



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

Distr. general
28 de enero de 2020
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego

Viena, 17 y 18 de marzo de 2020

Tema 3 del programa provisional*

Enfoques investigativos y procesales para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego y las formas conexas de delincuencia dentro de las jurisdicciones y entre ellas

Enfoques investigativos y procesales para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego y las formas conexas de delincuencia dentro de las jurisdicciones y entre ellas

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

I. Introducción

1. La aplicación de medidas eficaces para la investigación y el enjuiciamiento de los delitos de tráfico ilícito de armas de fuego es, junto con la aplicación de regímenes amplios de control de armas de fuego, uno de los elementos centrales de los esfuerzos para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego y llevar a los autores ante la justicia. La detección, la investigación y la resolución judicial de los delitos de tráfico de armas de fuego siguen siendo tareas difíciles porque la mayoría de las armas de fuego objeto de tráfico ilícito solo salen a la luz después de haber sido utilizadas en otros contextos delictivos, como las actividades de la delincuencia organizada, el tráfico de drogas, el terrorismo u otros delitos violentos. Por consiguiente, la mayoría de las actividades de investigación y enjuiciamiento tienden a centrarse en los delitos principales, descuidando la investigación del origen ilícito del arma de fuego utilizada.

2. A menos que las armas de fuego sean incautadas directamente en las fronteras o cuando son objeto de tráfico ilícito, son escasas las pistas que permiten poner en marcha investigaciones sobre el tráfico de armas de fuego, de manera adicional a los cargos inmediatos de tenencia ilícita o en paralelo a estos. Según el estudio de la UNODC sobre las armas de fuego de 2020 (*UNODC Study on Firearms 2020*), la mayoría de las armas de fuego ilícitas se recuperan en contextos delictivos distintos del tráfico ilícito y se incautan predominantemente sobre la base de la tenencia ilícita.

3. En los últimos años, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego han examinado medidas para fortalecer la acción de la justicia penal contra el tráfico de armas de fuego y los delitos conexas (véanse los documentos [CTOC/COP/WG.6/2016/2](#) y [CTOC/COP/WG.6/2017/3](#)), han abordado los vínculos del tráfico ilícito de armas de fuego con el terrorismo y la delincuencia organizada (véase

* [CTOC/COP/WG.6/2020/1](#).



el documento [CTOC/COP/WG.6/2018/2](#)) y han incluido, en sus respectivos informes, mandatos y recomendaciones en relación con diversas medidas de justicia penal¹.

4. Además, mediante las reuniones de su Comunidad de Profesionales², en las que participaron países de África, América Latina y los Balcanes Occidentales, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha promovido y facilitado el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre profesionales de la justicia penal de diversos países en materia de detección, investigación y enjuiciamiento de casos de tráfico de armas de fuego y delitos conexos, así como sobre las formas de mejorar la cooperación internacional en esta esfera.

5. Con miras a facilitar los intercambios de ideas entre los expertos sobre los diversos enfoques adoptados por las autoridades y las buenas prácticas elaboradas para contrarrestar eficazmente el tráfico ilícito de armas de fuego y las formas conexas de delincuencia dentro de las jurisdicciones y entre ellas, el presente documento de antecedentes se basa en las disposiciones pertinentes del Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo sobre Armas de Fuego) y de la Convención, y explica en detalle los enfoques y medidas investigativos y procesales para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego y las formas conexas de delincuencia.

6. El documento también se basa en la experiencia y las buenas prácticas reunidas y comunicadas por los profesionales de diversos países durante las reuniones organizadas por el Programa Mundial sobre las Armas de Fuego de la UNODC en los últimos tres años. Entre ellas cabe destacar las siguientes reuniones de la Comunidad de Profesionales: a) la reunión regional celebrada en Argel del 5 al 7 de diciembre de 2017, en la que participaron profesionales de Argelia, Malí, Marruecos, Mauritania, el Níger y Portugal; b) la reunión regional celebrada en Belgrado los días 12 y 13 de diciembre de 2017, a la que asistieron profesionales de la justicia penal de la región de los Balcanes Occidentales; c) la reunión regional celebrada en Viena los días 29 y 30 de mayo de 2018, en la que participaron fiscales de la región de los Balcanes Occidentales, Italia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; d) la reunión subregional celebrada en Niamey del 2 al 4 de julio de 2018, a la que asistieron profesionales de la justicia penal de Argelia, Burkina Faso, Malí, el Níger y Nigeria y expertos italianos; e) la reunión cuadrilateral sobre el fortalecimiento de la cooperación regional en América Latina para prevenir y combatir el tráfico de armas de fuego y los delitos conexos, celebrada en la Ciudad de México del 5 al 7 de junio de 2019, con la participación de profesionales de la Argentina, el Brasil, Colombia y México; f) la reunión regional celebrada en la Ciudad de México del 5 al 7 de noviembre de 2019, a la que asistieron profesionales de América Central y el Caribe (Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras y la República Dominicana), los Estados Unidos de América y México; y g) la reunión regional celebrada en la Ciudad de México del 13 al 15 de noviembre de 2019, en la que participaron profesionales de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, el Ecuador, Guyana, México, el Paraguay, el Perú y el Uruguay.

7. Además, algunos de los ejemplos y las buenas prácticas que se recogen en el presente documento se intercambiaron en las siguientes reuniones: a) la reunión regional

¹ En su décimo período de sesiones, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional hizo suyas las recomendaciones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego en sus reuniones quinta y sexta, celebradas en Viena del 8 al 10 de mayo de 2017 y los días 2 y 3 de mayo de 2018, respectivamente (véanse los documentos [CTOC/COP/WG.6/2017/4](#) y [CTOC/COP/WG.6/2018/4](#)).

² La Comunidad de Profesionales contra el tráfico de armas de fuego y delitos conexos es una red transnacional e interdisciplinaria de carácter oficioso. La red facilita la interacción y el intercambio de conocimientos y experiencias basadas en casos concretos entre los profesionales de la fiscalización de armas de fuego y los de la justicia penal en lo que respecta a la detección y la investigación de las corrientes ilícitas de armas de fuego, los delitos conexos y el terrorismo, así como el enjuiciamiento y la resolución judicial en las causas correspondientes, mediante reuniones presenciales, como las mencionadas en el presente documento, actividades de fomento de la capacidad e instrumentos en línea.

sobre la recopilación y el análisis de datos relativos a las armas de fuego para los Estados Miembros de Europa Sudoriental y Oriental y los Estados Miembros vecinos sobre la vigilancia de las corrientes de tráfico ilícito de armas de fuego, celebrada en Viena los días 17 y 18 de julio de 2018; b) la conferencia internacional sobre un nuevo paradigma en la lucha contra el tráfico ilícito y el acceso a las armas de fuego en el contexto de la delincuencia organizada y el terrorismo, titulada “Addressing illicit trafficking and access to firearms in the context of organized crime and terrorism: towards a new paradigm”, celebrada en Wilton Park (Reino Unido) del 23 al 26 de enero de 2019; y c) la reunión interregional sobre el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones desde la Unión Europea, hacia ella y a través de ella, celebrada en Viena los días 7 y 8 de octubre de 2019.

