planta para la destrucción, el tipo de APAL, el transporte y la seguridad del transporte.
7.	Licitación entre empresas comerciales o estatales	Este procedimiento de recuperación o neutralización de gastos puede llevarse a cabo antes de la recogida centralizada, después de la recogida centralizada, antes de la inutilización inicial o de la inutilización ulterior. Es esencial que haya un acuerdo sobre seguridad, verificación y certificación.
8.	Inutilización inicial: Ésta es una operación repetitiva que debe evitarse en la medida de lo posible. Puede incluir un procedimiento a base de corte, doblado o aplastado. Si se efectúa antes de llevar los materiales a una fundición, puede entrañar la eliminación de partes no metálicas. No es preciso eliminar las partes no metálicas si los materiales van a una trituradora, y el trabajo que representa la eliminación quizá no justifique la separación de material no contaminado con miras a recuperar gastos	Las consideraciones jurídicas y de seguridad quizá requieran una inutilización inicial antes del transporte a la instalación central o la instalación de destrucción/eliminación. Si es preciso efectuar una inutilización inicial, entonces quizá se precise una comprobación de los archivos para cada una de las APAL y el subsiguiente certificado de verificación de la inutilización.

Fase	Medida	Observaciones
9.	Transporte para la destrucción final	Generalmente se trata de transporte al lugar de destrucción final. Si ya se ha procedido a la inutilización las consideraciones de seguridad son generalmente menos rigurosas y no es necesario transportar las piezas por separado. Tipo de vehículos, procedimientos de recuperación, normas de seguridad (en caravana o en vehículos individuales, seguridad de los vehículos cubiertos o sin techo).
10.	Destrucción final	Si el proceso incluye una sola operación, entonces puede seguirse cualquiera de los procedimientos mencionados en los Cuadros 1 a 3. Si se trata de grandes cantidades de APAL, el método preferido suele ser la trituración.
11.	Eliminación final: Si la destrucción final es realmente final, sin parar mientes en la reconstitución, ni siquiera de piezas de repuesto útiles, entonces las consideraciones de seguridad serán mínimas	El lugar de eliminación será normalmente una fundición, pero podría ser un vertedero de basura o un lugar destinado al almacenamiento temporal.
12.	Conservación de los archivos	Se requiere una decisión acerca de los archivos que hay que mantener, el motivo de su conservación, durante cuánto tiempo han de conservarse y en qué tipo de medio o soporte y en qué lugar deben mantenerse.
13.	Verificación: Por lo general la verificación requiere una firma doble de una autoridad responsable en cada fase del transporte.	Hay que estudiar cuidadosamente si es necesario un recuento de los números de serie en cada fase de verificación. Un exceso de burocracia aumentará los gastos y los retrasos. Quizá sea preferible que haya representantes de diversos órganos que estén presentes durante todo el desarrollo del proceso.
14.	Control/Garantía de calidad	Éste es un proceso continuo que tiene constantemente en cuenta la posibilidad de perfeccionar el proceso de destrucción mediante mejoras, y la eliminación de posibles problemas. A este respecto la confección de informes a posteriori puede ser a veces una ayuda para el proceso.

Los planificadores tienen que tener en consideración todos los factores cuando preparan un programa de destrucción para un Estado determinado y una situación dada. Si cuesta más transportar el material que recuperar los gastos mediante el reciclado, entonces quizá haya que tomar en consideración un método alternativo de destrucción y eliminación. En general, cuanto más seguro sea un Estado y más desarrollado esté, más propiciarán las necesidades de destrucción y reciclado la utilización de la trituración y/o del reciclado directo (previa eliminación de partes no ferrosas) en fundiciones siderúrgicas. Es posible que

algunos Estados tengan una mano de obra más barata, pero a menudo esto queda contrarrestado por una pobre infraestructura o por la necesidad de recurrir a procedimientos más engorrosos. Las mayores dificultades para conseguir la eficiencia en función del costo pueden ser el exceso de burocracia en el procedimiento de destrucción como resultado de operaciones repetitivas, una centralización exagerada, un exceso de seguridad innecesario, el fracaso en la consecución de un sistema creativo de recuperación de gastos, y una acumulación excesiva de operaciones de prevención de fallos.

VI. Conclusiones

La determinación de las APAL que rebasan las necesidades y de la forma de disponer de ellas es responsabilidad de cada Estado, que debe tener debidamente en cuenta los factores enunciados al principio del capítulo. Hay numerosas técnicas disponibles para destruir las APAL en cualquier situación dada. La elección de la técnica requiere una decisión basada en cierto número de consideraciones metodológicas, que forman la base de un

plan de gestión. La mayor parte de los Estados participantes de la OSCE que poseen APAL dentro de sus fronteras cuentan con procedimientos para su destrucción, tanto si las cantidades son pequeñas como si son grandes. La presente Guía proporcionará datos e ideas adicionales que pueden ayudar a los Estados a mejorar la eficacia de los procedimientos en curso y/o a reducir los gastos.

Anexo A

Reciclado mediante trituradoras de materiales ferrosos¹⁰

Introducción

El reciclado de APAL mediante trituradoras se viene llevando a cabo desde hace mucho tiempo y ya ha demostrado ser la forma más eficaz, ecológicamente inocua y más eficiente en función del costo para eliminar APAL, particularmente cuando se trata de grandes cantidades. Si el medio ambiente es relativamente seguro, la destrucción puede llevarse a cabo en un proceso rápido y en una sola operación, con la ventaja adicional de que se pueden recuperar parte de los gastos si el depósito de reciclado adquiere los materiales triturados. Es un método que merece la atención de las autoridades estatales encargadas de destruir las existencias de APAL.

Información general

Se pueden obtener detalles acerca de los lugares en que hay trituradoras de materiales ferrosos y acerca de licitaciones u obtención de contratos para el reciclado de APAL, en las fuentes que se indican en las notas finales del presente Anexo. En Europa operan actualmente unas 220 trituradoras; también hay muchas en Canadá y en los Estados Unidos de América. La mayor parte de la actividad de las

trituradoras es para reciclar vehículos que han llegado al final de su vida útil, pero con pocas excepciones la mayor parte de las trituradoras pueden adaptarse bastante fácilmente para la destrucción de APAL.