II. Enfoques investigativos y procesales para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego y las formas conexas de delincuencia dentro de las jurisdicciones y entre ellas

8. En esta sección se ofrece una reseña de los diferentes componentes de los enfoques investigativos y procesales para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego y las formas conexas de delincuencia, centrada en cuatro aspectos principales: a) estrategias, respuestas de política y marcos normativos a nivel nacional; b) marco institucional y mecanismos de cooperación; c) enfoques investigativos y medidas operacionales, en particular en el marco del Protocolo sobre Armas de Fuego y la Convención que complementa; y d) medidas estratégicas para mejorar las actividades operacionales.

A. Estrategias, respuestas de política y marcos normativos a nivel nacional

1. Estrategias amplias sobre las armas de fuego incorporadas en políticas nacionales más generales contra la delincuencia

9. Contrarrestar los delitos de tráfico ilícito de armas de fuego requiere un conjunto variado de enfoques y estrategias investigativos y procesales, de instrumentos y mecanismos de cooperación oportunos y eficaces.

10. Durante la reunión cuadrilateral entre la Argentina, el Brasil, Colombia y México, los profesionales recomendaron que se adoptaran enfoques integrales para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego y destacaron la importancia de integrar las estrategias nacionales sobre las armas de fuego en políticas más amplias contra la delincuencia vinculadas a la seguridad nacional y los planes nacionales de desarrollo.

11. Colombia ha elaborado una política nacional que incluye medidas contra el tráfico ilícito de armas de fuego y sus vínculos con el tráfico de drogas, la minería ilegal y el terrorismo, entre otros. La estrategia se basa en un enfoque multidimensional orientado a desarticular las corrientes ilícitas de armas, dismantelar las organizaciones y redes delictivas, privar a los delincuentes de sus activos ilícitos mediante el decomiso, y vigilar y prevenir nuevos delitos mediante una mejor comprensión y análisis del fenómeno, el análisis de datos, el intercambio de información y conocimientos y la utilización de instrumentos técnicos.

12. El ciclo de actuación de la Unión Europea para 2018-2021 incluye entre sus diez prioridades el tráfico ilícito de armas de fuego³. El enfoque de la Unión Europea respecto del tráfico de armas de fuego⁴ forma parte de este marco normativo y se

³ Véase Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), Crime areas and trends, EU policy cycle: EMPACT, “Robust action to target the most pressing criminal threats”, disponible en <https://www.europol.europa.eu/es/about-europol>; y Consejo Europeo, Consejo de la Unión Europea, Infografía, “Infografía - Lucha de la UE contra la delincuencia organizada: 2018-2021”, disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/>.

⁴ Véase Comisión Europea, Migration and Home Affairs, Policies, Organized Crime and Human Trafficking, “Trafficking in firearms”. Se puede consultar en <https://ec.europa.eu/>.

desarrolla en torno a una amplia gama de medidas e iniciativas operacionales apoyadas por varios Estados miembros que actúan como impulsores y coimpulsores. En noviembre de 2018, el Consejo de la Unión Europea también aprobó una estrategia específica contra las armas de fuego, las armas pequeñas y las armas ligeras ilícitas y sus municiones⁵.

2. Seguimiento de la evolución de las nuevas tendencias y *modus operandi* y evaluación periódica de la capacidad de respuesta de los marcos legislativos y reguladores nacionales sobre las armas de fuego y los delitos conexos

13. La existencia de marcos jurídicos amplios en consonancia con los instrumentos internacionales, como el Protocolo sobre Armas de Fuego y la Convención que complementa, es una condición previa importante para prevenir y contrarrestar la desviación y el tráfico ilícito de armas de fuego y su adquisición ilegal por grupos delictivos o terroristas.

14. Es igualmente importante hacer un seguimiento de las nuevas tendencias y modalidades del tráfico y las innovaciones tecnológicas y realizar exámenes periódicos de los marcos normativos y reguladores nacionales, así como evaluaciones de los riesgos, con miras a vigilar el entorno general de la amenaza y determinar si hay aspectos concretos del régimen regulador y de la justicia penal que requieran ajustes. Un examen legislativo de este tipo también puede contribuir a la armonización de diversos marcos jurídicos sobre el tráfico de armas de fuego y formas conexas de delincuencia y al intercambio de ideas al respecto entre ellos. También incluye una evaluación de la capacidad de respuesta de los marcos legislativos y reguladores vigentes a las amenazas nuevas e incipientes, como las que plantean las armas de gas y de alarma o la desactivación o reactivación ilícita de las armas de expansión acústicas, armas Flobert y cualquier otra arma sometida a cualquier tipo de transformación; la desviación de armas de fuego de su comercio legal; la fabricación ilícita con impresoras 3D; el tráfico de piezas y componentes de armas de fuego mediante la entrega por servicios de paquetería o con la ayuda de Internet, la red oscura u otros avances tecnológicos (véase [CTOC/COP/WG.6/2020/2](#)).

15. La armonización de los marcos jurídicos entre los países es, a este respecto, otra condición importante para establecer definiciones, criterios y normas comunes que permitan a los Estados cooperar más eficazmente entre sí y evitar el riesgo de que los delincuentes y los terroristas se aprovechen de las lagunas legales y la discrepancia entre legislaciones.

16. A título de ejemplo, tras los atentados terroristas de 2014 y 2015 en Europa, la Unión Europea detectó importantes lagunas en su marco jurídico y en el de sus Estados miembros en lo que respectaba a las normas de desactivación y la reglamentación de la tenencia de determinadas armas (como las pistolas de gas y de alarma) que permitían a los terroristas adquirir armas legales que puedan ser reactivadas ilegalmente o transformadas en armas de fuego real. En respuesta a ese examen legislativo, la Directiva 91/477/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1991, relativa al control de la adquisición y tenencia de armas, fue modificada por la Directiva (UE) 2017/853 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2017.

3. Lucha contra las amenazas interconectadas de manera integrada

17. La adopción de un enfoque integral para abordar el tráfico ilícito de armas de fuego posee múltiples ventajas, ya que permite vincular este delito con otras manifestaciones delictivas que están estrechamente relacionadas con la comisión de delitos de tráfico de armas de fuego o que la facilitan, así como con delitos propiciados por la disponibilidad de armas ilícitas, como la delincuencia organizada y el terrorismo.

⁵ Consejo de la Unión Europea, “Conclusiones del Consejo sobre la adopción de una estrategia de la UE contra las armas de fuego, armas pequeñas y armas ligeras ilícitas y su munición” (noviembre de 2018).

18. En una de las reuniones mencionadas, los expertos reconocieron el creciente nexo entre las armas, la delincuencia y el terrorismo y la función facilitadora que desempeñan las armas de fuego objeto de tráfico ilícito en la génesis y la comisión de esos delitos. En consecuencia, los expertos subrayaron la necesidad de evaluar de forma crítica los enfoques y estrategias vigentes a fin de prevenir y contrarrestar el tráfico ilícito y la desviación de armas de fuego y de pasar de los enfoques tradicionales basados en una sola amenaza a paradigmas más amplios e integrados que tuvieran en cuenta el contexto socioeconómico y criminológico más amplio de esas amenazas dinámicas que interactuaban entre sí, así como su mayor repercusión en la paz, la seguridad y el desarrollo.

19. En la misma reunión, los expertos también observaron que había que redoblar los esfuerzos no solo para aplicar eficazmente los instrumentos internacionales contra el tráfico de armas de fuego, el terrorismo y la delincuencia organizada, sino también para abordar los vínculos entre esas diversas amenazas, con miras a combinar las estrategias para contrarrestar el tráfico de armas, el terrorismo y la delincuencia organizada en enfoques amplios que apoyaran las actividades de lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo, reforzaran los actuales mecanismos de control de las armas de fuego y crearan una mayor resiliencia al delito y al terrorismo. Otras vinculaciones que los Estados Miembros tal vez deseen examinar son las que existen entre el tráfico de armas de fuego, por un lado, y la delincuencia de bandas, la trata de personas, el tráfico de migrantes, el extremismo violento y los delitos ambientales y contra la vida silvestre, entre otros, por otro lado.

20. Abordar la dimensión económica del tráfico de armas de fuego es otro aspecto que a menudo se descuida. Los expertos que participaron en la reunión cuadrilateral celebrada en México destacaron la importancia de seguir estudiando los delitos que estaban estrechamente relacionados con el tráfico ilícito de armas de fuego o que incluso lo facilitaban, como la ciberdelincuencia, las transacciones de tráfico realizadas por Internet o la red oscura y el blanqueo de dinero, y de abordar la dimensión económica del tráfico de armas de fuego. Algunos expertos mencionaron que consideraban que el contrabando de armas de fuego era una actividad económica orientada a la obtención de ganancias y que utilizaban los instrumentos y marcos jurídicos vigentes para abordarlo, por ejemplo, las investigaciones financieras de las transacciones relacionadas con las armas de fuego y la recuperación de activos de origen delictivo.

21. Durante las reuniones mencionadas, los expertos también examinaron la necesidad de abordar el papel central y facilitador de la corrupción en las diversas formas que tomaba la desviación de armas de fuego hacia los mercados ilícitos y de aplicar marcos anticorrupción estrictos y armonizados a nivel mundial en respaldo de los regímenes de control y transferencia de armas de fuego, a fin de mitigar los riesgos relacionados con los incidentes de corrupción cuando se roban o se pierden armas de fuego de los arsenales gubernamentales, así como en las transacciones relacionadas con las armas de fuego entre agentes tanto privados como públicos.

B. Marco institucional y mecanismos de cooperación

22. En todo el mundo, los países han desarrollado sistemas institucionales complejos y con múltiples niveles para regular y controlar las armas de fuego y prevenir, investigar y enjuiciar los casos de tráfico ilícito de armas de fuego. Entre los agentes que participan en esos sistemas suelen figurar diversos servicios de policía y direcciones y departamentos de la fiscalía y, en algunos casos, los servicios militares y otras unidades especializadas. Esos órganos o instituciones pueden desempeñar diferentes funciones en la coordinación de los esfuerzos para hacer frente a este tipo de delito, tanto en el plano nacional como en el internacional.

1. Coordinación de políticas y planes de acción nacionales

23. Los órganos de carácter estratégico supervisan y coordinan diversas actividades para fiscalizar las armas de fuego y contrarrestar el tráfico ilícito de armas de fuego a

nivel nacional. Estos órganos suelen ser entidades interinstitucionales que participan en la aplicación de políticas, planes de acción e iniciativas nacionales.

24. Un ejemplo de este tipo de instituciones es la Junta de Coordinación para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras en Bosnia y Herzegovina, un órgano interinstitucional de expertos fundado por el Consejo de Ministros de ese país. La Junta de Coordinación se encarga de planificar, coordinar, dirigir y supervisar las actividades de aplicación de la estrategia nacional para el control de las armas pequeñas y las armas ligeras⁶.

25. Otro ejemplo es el Comité de Coordinación Nacional para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos de Colombia, que se encarga, entre otras cosas, de diseñar e implementar un plan nacional de acción sobre armas pequeñas y ligeras⁷. El Comité se estableció en 2006 y está presidido por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

26. La Comisión Nacional de Lucha contra la Proliferación de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras de la República Centroafricana, establecida en febrero de 2017 por la Oficina del Presidente de la República Centroafricana, constituye un ejemplo reciente de ese tipo de órgano de coordinación. La Comisión coordina los asuntos relacionados con el control de las armas pequeñas y las armas ligeras y sirve de punto focal para la cooperación internacional y el intercambio de información sobre las armas pequeñas y las armas ligeras⁸.

2. Órganos nacionales y puntos de contacto centrales

27. En virtud de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 13 del Protocolo sobre Armas de Fuego, cada Estado parte designará un órgano nacional o un punto de contacto central encargado de mantener el enlace con los demás Estados partes en toda cuestión relativa al Protocolo. Esta función tiene que ver principalmente con la cooperación internacional en materia judicial y de aplicación de la ley, y con el intercambio de información referente a la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones. El punto de contacto central podrá actuar como punto de recepción de consultas, que derivará al organismo competente, o podrá ser una oficina especializada⁹. Los requisitos para el establecimiento de puntos de contacto nacionales con ese tipo de funciones se encuentran también en varios otros instrumentos internacionales y regionales¹⁰.

28. Si bien la gran mayoría de los 72 Estados Miembros que han comunicado sus puntos de contacto al Directorio de Autoridades Nacionales Competentes de la UNODC¹¹ han designado un departamento especializado encargado de las cuestiones internas o de seguridad, de la delincuencia organizada o, específicamente, de las cuestiones relativas a la fiscalización de las armas de fuego, otros han designado como punto focal al Ministerio de Justicia o al Ministerio de Relaciones Exteriores, este último a veces junto con una oficina especializada.

⁶ Véase Bosnia y Herzegovina, Ministry of Security, “The Small Arms and Light Weapons Control Strategy in Bosnia and Herzegovina, 2016-2020” (Sarajevo, 2016), pág. 7.

⁷ Véase el Decreto 1067, de 26 de mayo de 2015, del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Se puede consultar en http://apps.migracioncolombia.gov.co/TEST/Decreto1067_2015.pdf.

⁸ Véanse los Decretos núms. 17.069 y 17.070, de 14 de febrero de 2017.

⁹ *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.05.V.2), cuarta parte, párr. 259.

¹⁰ Por ejemplo, el Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos Sus Aspectos, la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados y los diversos marcos subregionales relativos a las armas pequeñas y las armas ligeras adoptados por las comunidades económicas regionales africanas.