Anteriormente la introducción de materiales no ferrosos en las trituradoras reducía considerablemente las perspectivas de poder recuperar gastos. Hoy en día, muchos depósitos de reciclado que utilizan grandes trituradoras siguen un proceso moderno de separación que a veces permite recuperar gastos gracias a algunos materiales no ferrosos. Según el Grupo europeo de trituradores,

“La industria europea de chatarra ferrosa ha conseguido un elevado nivel de recuperación (reutilización y reciclado): el 75% en peso de un vehículo se puede reciclar... gracias a la tecnología de trituración. El 25% restante (incluido un 4% de polvo/lodo), que solía descargarse en vertederos como desecho industrial, se está sometiendo cada vez más a las operaciones de recuperación por su contenido metálico (mediante la elaboración en la Planta de separación) y por su valor calórico como combustible. El volumen que va a parar a los vertederos es cada vez menor...”

¹⁰ El contenido del anexo B proviene de diversas fuentes. Si se desean más informaciones consúltense World Federation-Bureau of International Recycling, <http://www.bir.org/>; European Ferrous Recovery and Recycling Federation (EFR), <http://www.efr2.org/>, and European Metal Trade and Recycling Federation, <http://users.skynet.be/EUROMETREC.ORG/>. También incluye el contenido de la correspondencia cruzada con el Sr. Ross Bartley, Director de Asuntos Técnicos y Ambientales de la World Federation-Bureau of International Recycling.

Plantas de separación

En Europa hay más de 40 plantas de separación en las que los materiales no magnéticos se separan como producto aparte. Por ejemplo, algunos plásticos, entre otros productos, se reciclan. Por lo que se refiere al reciclado final de acero, la mayor parte de los depósitos de trituración clasifican y limpian los materiales de la industria siderúrgica y los reducen a trozos pequeñísimos, adecuados para la carga de altos hornos.

Recuperación de gastos

El precio del metal de chatarra depende de diversas variables, algunas de las cuales se pueden negociar. A veces el precio, o la falta de precio, puede derivarse del sistema de contratos o licitaciones utilizado por una autoridad determinada. Las variables que afectan específicamente a las APAL pueden tratar principalmente de: requisitos de seguridad personal, requisitos de verificación, requisitos de seguridad material y, naturalmente, tipo y calidad de las APAL desde el punto de vista del reciclado. Teniendo todo esto en cuenta, a menudo es mejor negociar para que haya una sola entrega (economías de escala) que pueda elaborarse inmediatamente sin obstaculizar demasiado las operaciones de reciclado de la planta.

Movilidad

Hay trituradoras móviles de materiales ferrosos que se pueden adquirir, arrendar y obtener por contrato directo para poder realizar las operaciones de destrucción sobre el terreno. Ahora bien, habrá que transportar la chatarra resultante. Esa operación puede ser apropiada para los grandes depósitos en los que hay tendido de raíles o en casos en los que la seguridad puede ser una consideración de importancia.

Lugares

Se sabe que los siguientes Estados participantes de la OSCE tienen grandes trituradoras de materiales ferrosos que pueden destruir APAL: Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Noruega, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, República Checa, Rusia, Serbia y Montenegro, Suecia, Suiza y Turquía.

Anexo B

REFERENCIAS

Referencias básicas

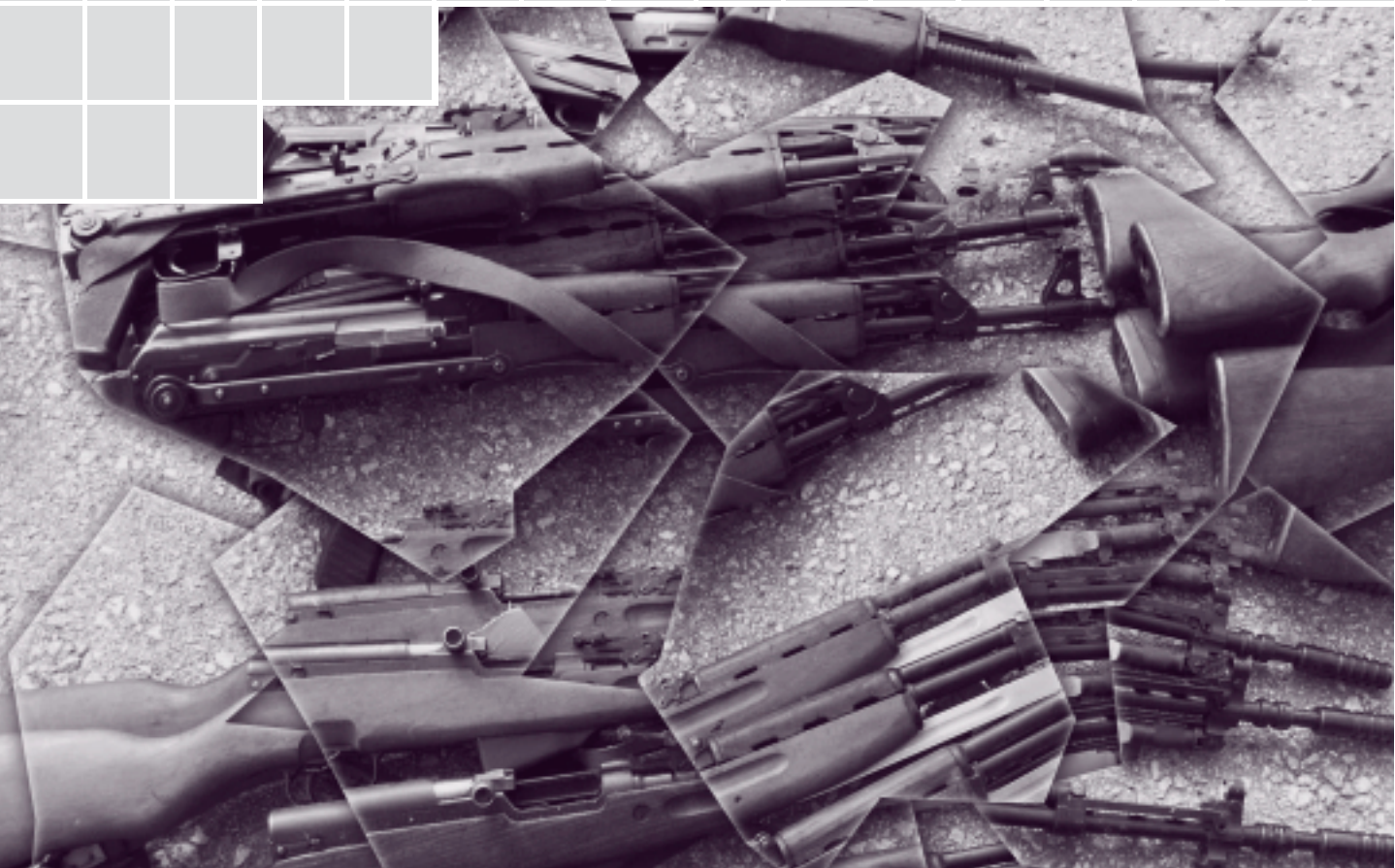
Si se quiere tener una idea general de las metodologías y monografías relacionadas con la destrucción de APAL, consúltese el informe *Destroying Small Arms and Light Weapons* (David deClerq, Informe N° 13 del Centro Internacional de Bonn para la Conversión, abril de 1999, <http://www.bicc.de/weapons/report13/content.html>), que brinda una amplia gama de informaciones. El informe examina las cuestiones y metodologías relativas a la destrucción de armas ligeras, armas pequeñas y municiones, principalmente en el contexto de las operaciones de consolidación de la paz en una sociedad posconflicto. También trata de la recogida y destrucción de armas de fuego en el marco de los reglamentos nacionales sobre armas de fuego de algunos países seleccionados, con miras a proporcionar orientación y consideraciones de utilidad para acciones similares no solamente en situaciones posconflicto sino también en el marco de actividades nacionales encaminadas a destruir armas militares excedentarias y armas ilegales decomisadas. También se analizan, para extraer las lecciones pertinentes, varias situaciones posconflicto en las que la recogida y destrucción de armas corrieron por cuenta del Estado, de organizaciones no gubernamentales y de grupos de ciudadanos o de una tercera parte externa. Se hace un examen de las actuales tecnologías disponibles y metodologías de destrucción, y se exponen consideraciones apropiadas en materia de destrucción, incluida la posibilidad de que participe el sector comercial. Por último, se formulan una serie de recomendaciones.

El *Informe del Secretario General de las Naciones Unidas al Consejo de Seguridad sobre Métodos de destrucción de armas pequeñas, armas ligeras, municiones y explosivos* (S/2000/1092, 15 de noviembre de 2003, <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/747/29/PDF/N0074729.pdf?OpenElement>), que hasta cierto punto se basa en el del Centro Internacional de Bonn para la Conversión (BICC), ofrece un examen más completo de diversas metodologías y procedimientos de destrucción. El informe orienta acerca de la producción de un manual de referencia, para su utilización sobre el terreno, relativo a métodos ecológicamente seguros de destrucción de APAL, con inclusión de las municiones y los explosivos pertinentes (véase la publicación del Departamento de Asuntos de Desarme, de las Naciones Unidas, titulada *Manual para la destrucción de armas pequeñas, armas ligeras, municiones y explosivos*, disponible en <http://disarmament.un.org/ddapublications/dsthbk.pdf>). Contiene una amplia gama de cuestiones relacionadas con la destrucción, así como cierto número de conclusiones y recomendaciones. La utilización del informe se centra más en la destrucción sobre el terreno en el marco de un entorno DDR, pero también es de aplicación para casos de destrucción en menor escala dentro de un entorno nacional más benigno. No trata en absoluto de casos de desmilitarización y destrucción de APAL en gran escala llevadas a cabo por gobiernos nacionales. Los usuarios de la presente Guía deben remitirse al Informe de las Naciones Unidas si desean más detalles acerca de los procedimientos de destrucción.

Referencias adicionales

1. *Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa, Protocolo sobre procedimientos por los que se regirá la reducción de armamentos y equipos convencionales limitados por el Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (Tratado FACE)*, 1990. Firmado en París el 19 de noviembre de 1990. Sección V: Procedimientos para la reducción de la artillería mediante destrucción.
2. World Federation-Bureau of International Recycling: <<http://www.bir.org>>
3. European Ferrous Recovery and Recycling Federation (EFR): <<http://www.efr2.org>>
4. European Metal Trade and Recycling Federation: <<http://users.skynet.be/EUROMETREC.ORG>>.

Armas pequeñas y armas ligeras:
guía de mejores prácticas en
materia de procesos de
desarme, desmovilización
y reintegración (DD&R)



FSC.GAL/79/03/Rev.1

1 de octubre de 2003

RESERVADA

ESPAÑOL

Original: INGLÉS

© 2003. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa se reserva todos los derechos de autor sobre la totalidad de este documento tanto en la forma como en el contenido. Se autoriza la reproducción de este trabajo (total o parcial) en cantidades limitadas para fines de estudio o de investigación. Para toda otra solicitud en este sentido sírvase dirigirse a: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Viena, Austria