¹¹ Al Directorio, protegido por una contraseña, tienen acceso los usuarios autorizados y registrados a través del portal de gestión del conocimiento Intercambio de Recursos Electrónicos y Legislación sobre Delincuencia (SHERLOC).

29. Un ejemplo de la fusión de las funciones de coordinación y operacionales es el establecimiento de puntos focales nacionales para las armas de fuego en algunos países. Esos puntos focales se encargan, entre otras cosas, de reunir y recopilar información sobre las armas de fuego, incluida información de inteligencia; coordinar la reunión, el análisis, el tratamiento y la difusión de información y datos sobre las armas de fuego en los planos nacional e internacional, por ejemplo, para el cuestionario sobre corrientes ilícitas de armas de la UNODC; elaborar informes estadísticos; promover actividades operacionales sobre las armas de fuego; y facilitar la cooperación internacional.

30. Los ejemplos de puntos focales nacionales para las armas de fuego muestran que dichos órganos pueden estar ubicados en diferentes dependencias de las fuerzas del orden. Por ejemplo, en Portugal y España, se encuentran dentro de las dependencias de control legal de armas, mientras que en Suecia forman parte de la unidad de inteligencia y criminalidad y en el Reino Unido están dentro del servicio forense y balístico. Un ejemplo que refleja esta multitud de funciones es el Departamento de Armas y Explosivos de la Policía de Seguridad Pública de Portugal, que tiene una función de control e investigación de las armas de fuego, alberga un punto focal para las armas de fuego con una función de coordinación y participa en el intercambio de información transnacional como punto focal designado en virtud del artículo 13 del Protocolo sobre Armas de Fuego, así como por conducto de la Plataforma Multidisciplinaria Europea contra las Amenazas Delictivas (EMPACT), el Grupo de Expertos Europeos en Armas de Fuego y otros foros.

3. Acciones coordinadas de investigación y enjuiciamiento y unidades especializadas

31. Si bien en la mayoría de los países existen dependencias especializadas encargadas tanto del control administrativo y la concesión de licencias para armas de uso civil, su transferencia y su eliminación como del análisis de pruebas relacionadas con las armas de fuego (por ejemplo, los laboratorios forenses y balísticos), estas funciones a veces están repartidas entre diferentes departamentos o incluso entre instituciones distintas, lo que requiere un alto grado de coordinación e intercambio de información para contribuir eficazmente a las investigaciones y los enjuiciamientos.

32. Un ejemplo de cómo se han integrado en una estructura común diversas funciones relacionadas con las armas de fuego es el Programa Canadiense de Armas de Fuego, establecido en 2008 en el seno de la Real Policía Montada del Canadá. El programa supervisa las licencias y el registro de las armas de fuego, gestiona las normas nacionales de capacitación en materia de seguridad de las armas de fuego, presta asistencia a los organismos encargados de hacer cumplir la ley y tiene por objeto mejorar la seguridad pública. Además, el programa ofrece a la policía una amplia gama de servicios e instrumentos de apoyo a la investigación, como el Cuadro de Referencia sobre Armas de Fuego¹² y asistencia con la localización de armas de fuego, la comparecencia de testigos y las audiencias de referencia, entre otros¹³.

33. Además, países como el Brasil y Colombia han establecido dependencias de armas de fuego integradas dentro de sus estructuras de aplicación de la ley, incluido un centro especializado de localización de armas, lo que, según se informa, ha tenido un efecto muy positivo en sus actividades de investigación. Por ejemplo, en 2014 se estableció el centro integrado de localización de armas del Brasil, en el seno de la Policía Federal, en respuesta a la creciente necesidad de mejorar el análisis de las investigaciones penales sobre casos de tráfico de armas de fuego y de prestar apoyo a dichas investigaciones. El centro localiza, ante todo, las armas de fuego incautadas en el contexto de delitos graves, como la delincuencia organizada, el robo, el tráfico de drogas y los homicidios, mantiene contactos con asociados y órganos internacionales, entre los que se cuentan el

¹² El Cuadro de Referencia sobre las Armas de Fuego del Canadá es una base de datos de armas de fuego con más de 130.000 entradas que establece un método sistemático y normalizado para identificar, describir y clasificar las armas de fuego. Fue donado a la Organización Internacional de Policía Criminal y se actualiza periódicamente.

¹³ Véase Real Policía Montada del Canadá, *Canadian Firearms Program, Evaluation: Final Approved Report* (febrero de 2010).

Departamento de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos de los Estados Unidos, el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos y el Sistema de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) para la Gestión de los Registros y el Rastreo de Armas Ilícitas, y facilita la cooperación internacional entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley en materia de localización e investigación de las armas de fuego ilícitas.

34. En julio de 2018, el Níger también estableció dentro de su servicio central de policía una dependencia de investigación especializada en la delincuencia relacionada con las armas, centrada en la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada transnacional. Esta dependencia especializada, la primera de este tipo en la región, trabaja en estrecha colaboración con el cuerpo judicial de fiscales encargados de la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada con miras a apoyar específicamente las investigaciones sobre las armas de fuego objeto de tráfico ilícito.

35. Dentro de los servicios de la fiscalía, es menos común que haya unidades especializadas que se ocupan específicamente del tráfico de armas de fuego. En su sexta reunión, el Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego invitó a los Estados Miembros a que considerasen la posibilidad de establecer grupos multidisciplinarios de fiscales encargados de casos relacionados con la delincuencia organizada, el terrorismo y el tráfico de armas de fuego, a fin de abordar mejor esas amenazas interconectadas (CTOC/COP/WG.6/2018/4, recomendación 9).

36. Un ejemplo de esas estructuras especializadas es la Dirección Nacional Antimafia y de Lucha contra el Terrorismo de Italia y sus 26 direcciones de distrito descentralizadas. Establecidas con el fin de combatir más eficazmente la delincuencia organizada, las direcciones nacionales y de distrito tienen por objetivo concentrar y centralizar las investigaciones sobre la delincuencia organizada en manos de fiscales especializados dentro de estructuras altamente cualificadas y promover la reunión centralizada de datos e información relacionados con la delincuencia organizada.

37. En México, los delitos de tráfico de armas de fuego son competencia de la nueva Fiscalía General de la República, que ha sustituido recientemente a la Procuraduría General de la República. Guatemala también cuenta con una dependencia especializada en el tráfico de armas de fuego, mientras que el Uruguay ha establecido tribunales penales especializados en la delincuencia organizada, que desde 2014 también tienen competencia en materia de tráfico ilícito de armas de fuego. Según se informa, esto ha contribuido a una mayor especialización de los fiscales nacionales en el tráfico de armas de fuego y delitos conexos.