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	2
1.	Objetivo	3
2.	Referencia general	3
II.	RESEÑA GENERAL DE LOS PROCESOS DE DD&R	4
1.	Definiciones y funciones	4
2.	Fases esenciales de los programas de DD&R	5
3.	¿Cuándo comienzan los procesos de DD&R?	6
III.	LAS APAL EN EL CONTEXTO DE LOS PROCESOS DE DD&R	7
1.	Objetivo	7
2.	Grupos involucrados	7
3.	Procesos de desarme	7
	3.1 Encuesta sobre las armas	8
	3.2 Recogida de armas	8
	3.3 Almacenamiento de armas	8
	3.4 Destrucción de armas	9
	3.5 Redistribución de las armas	9
	3.6 Recogida de armas en poder de la sociedad civil	9
	3.7 Recogida voluntaria de armas	11
	3.8 Programas de incentivos	11
	3.9 Registro de armas	12
IV.	CAPACITACIÓN EN MATERIA DE DESARME, DESMOVILIZACIÓN Y REINTEGRACIÓN	13
V.	EVALUACIÓN	14
VI.	CONCLUSIÓN	15

La presente Guía ha sido preparada por el Gobierno de Suecia

I. Introducción

Desde el decenio de 1990, la importancia de los programas de desarme, desmovilización y reintegración (DD&R) ha sido ampliamente aceptada por la comunidad internacional. Los programas de reintegración, que por lo general siguen a la desmovilización de fuerzas armadas regulares e irregulares, así como de civiles armados, están considerados en la actualidad como un paso esencial en el proceso hacia el desarrollo y a menudo se llevan a cabo al mismo tiempo que los programas de reconstrucción y ayuda de emergencia en la posguerra o con anterioridad a dichos programas. Se han elaborado programas especiales para reintegrar a antiguos soldados, miembros de guerrillas y miembros de otros grupos armados, a fin de ayudar a esos excombatientes a conseguir oportunidades para su vida futura de ciudadanos.

La importancia de los procesos de DD&R para luchar contra la fácil disponibilidad de armas pequeñas y armas ligeras (APAL) ilícitas, durante las situaciones de crisis y después de ellas, ha sido reconocida también por las Naciones Unidas y en otros foros. El Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras hace referencia a los procesos de DD&R, mientras que en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se tienen en cuenta a menudo los programas de DD&R como elementos esenciales de los mandatos de mantenimiento de la paz.

El Documento de la OSCE sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras describe las medidas de DD&R como elementos esenciales para abordar la rehabilitación posconflicto. Aunque pocos Estados participantes de la OSCE hayan desarrollado procesos completos de DD&R en sus propios territorios, su personal militar o sus agentes de ayuda para el desarrollo probablemente han estado en contacto con procesos de DD&R mientras desarrollaban misiones en el extranjero. Además, muchos Estados consideran los procesos de DD&R como medios importantes y efectivos para ayudar a los países afectados por conflictos en su transición de la guerra a una paz sostenible. Por eso es importante capacitar al futuro personal militar y personal civil en los diversos elementos involucrados.

1. Objetivo

El objetivo del presente capítulo es definir normas generales para los procesos de DD&R, incluidas las medidas esenciales que hay que planificar y llevar a cabo cuidadosamente a fin de alcanzar la fase final apetecida, que es la paz y el desarrollo sostenibles en una sociedad azotada por la guerra. La presente Guía se centra en el desarme y el control de las APAL en los procesos de DD&R.

Los procesos de DD&R afectan, en primer lugar y sobre todo, a los excombatientes. Los civiles y otros grupos pueden quedar incluidos también en los procesos en una fase ulterior como parte de una perspectiva más amplia, en la que toda la sociedad necesita reconstrucción y rehabilitación. En la presente Guía se define a las APAL como en el Documento de la OSCE.

2. Referencia general

El contenido del presente capítulo se ha adaptado de un Manual sobre DD&R que publicarán en breve el Centro Lester B. Pearson de mantenimiento de la paz (Canadá), la Gesellschaft für technische Zusammenarbeit, GTZ (Alemania), Nodefic (Noruega) y la Institución sueca de defensa nacional (Suecia). El contenido del Manual se basa en experiencias y lecciones obtenidas por los autores, que en la práctica trabajan en esa esfera y que tienen una formación militar y civil. El Manual se utilizará para la capacitación de personal que participe en diversos tipos de procesos de DD&R.

II. Reseña general de los procesos de DD&R

1. Definiciones y funciones

El **desarme** es un proceso cuya finalidad es recoger, controlar y eliminar armas en el marco del proceso de paz posconflicto, y puede incluir el almacenamiento seguro de armas y su posible destrucción. El desarme es esencial como medida de fomento de la confianza encaminada a aumentar la estabilidad en un entorno tenso e incierto, en el cual los participantes y la población en general pueden padecer ansiedad e incertidumbre. El desarme tiene también repercusiones importantes para un desarrollo social y económico adecuado, pues la desviación de recursos humanos y económicos con destino a las APAL será mínima. Por consiguiente, el proceso de desarme puede organizarse teniendo en cuenta el estado psicológico de los participantes, y debe incluir disposiciones referentes a las fuerzas armadas en servicio, a los grupos de guerrilleros, a las fuerzas paramilitares o los milicianos, o a los civiles. Al mismo tiempo, el éxito del desarme y la desmovilización depende de que haya un entorno seguro y estable. Por lo tanto, las medidas destinadas a crear ese entorno son condiciones previas importantes para un programa de recogida de armas.

La **desmovilización** puede considerarse como lo contrario de la movilización de combatientes para constituir un grupo armado. En su acepción militar, la desmovilización sirve para disolver una unidad armada y reducir el número de combatientes de un

grupo armado o para formar una nueva fuerza armada, regular o irregular. Los objetivos técnicos de las actividades de desmovilización y desarme incluyen generalmente una mejor calidad y una mayor eficiencia de las fuerzas armadas. La desmovilización ayuda a reducir el costo de las fuerzas armadas en servicio. También permite que las fuerzas que queden sean modernizadas y remuneradas con regularidad debido a que se desembolsará menos dinero para gastos de personal. La desmovilización brinda también una oportunidad de reestructurar las fuerzas armadas a fin de dotarlas de una mayor eficiencia.

El cambio de las circunstancias crea diferentes motivos para desmovilizar y, por lo tanto, requerirá opciones diferentes. En algunos países sólo se puede obtener una paz estable si los antiguos oponentes comparten el poder. Hay que integrar a fuerzas que eran adversarias en un régimen político común. Hay que asignar nuevas tareas a las fuerzas armadas o a las fuerzas de liberación. En consecuencia, la desmovilización se suele llevar a cabo como parte de un imperativo político.

La alternativa más común a la disolución de un grupo armado derrotado ha consistido en incorporar algunos de sus elementos en las fuerzas armadas victoriosas. Esas alianzas estratégicas suelen ocurrir sobre todo en las guerras civiles, en las que hay gran número de participantes. Ahora bien, después del final de la guerra, a menudo se hacen

llamamientos en favor de la reforma y la reducción de lo que quizá se ha convertido en un ejército demasiado grande.

En sí misma, la desmovilización no aminora el potencial actual de conflicto, ya que no erradica las causas del conflicto. Para ello es preciso desarrollar estrategias a largo plazo a fin de conseguir una paz sostenible.

La **reintegración** se define como el proceso por el cual los excombatientes adquieren condición civil y obtienen acceso a formas civiles de trabajo y de remuneración. Se trata esencialmente de un proceso económico y social, con un marco cronológico no definido, que principalmente se da en las comunidades de nivel local. Es parte integrante del proceso global de reconstrucción y desarrollo de una sociedad de posguerra y, aunque se trate de una responsabilidad del país, puede requerir asistencia exterior.

La disolución completa de una o más fuerzas armadas suele tener lugar generalmente cuando un nuevo gobierno o un régimen regional dominante cuestiona la legitimidad política de esos grupos armados. El factor que facilita la disolución completa de las fuerzas armadas suele ser una derrota militar o, por lo menos, una situación de punto muerto en lo militar, que haya forzado a las facciones en conflicto a sentarse a la mesa de negociación. Esto se aplica especialmente a las guerras que tienen lugar dentro de un país, en las cuales ninguna de las facciones en conflicto se retira del país.

Particularmente en esos casos, la reintegración de los excombatientes de todas las facciones en conflicto

es requisito previo para la consecución de una paz sostenible.

Las iniciativas de reintegración son procesos a largo plazo. Sus componentes importantes son los siguientes: en el plano nacional, la formulación de una política nacional; en el plano regional, el apoyo de organismos regionales de aplicación, y en el plano local, la ayuda de emergencia, el transporte a determinadas zonas de asentamiento, los pagos derivados de la desmovilización, los conjuntos de medidas para el reasentamiento, los proyectos de reconstrucción, y la formación profesional.

2. Fases esenciales de los programas de DD&R

Las fases fundamentales de los programas de DD&R son las siguientes:

- a) Planificación;
- b) Utilización de campamentos;
- c) Registro;
- d) Desarme;
- e) Orientación antes de la desmovilización, y
- f) Desmovilización final de los excombatientes.

La secuencia cronológica de la desmovilización y la importancia relativa de cada uno de sus elementos quedan determinadas principalmente por la situación política que preceda a la desmovilización. Esta situación puede quedar afectada, entre otros factores, por los siguientes: las causas y la naturaleza del conflicto, el régimen político, la composición de las facciones en conflicto, y la cantidad y tipo de las armas en posesión de las facciones en conflicto.

3. ¿Cuándo comienzan los procesos de DD&R?

Los procesos de DD&R son una medida esencial de fomento de la confianza, y por lo tanto forman parte de los procesos de paz en curso. Las negociaciones de paz son esenciales para brindar las condiciones básicas para que comience la planificación de los procesos de DD&R. Esas negociaciones son esencialmente precursoras de los mecanismos pacíficos de gestión de conflictos y controversias y deben formar parte del régimen de gestión pública previsto, que debe desembocar en la seguridad humana a través de una buena gestión pública y que, por lo tanto, debe fomentar la paz y el desarrollo sostenibles. Ahora bien, para que progresen las negociaciones y el proceso de paz, puede ser importante comenzar la realización de programas de DD&R mientras las negociaciones están todavía en curso. La negociación de la paz y los requisitos previos para los procesos de DD&R no son medidas separadas que se descartan mutuamente: pueden llevarse a cabo paralelamente, y en realidad su calendario coincide ya que cada una de esas medidas potencia a las demás gracias al fomento de la confianza.

III. Las APAL en el contexto de los procesos de DD&R

Es importante que se tenga en cuenta a las APAL en un proceso de DD&R. Como en todos los conflictos armados hay armas involucradas, éstas revestirán una importancia considerable en todo período de transición que desemboque en un desarrollo pacífico. Al final de las guerras, especialmente si son guerras civiles, el número de armas en circulación o en poder de excombatientes y de la población civil es muy grande. Se corre el riesgo de que las armas se utilicen no solamente para iniciar de nuevo un conflicto, sino también para fines delictivos o como fuentes de ingresos ilegales. En consecuencia, es importantísimo ocuparse de esos riesgos en una fase temprana. En los procesos de DD&R eso se consigue durante “la primera fase”, que es la fase de desarme. También se pueden desarrollar actividades adicionales de desarme en una fase ulterior del proceso, mediante programas civiles de recogida de armas.

1. Objetivo

El objetivo directo del desarme consiste en reducir el número de armas en circulación en un país, reduciendo así el riesgo concomitante de renovación del conflicto. Las medidas de desarme y otras medidas de control de las APAL pueden ayudar también a promover la seguridad humana en las sociedades posconflicto, pues pueden reducir el nivel de violencia vinculada con la delincuencia y

el recrudecimiento de tensiones entre las facciones que estaban en conflicto. Como medidas más amplias de fomento de la confianza, pueden contribuir a un sentimiento de estabilidad y seguridad en una sociedad, y ayudar a persuadir a la población de que los problemas pendientes se podrán resolver más adelante de forma pacífica. Esa estabilidad y esa seguridad crearán a fin de cuentas las condiciones apetecibles para la paz y la seguridad.