C. Enfoques investigativos y medidas operacionales, en particular en el marco del Protocolo sobre Armas de Fuego y la Convención que complementa

38. El Protocolo sobre Armas de Fuego y la Convención que complementa ofrecen una amplia gama de medidas para fomentar la investigación y el enjuiciamiento de casos relacionados con el tráfico ilícito de armas de fuego y formas conexas de delincuencia, en los planos nacional e internacional, mediante diversas formas de actuación internacional de las fuerzas del orden o de asistencia judicial internacional. En la presente sección se describen algunos elementos y medidas clave que están previstos en el ámbito del Protocolo sobre Armas de Fuego y la Convención que complementa y apoyan los enfoques investigativos y procesales.

1. Investigaciones proactivas y basadas en información de inteligencia

39. El Protocolo sobre Armas de Fuego y la Convención que complementa prevén una serie de medidas que promueven las investigaciones proactivas y basadas en información de inteligencia. Durante la mencionada reunión cuadrilateral, los profesionales intercambiaron información sobre sus respectivas estrategias y enfoques de investigación. Observando que la gran mayoría de las armas de fuego objeto de

tráfico se habían interceptado gracias a la información de inteligencia proporcionada por servicios especializados o por los países de origen, los profesionales reconocieron la gran importancia que sus países atribuían a la utilización de inteligencia criminal y a los enfoques de investigación proactivos para detectar artículos objeto de tráfico ilícito, así como a la labor internacional de localización y de análisis balístico. Los expertos pusieron de relieve asimismo el valor de que los operadores contaran con instrucciones y planes de investigación apropiados a fin de realizar intervenciones sistemáticas relativas específicamente a las armas de fuego, como la localización de armas y el análisis balístico, combinadas con una labor específica de inteligencia y elaboración de perfiles, para apoyar las medidas de investigación selectivas y conformes a las prioridades establecidas.

40. Ese enfoque requiere marcos legislativos e institucionales apropiados que faciliten y fomenten las investigaciones proactivas y permitan a los profesionales enfrentar la totalidad de los vínculos existentes o potenciales con otros delitos graves. Para conseguirlo se podría, por ejemplo, aplicar instrumentos y estrategias eficaces de investigación y enjuiciamiento y aprovechar las plataformas y mecanismos de cooperación internacional creados para combatir la delincuencia organizada y el terrorismo, en particular en el marco de los delitos conexos de tráfico de armas de fuego. Son ejemplos de las investigaciones basadas en información de inteligencia los Días de Acción Conjunta llevados a cabo en el marco del programa EMPACT de la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), que, desde 2014, han ayudado a contrarrestar algunos de los grupos delictivos organizados más peligrosos de la Unión Europea¹⁴.

2. Importancia estratégica de las incautaciones de armas de fuego

41. Para conseguir el decomiso de armas de fuego y artículos conexos hace falta otorgar las facultades de buscar e incautar esos artículos y de solicitar la orden de un tribunal que permita su decomiso o confiscación y, en última instancia, su destrucción. Tanto la Convención como el Protocolo prevén medidas para la incautación y el decomiso definitivo de las armas de fuego ilícitas y el producto del delito.

42. Desde la perspectiva de la investigación, es particularmente importante que se permita a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley asumir la custodia o el control temporal de aquellas armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones de las que se sospeche que han sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos, a fin de que dichas fuerzas puedan identificarlas, analizarlas y localizarlas adecuadamente.

43. En una de las reuniones mencionadas, algunos expertos destacaron que la mayoría de sus investigaciones se habían iniciado de resultas de incautaciones y se habían llevado a cabo en torno a la información contextual relacionada con ellas. Otros expertos señalaron también la importancia de contar con marcos legislativos amplios sobre el decomiso y la recuperación de activos, los cuales también deberían ser aplicables a los delitos tipificados con arreglo al Protocolo sobre Armas de Fuego, incluidas las investigaciones financieras sobre el blanqueo de dinero, la financiación ilícita o el enriquecimiento ilícito.

3. Mejora de las bases de inteligencia sobre el tráfico de armas de fuego

44. Un enfoque basado en información de inteligencia también incluye mejorar dicha información y la base de pruebas sobre las armas de fuego, que sustentan las actividades de investigación y la adopción de decisiones. Las armas de fuego incautadas, especialmente las aprehendidas durante las tentativas de tráfico transfronterizo o en el contexto de actuaciones contra actividades delictivas y terroristas, pueden constituir pruebas valiosas y fuentes de información circunstancial que puede ayudar a determinar las rutas y modalidades del tráfico de armas de fuego, a conectar los incidentes con los

¹⁴ Véase Europol, “EMPACT Joint Action Days generate big results in 2018”, comunicado de prensa del 21 de diciembre de 2018.

sospechosos y, en última instancia, a descubrir y desbaratar los planes de los grupos delictivos organizados y terroristas de adquisición de armas de mayor envergadura.

45. Mantener registros y reunir y analizar sistemáticamente los datos sobre las armas de fuego incautadas y su contexto delictivo son de importancia crucial para elaborar una base con la información de inteligencia y permitir la utilización operacional de esos datos en las investigaciones penales. Por conducto de EMPACT, la Comisión Europea promueve el desarrollo de la inteligencia criminal y encomienda a los puntos focales nacionales para las armas de fuego la coordinación y la cumplimentación del cuestionario de la UNODC sobre las corrientes de armas ilícitas. Los Días de Acción Conjunta organizados en el marco del programa EMPACT, la nueva generación de operaciones Trigger en América Latina —coorganizadas por INTERPOL y la UNODC— y la operación KAFO¹⁵ —facilitada por la UNODC— en Burkina Faso, Côte d’Ivoire y Malí son algunas de las operaciones conjuntas que promueven, cada vez más, el uso activo y el intercambio de información sobre incautaciones con fines de investigación.

46. Durante las reuniones mencionadas, varias delegaciones nacionales de diversas regiones reconocieron el valor de registrar y analizar los datos sobre incautaciones y la información contextual, pero también señalaron que sus países no tenían todavía la capacidad de mantener y alimentar registros centralizados sobre las incautaciones. Por otra parte, algunas delegaciones nacionales declararon que la información sobre incautaciones era el punto de partida de la mayoría de sus investigaciones y que se compartía lo antes posible con los países de origen y la industria de fabricación de armas de fuego, con miras a apoyar los procesos de investigación paralelos en los demás países y mejorar la cooperación para obtener más pruebas pertinentes para demostrar el delito de tráfico. En algunos países, los datos sobre incautaciones se conservan y analizan para usarlos en investigaciones y operaciones y, cuando es posible, se georreferencian e integran en un sistema de información geográfica con miras a mejorar la base de inteligencia sobre las rutas, las tendencias y las pautas del tráfico de armas de fuego y a perfilar mejor y dar prioridad a las zonas de riesgo, así como a las medidas e intervenciones de investigación.

47. En lo que a las fiscalías se refiere, la Dirección Nacional Antimafia y de Lucha contra el Terrorismo de Italia viene desarrollando desde enero de 2018 un proyecto de investigación basado en los análisis de las armas de fuego incautadas, con el fin de obtener datos e información sobre las principales formas de adquisición de armas de fuego y sobre los métodos operativos de las organizaciones transnacionales que se dedican al tráfico internacional de esas armas. El objetivo de este proyecto es impulsar las investigaciones de las direcciones de distrito, a las que se les proporcionan los resultados de una actividad de investigación previa que luego se encargan de ampliar en investigaciones para determinar los principales canales de suministro de armas de fuego y explosivos, los métodos operativos de las organizaciones delictivas transnacionales que manejan este tráfico ilegal y sus vínculos en el país.

4. Uso del análisis balístico y forense

48. Aunque no se menciona explícitamente en el Protocolo sobre Armas de Fuego, el análisis balístico y forense de las armas de fuego incautadas, sus piezas y componentes y municiones constituye un paso importante en la investigación de la delincuencia relacionada con las armas de fuego. Dicho análisis puede ayudar a los investigadores a determinar si un arma de fuego se utilizó en delitos anteriores, incluso en otra jurisdicción, permitiendo así establecer posibles vínculos con delitos que de otro modo parecerían haberse cometido en forma aislada. Lo anterior cobra especial importancia en relación con las investigaciones sobre la delincuencia organizada o el terrorismo, puesto que una dificultad importante en dichas investigaciones radica en el

¹⁵ KAFO significa “solidaridad activa” o “unión en acción” tanto en hausa como en bambara, idiomas comunes de los tres países en que se desarrolló la operación.

desconocimiento de la estructura y la composición de los grupos delictivos, incluida su relación con otros grupos.

49. Una buena práctica a este respecto podría consistir en imponer la obligación de someter a pruebas balísticas todas las armas de fuego, en el momento de su fabricación o importación, y que esta información se registre y se reúna junto con la información específica sobre las armas de fuego. Esa “huella balística” podría servir de gran ayuda a las investigaciones penales, aunque cualquier arma de fuego sea susceptible de manipulación posterior a su fabricación y de que puedan sustituirse piezas y componentes sueltos, lo que podría limitar el valor de esa información.

5. Localización de armas

50. La capacidad de localizar armas de fuego y la existencia de procedimientos que fomentan la cooperación internacional en materia de localización desempeñan un papel crucial en la investigación y el enjuiciamiento de los delitos. Los requisitos reglamentarios y de prevención que se imponen a los Estados en cuanto a la marcación y el registro de las armas de fuego y las transferencias conexas, así como el establecimiento de autoridades encargadas de la concesión de licencias para la fabricación y transferencia lícitas de armas y municiones, no solo buscan asegurar el correcto funcionamiento del régimen de armas de fuego, sino que también están orientados hacia la creación de condiciones claras que faciliten su aplicación y la realización de investigaciones conexas (véase [CTOC/COP/WG.6/2014/2](#)).

51. La localización oportuna de las armas de fuego ilícitas en los planos nacional y, de ser necesario, internacional permite a los Estados conocer el historial de todas las transferencias y movimientos legales de un arma de fuego y detectar el momento en que el arma de fuego se desvió hacia el circuito ilegal. Realizar investigaciones más amplias de las armas de fuego y las municiones, en las que se incluya el seguimiento de las transacciones financieras relacionadas con las armas de fuego, puede aportar contribuciones muy valiosas y marcar un punto de inflexión en casos complejos de delincuencia organizada y de terrorismo.

52. Con arreglo al párrafo 4 del artículo 12 del Protocolo sobre Armas de Fuego, los Estados partes deben cooperar en la localización de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que puedan haber sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos. En el Protocolo se especifica además que esa cooperación incluirá la respuesta rápida de los Estados partes a toda solicitud de asistencia para localizar esas armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, dentro de los medios disponibles.

53. La Conferencia de las Partes en la Convención y el Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego han subrayado la importancia de la localización. Por ejemplo, en su resolución 9/2, la Conferencia exhortó a los Estados partes a que utilizaran los resultados de la localización para realizar investigaciones penales exhaustivas sobre el tráfico ilícito de armas de fuego, y los instó a que considerasen la posibilidad de concertar arreglos de cooperación internacional efectivos para las investigaciones y los procesos judiciales, como la creación de equipos mixtos de investigación. En esa misma resolución, la Conferencia alentó asimismo a los Estados partes a que se prestasen la más amplia cooperación posible en lo que respectaba a localizar armas de fuego e investigar y perseguir judicialmente su fabricación y tráfico ilícitos, lo que implicaba, entre otras cosas, responder de manera oportuna y eficaz a las solicitudes de cooperación internacional relacionadas con la localización y con investigaciones penales y, en ese sentido, a que considerasen la posibilidad de aprovechar los mecanismos de localización o de facilitación, entre ellos, según procediera, la Convención y su Protocolo sobre Armas de Fuego y el Sistema de INTERPOL para la Gestión de los Registros y el Rastreo de Armas Ilícitas.

54. A pesar de la importancia reconocida de la localización, la mayoría de los países, exceptuando los que disponen de centros de localización de armas de fuego ya establecidos, tienen dificultades para llevar a cabo actividades de localización de forma sistemática, debido, entre otras cosas, a la falta de conocimientos, concienciación y aptitudes; de hecho, los profesionales a menudo citan las dificultades generalizadas que

tiene su personal para identificar y registrar correctamente las armas de fuego, con la consecuencia de que la introducción incompleta o incorrecta de datos por los funcionarios de primera línea afecta a veces a las posibilidades de localizar el arma de fuego.

55. Una buena práctica, promovida actualmente por la UNODC, es la utilización de formatos de plantilla normalizados que facilitan, desde el principio, la identificación y el registro correctos de las armas de fuego incautadas y su contexto delictivo. Otra buena práctica es el uso de sistemas automatizados que reducen el error de los operadores. En una de las reuniones mencionadas, por ejemplo, algunos expertos informaron de que sus países aplicaban un sistema avanzado de registro, que comprendía una nomenclatura con entradas predefinidas basadas en las especificaciones técnicas de las armas de fuego por marca, tipo y calibre, lo que facilitaba la correcta identificación y registro de las armas de fuego.

56. Otras dificultades para la localización están ligadas a consideraciones de tiempo y recursos por parte de investigadores que temen que las largas demoras en las respuestas puedan paralizar las investigaciones. Como ocurre en muchas jurisdicciones con sistemas de procedimiento penal de tipo acusatorio, los fiscales también desempeñan un papel crucial para iniciar operaciones internacionales de localización e investigar el origen ilícito de las armas de fuego. A menudo es el fiscal quien no tiene suficiente conocimiento o carece de la capacidad técnica para comprender y apoyar las operaciones de localización como elemento fundamental de toda investigación sobre armas de fuego ilícitas.

57. Una buena práctica para superar esta dificultad podría ser la elaboración de directrices de investigación, tanto para los organismos encargados de hacer cumplir la ley como para los fiscales, que expliquen el proceso de localización y obliguen a cada investigador y a cada fiscal a indagar sistemáticamente sobre el origen ilícito de toda arma de fuego incautada, encontrada o entregada cada vez que aparezca en manos de alguien que no sea su propietario legal.