2. Grupos involucrados

Las iniciativas de desarme deben centrarse en grupos específicos y destinarse a ellos. Lo que puede ser apropiado para un ejército regular quizá no lo sea para fuerzas de guerrilla. En los conflictos internos en que hay fuerzas irregulares que luchan junto a las fuerzas militares convencionales o contra ellas, los grupos a los que se destinan los programas de desarme deben incluir a civiles que no sean miembros de un grupo armado pero que se hayan armado con APAL a efectos de legítima defensa.

3. Procesos de desarme

El desarme comprende las siguientes fases:

- a) Encuesta sobre las armas;
- b) Recogida de armas;

- c) Almacenamiento de armas;
- d) Destrucción de armas, y
- e) Redistribución de armas.

3.1. Encuesta sobre las armas

Es preciso llevar a cabo una encuesta sobre las armas a fin de poder atender cuestiones vitales de planificación en una fase temprana. Las siguientes preguntas requieren respuesta:

- Aproximadamente, ¿cuántas armas hay?
- ¿Qué tipos de armas hay que entregar, y qué procesos de destrucción se deben seguir? (*Véase la Guía en materia de técnicas de destrucción*)
- ¿Quién se supone que va a entregar las armas, y cómo se sabrá que se han recogido todas?
- ¿Quién controla armas aparte de las fuerzas armadas (fuerzas de seguridad internacionales y paramilitares, policía, policía especial, gendarmería, etc.)?
- ¿Sigue habiendo grupos de delincuentes o individuos armados que representen una amenaza para la seguridad?
- ¿Dónde se hallan los grupos armados y las existencias de armas pesadas, y qué va a hacerse con dichas armas?

En algunos casos un inventario de las armas forma parte de las negociaciones de paz.

3.2. Recogida de armas

Deben organizarse puntos de recogida de armas, sea en zonas de reunión general, sea en centros de recogida separados. Generalmente esos centros de recogida están gestionados por observadores militares internacionales, si las Naciones Unidas u otros representantes de la comunidad internacional

observan o vigilan el proceso de paz.

Cuando los combatientes entregan sus armas, puede seguirse el siguiente procedimiento: cada arma debe ser registrada y toda la información pertinente (número de serie, tipo de arma) debe archivar. Además, el personal del centro de recogida debe tomar nota también del nombre, la unidad y la identidad militar o equivalente del excombatiente, así como del lugar en el que se entregó el arma.

3.3. Almacenamiento de armas

La incapacidad para destruir las armas recogidas, que quizás se deba a la falta de equipo adecuado, podría hacer que sea necesario un almacenamiento, al menos temporal. Es posible que hasta ahora no se haya adoptado ninguna decisión sobre la destrucción de armas debido a la falta de confianza entre las partes interesadas. Las armas pueden enviarse a la policía civil o militar local para su conversión y/o redistribución. Cuando se almacenan armas es importante tener en cuenta ciertas consideraciones, incluida la duración y las condiciones del almacenamiento y, lo que es más importante, la seguridad física de dicho almacenamiento (*Véase la Guía de mejores prácticas en materia de procedimientos nacionales de gestión y seguridad de las existencias almacenadas*). La seguridad tiene una importancia primordial cuando se trata del almacenamiento de munición y explosivos.

Las armas pueden almacenarse en lugar de destruirlas después de recogerlas, por diversas razones. Los procedimientos esenciales duales pueden ser una medida de transición entre el

depósito de las armas y la prohibición de todo acceso a ellas. Mientras se están aplicando esos procedimientos, las existencias almacenadas están guardadas bajo llave y vigiladas. Al principio, a los miembros de las fuerzas de desarme se les puede permitir que conserven sus armas para vigilar los contenedores. Tanto los observadores internacionales como el comandante de la facción sobre el terreno deben guardar una llave del lugar de almacenamiento. La planificación debe ser flexible e incluir en todos los casos una lista de medidas que se han de adoptar si ocurre un incidente, con el fin de mantener la confianza en el proceso.

3.4. Destrucción de armas

La destrucción de APAL debe tener en cuenta muchos factores, incluida la seguridad, los costos, la eficacia, y la verificación de la destrucción. Los métodos utilizados para la destrucción de APAL abarcan una amplia gama de posibilidades que van desde inutilizar simplemente las armas hasta su destrucción completa. *(Véase la Guía de mejores prácticas en materia de procedimientos nacionales para la destrucción de armas pequeñas y armas ligeras)*

La destrucción de armas no es sólo un método práctico y eficiente de desarme, sino también un gesto simbólico si se lleva a cabo en público y puede contribuir a que cambien de actitud los civiles (por ejemplo quemar las armas públicamente en una hoguera o “llama de la paz”). No obstante, esos gestos simbólicos deben estar relacionados con iniciativas y programas a largo plazo.

3.5. Redistribución de las armas

La redistribución de las armas puede ser una

cuestión delicada para el fomento de la paz en la etapa posconflicto. Es obvio que si no se destruyen, se puede disponer de las armas, para utilizarlas en futuros conflictos. Con el fin de evitar complicaciones, como por ejemplo la desaparición paulatina de las armas devueltas o la prolongación de los períodos de almacenamiento, es necesario elaborar un calendario para la redistribución. Hay que supervisar la concentración y la distribución de APAL para asegurar que el proceso sea transparente y que los excombatientes no vuelvan a armarse subrepticamente. La ejecución y la supervisión del proceso por una tercera parte neutral son condiciones esenciales para asegurar la redistribución adecuada y la supervisión continuada una vez finalizado el proceso.

3.6. Recogida de armas en poder de la sociedad civil

El proceso de recogida de armas que están en poder de civiles suele ser muy difícil. Debe tenerse en cuenta que hay razones de mucho peso para que los civiles decidan ir armados, y que no todas ellas se podrán refutar. Entre los civiles, las armas se consideran a menudo como un símbolo de categoría y como un signo de pertenencia a la comunidad. La combinación de todos esos aspectos hace que sea difícil recoger las APAL en poder de una sociedad. Hay que ofrecer incentivos importantes en forma de dinero, programas de desarrollo/reconstrucción y medidas de fomento de la confianza, para sustituir eficazmente a las armas en esas zonas.