6. Medidas para intensificar la cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley

58. Otras medidas para fortalecer los enfoques de investigación son las que alientan a las personas que participen o hayan participado en grupos delictivos organizados a cooperar con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley (art. 26 de la Convención).

59. Con miras a obtener información privilegiada, facilitar las investigaciones y obtener pistas sobre autores y posibles testigos, el artículo 26 de la Convención dispone que los Estados partes adoptarán medidas apropiadas para alentar a las personas que participen o hayan participado en grupos delictivos organizados a: a) proporcionar información útil a las autoridades competentes con fines investigativos y probatorios sobre cuestiones como: i) la identidad, la naturaleza, la composición, la estructura, la ubicación o las actividades de los grupos delictivos organizados; ii) los vínculos, incluidos los vínculos internacionales, con otros grupos delictivos organizados; y iii) los delitos que los grupos delictivos organizados hayan cometido o puedan cometer; y b) prestar ayuda efectiva y concreta a las autoridades competentes que pueda contribuir a privar a los grupos delictivos organizados de sus recursos o del producto del delito.

60. En los casos de tipo mafioso, los colaboradores desempeñan un papel crucial al revelar información sobre la organización delictiva y apoyar las investigaciones. En una de las reuniones mencionadas, los participantes intercambiaron información sobre los alentadores resultados obtenidos mediante la integración de preguntas específicas sobre los orígenes de las armas de fuego incautadas y sobre las personas involucradas en el marco de la cooperación con “colaboradores” de la mafia.

7. Técnicas especiales de investigación

61. Las técnicas especiales de investigación, como las entregas vigiladas y la vigilancia electrónica y de otro tipo, pueden constituir medidas importantes para investigar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y las formas conexas de delincuencia, tanto dentro de una sola jurisdicción como entre varias.

62. Estas técnicas, cuyo fin es reunir información sin alertar a la personas a la que esa acción va dirigida y las cuales aplican los funcionarios de los servicios encargados de hacer cumplir la ley con el objetivo de detectar e investigar delitos y sospechosos¹⁶, resultan especialmente útiles para hacer frente a grupos delictivos organizados complejos debido a los peligros y dificultades inherentes al logro del acceso a sus operaciones y a la reunión de información y pruebas para su utilización en los enjuiciamientos nacionales, así como para prestar asistencia judicial recíproca a otros Estados partes.

63. En virtud del párrafo 1 del artículo 20 de la Convención, cada Estado parte adoptará, en las condiciones prescritas por su derecho interno, las medidas necesarias para permitir el adecuado recurso a la entrega vigilada y otras técnicas especiales de investigación. El párrafo 2 del artículo 20 dispone que los acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales apropiados para utilizar esas técnicas en el plano internacional se concertarán y ejecutarán respetando plenamente el principio de la igualdad soberana de los Estados y al ponerlos en práctica se cumplirán estrictamente las condiciones en ellos contenidas.

64. En la práctica, no todas las técnicas especiales de investigación pueden aplicarse por igual a los casos de tráfico de armas de fuego. Reconociendo las graves consecuencias de la pérdida de armas de fuego durante una entrega vigilada, varios profesionales que participaban en una de las reuniones mencionadas subrayaron la necesidad de planificar adecuadamente la entrega vigilada de armas de fuego, aplicar los acuerdos necesarios entre los países participantes y asegurar un alto grado de fluidez en la comunicación entre ellos. Por otro lado, en otra reunión, algunos profesionales informaron de que las compras simuladas habían dado resultados y de que se habían utilizado agentes encubiertos, incluso de otros países, a fin de que la simulación fuera más creíble y realista. Además, una buena práctica en la simulación de compras en la red oscura proviene de Europol, que puede ayudar a los Estados miembros de la Unión Europea, así como, en ciertos casos, a terceros países, a realizar investigaciones en línea y simular compras en línea o puede proporcionar los medios financieros para sufragar el ejercicio de simulación.

8. Intercambio de información

65. Los artículos 12 y 13 del Protocolo sobre Armas de Fuego establecen un marco para la cooperación internacional y el intercambio de información, que complementa las disposiciones más generales de la Convención. El intercambio sistemático y espontáneo de información en la esfera de la delincuencia relacionada con las armas de fuego constituye una medida importante tanto a nivel investigativo como procesal, ya que puede aportar información importante a las autoridades nacionales y ayudarlas a adaptar y fortalecer los enfoques investigativos y procesales para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego y las formas conexas de delincuencia.

66. En virtud del artículo 12, los Estados partes también están obligados específicamente a intercambiar información sobre una amplia gama de temas que puedan ayudar a comprender, entre otras cosas, las posibles amenazas relacionadas con los grupos delictivos organizados, las rutas y los *modus operandi*, así como información pertinente sobre los comerciantes, productores e importadores autorizados. De manera semejante, la Convención también pide un mayor intercambio de información a todos los niveles, previendo tipos concretos de información que deben intercambiarse de

¹⁶ Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, primera parte, párr. 442.

forma espontánea y periódica, exigiendo el establecimiento de canales de comunicación entre las autoridades competentes y celebrando acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales en materia de cooperación directa entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley de diversos Estados partes (artículos 18 y 27 de la Convención)¹⁷.

67. Algunos profesionales destacaron, en particular, la importancia del intercambio espontáneo de información; en varias de las reuniones mencionadas, estos subrayaron el gran papel que este desempeñaba en su estrategia de investigación y explicaron que los contactos oficiosos con otras instituciones y profesionales de otros países eran muy importantes y a menudo se establecían de manera muy informal, por ejemplo, mediante listas de distribución, el intercambio de números de teléfono o incluso el uso de medios sociales como los grupos de WhatsApp.

9. Investigaciones y operaciones conjuntas

68. Cada vez más, el carácter transnacional y complejo del tráfico de armas de fuego exige que los Estados celebren acuerdos de cooperación con otros Estados desde una etapa temprana para su detección, interceptación y posterior investigación y enjuiciamiento. Los profesionales han observado con frecuencia que la mayoría de los casos de tráfico transnacional se descubren gracias a la información espontánea o a la información de inteligencia proporcionada por otro país y al posterior establecimiento de mecanismos de cooperación bilateral o multilateral en los que participan las aduanas, la policía y los fiscales, que a veces conducen a la creación, a nivel nacional o internacional, de equipos de tareas interinstitucionales o transnacionales o equipos de investigación conjuntos que trabajan en el mismo caso.

69. Una cooperación más estrecha en forma de investigaciones conjuntas, con personal de dos o más Estados, puede resultar más eficaz, especialmente en casos complejos. Con arreglo al artículo 19 de la Convención, se solicita a los Estados partes que consideren la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos sobre el establecimiento de órganos mixtos de investigación¹⁸.