A pesar de ello, en muchas regiones la posesión de armas tiene una importancia cultural y/o política

y no puede erradicarse. Hay que desarrollar una amplia estrategia de larga duración con miras a reducir el número de armas que están en poder de civiles, que sea compatible con la mejora de la situación de la seguridad en el país o en la región, antes de establecer o ejecutar algún plan táctico. La estrategia general debe abordar cuestiones como la reforma del sector de la seguridad, la buena gestión pública, y las funciones del hombre y la mujer. Todos esos elementos han de estar encaminados a la creación de una seguridad sostenible y de un entorno en el que las personas se sientan seguras.

Todos los sectores de la sociedad, incluidas las autoridades nacionales y locales, la policía, las fuerzas armadas y la sociedad civil, deben participar en el desarrollo y la ejecución de la estrategia. La participación de la comunidad internacional también puede ser conveniente en términos de apoyo y asistencia, o como garante del proceso. Al analizar la situación es importante tener en cuenta los siguientes factores:

- a) La situación política y de seguridad del país:** ¿Necesitan los ciudadanos seguir teniendo armas para protegerse y para velar por su seguridad personal? ¿Es alto el nivel de criminalidad? La actividad delictiva, ¿es motivo de gran inquietud para la población en general? ¿La policía local y las fuerzas de seguridad son incapaces de resolver el problema o, en ocasiones, son parte del mismo? Es necesario responder a esas preguntas si se quiere que el desarme pueda considerarse útil y positivo.
- b) Cultura de las armas:** ¿Cuál es la actitud con respecto a las armas en el país o en la región? ¿Qué tipo de armas son el objetivo del

programa de recogida de armas?.

c) Opinión de la población sobre esas

cuestiones: ¿Hay un sentimiento de inseguridad entre la población local debido a los altos niveles de tenencia de armas? ¿Cómo se manifiesta esa inseguridad? Es esencial que el problema se articule y se enfoque desde la perspectiva de la población local, y no de la comunidad internacional. Las expectativas de que una tercera parte, como por ejemplo los encargados del mantenimiento de la paz, vele por que se cumplan las condiciones de seguridad a largo plazo necesarias para el desarme, no son realistas y soslayan el verdadero problema. El Gobierno debe asumir lo antes posible la responsabilidad de crear un clima de seguridad real y sostenible para la población en general.

d) Necesidad de adoptar un enfoque

total: Sin menoscabar la importancia de un proceso centrado en el plano local, hay que adoptar un enfoque amplio y exhaustivo a la hora de establecer las condiciones para un desarme efectivo. La comunidad internacional debe efectuar esas operaciones de forma completa, y debe considerar el desarme y la seguridad como partes del proceso general de paz y no como ejercicios individuales aislados. La ayuda internacional en forma de recursos y apoyo para la reforma del sector de la seguridad, como la asistencia para la formación de una fuerza de policía nacional, es un ejemplo de ayuda sostenible y de larga duración que se traduce en una mejor seguridad y un nivel más elevado de estabilidad, y que prepara a la población para el desarme.

Para ejecutar proyectos de desarme de civiles se deben fijar como objetivos de desarme zonas concretas en las que haya concentraciones de armas o de individuos armados. En algunas de ellas puede que sea necesario llevar a cabo campañas concertadas para recoger y destruir armas, quizás vinculadas con programas de readquisición o con iniciativas de desarrollo comunitario. La reticencia al desarme suele estar relacionada con una cultura “del revólver” que es difícil cambiar a corto plazo. Los dirigentes locales desempeñan una función importante en cuanto a persuadir a la gente de ese tipo de zonas de que entregue sus armas.

Una vez se ha decidido el plan estratégico y se han establecido las condiciones de desarme, hay que tener en cuenta los puntos que se citan a continuación como ayuda para desarrollar la mecánica del proceso de recogida de armas.

3.7. Recogida voluntaria de armas

La recogida de armas pertenecientes a la población civil puede hacerse en forma de entrega voluntaria o de recogida forzosa por militares, policía civil u otros organismos. El método preferido es la entrega voluntaria. La recogida forzosa de armas es difícil de llevar a cabo y a menudo es peligrosa para todas las partes involucradas.

La recogida de armas puede respaldarse mediante diversas actividades. Una campaña informativa contribuye a ganarse la confianza y el apoyo del pueblo y mejora los enlaces y contactos con la población. Un proceso participativo en el que todas las partes intervengan en el diseño de la estrategia y en su ejecución, es esencial para el

éxito del desarme. El establecimiento de comisiones nacionales en las que participe la sociedad civil puede ser útil a ese respecto.

3.8. Programas de incentivos

Los programas de incentivos son instrumentos útiles, especialmente en las sociedades más pobres que tienen mucha necesidad de divisas fuertes. El intercambio de armas por alimentos o por dinero en efectivo puede, sin embargo, incrementar el valor de las armas que ha experimentado un descenso, y contribuir a atraer más armas a la región. También se corre el riesgo de dar la impresión de que aquellos que eluden la ley al poseer armas ilegales, en realidad están siendo recompensados por las autoridades. Alternativamente, el enfoque denominado “armas a cambio de desarrollo” no sólo ofrece incentivos a las personas que devuelven las armas, sino que también desplaza la atención hacia las necesidades de desarrollo comunitario, favoreciendo así la cohesión social.

El estricto cumplimiento de las leyes relativas a la posesión y al comercio de armas debe seguir a los programas de incentivos o a las amnistías. Sin embargo, dicho cumplimiento ha de estar precedido por una campaña bien organizada en la que también se fije una fecha límite concreta. Si la población está informada y la conducta de los servicios encargados de hacer cumplir la ley basta para inspirar confianza a las comunidades locales, dicha combinación incrementará las posibilidades de éxito.

3.9. Registro de armas

El registro de armas puede ser alternativa o complemento de los programas de recogida de armas. Una vez se han perfeccionado y aplicado las leyes sobre tenencia de armas, las armas que ahora se poseen legalmente pueden registrarse. Eso permite que las personas puedan mantener algunas de sus armas y se sientan más seguras. Además, las fuerzas encargadas del mantenimiento de la paz poseen estimaciones sobre cuántas armas hay en una zona determinada. Eso es especialmente útil en futuras campañas de desarme, para medir el éxito obtenido, comparando las cantidades de armas recogidas con las que figuran en los archivos.

El proceso de registro deben llevarlo a cabo conjuntamente organismos internacionales y civiles, o bien la policía local supervisada por fuerzas internacionales. Esto permite la transparencia mediante la supervisión, ayuda a evitar que las fuerzas internacionales se conviertan en el “nuevo enemigo”, y aumenta la legitimidad de las fuerzas locales. Es necesario contar con información exacta y con personal suficiente. Al mismo tiempo, no requiere una gran cantidad de equipo o espacio de almacenamiento, ni fuertes medidas de seguridad. No obstante, la población local quizás no esté dispuesta a participar, temiendo que los archivos puedan utilizarse posteriormente para confiscar las armas o penalizar a los que se sabe que las poseen. Las autoridades locales y/o las fuerzas internacionales deben ofrecer garantías de que los archivos no se utilizarán con otros fines. A menudo se recurre a incentivos para alentar el registro, que van desde incentivos positivos como alimentos y dinero hasta otros negativos como el endurecimiento de las leyes y la confiscación forzosa de las armas.

IV. Capacitación en materia de desarme, desmovilización y reintegración

Definitivamente hay mas ámbito para la capacitación y la investigación en la esfera de DD&R.

Cualquier persona que participe en una misión humanitaria o militar necesita una formación adecuada. Si esas personas tienen que trabajar en una zona de misión con un mandato específico de DD&R, es igualmente importante que conozcan las características del proceso, su objetivo y la finalidad deseada. Las fases de desarme y desmovilización pueden ser relativamente cortas, mientras que la fase de reintegración puede prolongarse varios años y desembocar finalmente en un proceso de reconstrucción más amplio de la sociedad en conjunto. Para no perder de vista el proceso en general, es muy importante que se facilite capacitación teórica y práctica en cada una de las fases. Se debe prestar especial atención a la planificación y la coordinación de esos procesos.

La capacitación debe ser internacional y ha de correr a cargo de un grupo mixto de participantes que representen a los militares, la policía civil, los diplomáticos, y los encargados de prestar ayuda humanitaria. Todas esas funciones forman parte de las misiones multinacionales y multifuncionales actuales. Con el fin de fomentar el entendimiento mutuo de la labor que realiza cada una de las partes, así como una cultura profesional, es conveniente iniciar el proceso de capacitación lo antes posible.

V. Evaluación

Hay diversos medios y medidas para evaluar programas de DD&R, parcialmente o en su totalidad. Organizaciones internacionales como las Naciones Unidas participan a menudo en esos programas y tienen dependencias de buena práctica en las que se recogen experiencias de misiones de mantenimiento de la paz. El Banco Mundial apoya periódicamente los programas de desmovilización y reintegración (pero no los de desarme) y cuenta también con una amplia estructura de evaluación. El DD&R Reader publicado por Canadá, Suecia, Noruega y Alemania (del cual se deriva la presente guía) es un ejemplo de recopilación de lecciones extraídas de diferentes programas de DD&R actuales y pasados, y sirve como manual para los encargados de planificar futuros programas.

También se debe mencionar el “Logical Framework Approach” (Enfoque de marco lógico), que es un enfoque bien conocido de diseño de programas o proyectos, y de supervisión y evaluación, especialmente por lo que se refiere a la ayuda humanitaria y la ayuda al desarrollo.

No obstante, puede decirse que los procedimientos de evaluación de los procesos completos de DD&R necesitan desarrollarse y perfeccionarse aún más, para que puedan proporcionar ejemplos de mejores prácticas y permitir análisis comparativos.

VI. Conclusión

Las armas intervienen en todos los conflictos armados, y por lo tanto son un motivo de grave preocupación en la transición a un desarrollo pacífico. En ese contexto pueden identificarse algunos principios esenciales. La seguridad y el control efectivo de las armas pequeñas son obviamente requisitos previos para la estabilidad en un entorno posconflicto. El control de armamentos pone de relieve la interrelación entre resolución de conflictos, desmovilización, desarme y desarrollo. El desarme, la desmovilización y la reintegración de excombatientes plantea un problema para los gobiernos, los encargados del mantenimiento de la paz, los organismos de desarrollo y las ONG. La integración positiva de excombatientes en la sociedad civil establece las bases de la paz y la desmilitarización sostenibles. Así pues, es importante desarrollar herramientas específicas cuyo objetivo sean las necesidades especiales e individuales de los combatientes desmovilizados. En primer lugar, se debe prestar atención a la persona, y después a un enfoque orientado a la comunidad que haga que los excombatientes formen parte de la sociedad y que les transmita un sentido de pertenencia y responsabilidad a medida que el programa de reintegración se desarrolla.

La presente Guía de mejores prácticas ha subrayado la importancia de coordinar el desarme, la desmovilización y la reintegración, centrando la atención en las APAL. No hay una fórmula general que pueda utilizarse en todos los procesos de DD&R ni en todos los programas de control de APAL. Cada proceso de DD&R se ha de desarrollar a título individual, teniendo en cuenta las circunstancias de la situación de que se trate. No obstante, la intención de la presente Guía es poner de manifiesto las medidas esenciales que hay que considerar con el fin de abordar de forma exhaustiva el desarme de excombatientes. Naturalmente, esas medidas han de ajustarse según la situación específica.



Organización para la Seguridad
y la Cooperación en Europa

Foro de Cooperación en materia de Seguridad

Secretaría de la OSCE
Centro para la Prevención de Conflictos
Kaerntnerring 5-7
A-1010 Viena
(Austria)

www.osce.org