70. En la práctica, se suelen utilizar dos modelos de investigaciones conjuntas. Puede usarse cualquiera de ellos como base para la aplicación del artículo 19 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, y corresponde a los Estados decidir qué modelo es el más apropiado¹⁹.

71. El primer modelo consiste en realizar investigaciones paralelas y coordinadas con un objetivo común, asistidas por una red de oficiales de enlace o de contactos personales y complementadas por solicitudes oficiales de asistencia judicial recíproca a fin de obtener pruebas. Este tipo de cooperación requiere un buen grado de coordinación para garantizar que las actuaciones judiciales de un país no perjudiquen las del otro.

72. El segundo modelo consiste en crear equipos mixtos de investigación integrados por funcionarios de al menos dos jurisdicciones. De este modelo, menos frecuente que el primero, son ejemplos los equipos que incorporan a un funcionario extranjero encargado de hacer cumplir la ley que desempeña una función de asesoramiento o consultoría o una función de apoyo basada en la prestación de asistencia técnica al Estado anfitrión. Cuando se hacen esfuerzos para tener un equipo de composición mixta, dicho equipo incluye agentes de al menos dos jurisdicciones facultados para ejercer funciones operacionales equivalentes, o al menos en parte, bajo el control del Estado anfitrión del territorio o jurisdicción en que esté operando el equipo. El uso de equipos mixtos de investigación se promueve activamente entre los Estados miembros de la Unión Europea y los países de la región de los Balcanes Occidentales.

73. Cabe señalar que estas investigaciones conjuntas no son lo mismo que las denominadas operaciones conjuntas, entre las que se pueden citar los Días de Acción Conjunta (que tienen lugar en el marco del programa EMPACT de Europol), las

¹⁷ *Ibid.*, párr. 589.

¹⁸ *Ibid.*, párr. 581.

¹⁹ *Ibid.*, párr. 596.

operaciones Trigger (operaciones conjuntas de INTERPOL y la UNODC) y aquellas operaciones conjuntas que tienen un ámbito de aplicación más restringido.

74. Un ejemplo práctico de este último tipo es la operación KAFO, que Burkina Faso, Côte d'Ivoire y Malí desarrollaron a lo largo de 2019, con el apoyo de la UNODC e INTERPOL. La operación estuvo dirigida a las personas y redes responsables del tráfico ilícito de armas de fuego y fue establecida conjuntamente por los tres países, que determinaron que la policía, las aduanas, la policía fronteriza y la fiscalía planificarían, ejecutarían y darían seguimiento a la operación. Antes de iniciar la operación, los países reunieron información de inteligencia en materia de investigación penal que ayudara a determinar los lugares específicos en que se debían adoptar medidas, incluidos los puntos transfronterizos y de circunvalación y los lugares conocidos de tráfico de armas de fuego. En dichos lugares se efectuaron registros de automóviles, autobuses, camiones y vehículos transportadores de carga sospechosos de trasladar armas ilícitas. La UNODC presta actualmente apoyo a esos países en el seguimiento de los casos abiertos como resultado de la operación.

10. Cooperación mediante el recurso a la tecnología moderna

75. Internet, la red oscura y las novedades en el diseño y producción de las armas de fuego, incluidos los materiales empleados, son algunas de las nuevas tecnologías que los delincuentes y los terroristas aprovechan cada vez más para facilitar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones. Habida cuenta de estas amenazas nuevas e incipientes, el párrafo 3 del artículo 27 de la Convención dispone que los Estados partes se esforzarán por colaborar en la medida de sus posibilidades para hacer frente a la delincuencia organizada transnacional cometida mediante el recurso a la tecnología moderna. En este contexto, la reunión y utilización lícita de pruebas electrónicas, incluso a través de las fronteras, adquiere especial importancia. Europol y la UNODC prestan apoyo específico a los países para fortalecer la capacidad en materia de investigación de delitos cibernéticos y en línea y la utilización de pruebas electrónicas, entre otros.

11. Intercambio de personal y expertos y asignación de oficiales de enlace

76. Otras medidas recomendadas son el intercambio de personal y otros expertos, incluida la asignación de oficiales de enlace (artículo 27, párr. 1 d), de la Convención). Esas medidas pueden generar importantes aumentos en la eficacia de las investigaciones y los enjuiciamientos. Las delegaciones de varios países confirmaron en las reuniones mencionadas la contribución que sus oficiales de enlace habían hecho para impulsar las investigaciones y operaciones *in situ* abiertas o iniciar otras nuevas. Del mismo modo, se han utilizado con éxito magistrados de enlace en otros países.

12. Asistencia judicial

77. Por último, la asistencia judicial puede permitir que las autoridades de un país obtengan pruebas en el extranjero de manera que sean admisibles en el país. Por ejemplo, se pueden citar testigos, localizar personas, presentar documentos y otras pruebas y emitir órdenes judiciales. En el artículo 18 de la Convención se establece que los Estados partes se prestarán la más amplia asistencia judicial recíproca respecto de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales, y se amplía el ámbito de aplicación a todos los delitos comprendidos en la Convención y los Protocolos que la complementan y a los delitos graves transnacionales en que esté involucrado un grupo delictivo organizado.

78. La extradición complementa este conjunto de medidas que apoya los enfoques procesales para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego, ya que conduce a la devolución o entrega de fugitivos a la jurisdicción en la que son buscados en relación con actividades delictivas. En el artículo 16 de la Convención se establece un marco detallado para la extradición y se dispone que la Convención puede servir de base jurídica para la extradición, en caso de que no exista un tratado bilateral de extradición entre los Estados partes interesados. Sin embargo, en la práctica queda por ver cuántos

países han incluido el tráfico de armas de fuego en la lista de delitos que pueden dar lugar a la extradición.

D. Medidas estratégicas para mejorar las actividades operacionales

79. En las reuniones mencionadas, diversos profesionales observaron que los enfoques de investigación proactivos no podían depender únicamente de la buena voluntad y la iniciativa de un solo agente, sino que debían fomentarse mediante un entorno propicio y medidas orientadas a esos enfoques. Es fundamental contar con procedimientos operativos adecuados para que todos los datos pertinentes sobre las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones se registran, analizan y localizan debidamente a fin de obtener la mayor cantidad de información posible sobre el último registro lícito y el posible vínculo de los artículos con los delitos, y que hagan obligatorias las investigaciones específicas de los delitos de tráfico de armas de fuego, sin importar que se realicen de forma conjunta, independiente o paralela a las investigaciones vinculadas a otros delitos conexos. Esos procedimientos operativos deberían ir acompañados de planes de investigación que guíen a los operadores a través de todas las etapas pertinentes del proceso de investigación, desde la identificación hasta el registro, el análisis y la localización de las armas de fuego, y permitan a las autoridades reunir un conjunto de informaciones e inteligencia criminal que pueda formar una base de pruebas. Esas directrices y procedimientos sobre la forma de aplicar las diversas medidas investigativas y procesales pueden constituir un importante instrumento para los profesionales de la justicia penal que tal vez no afronten esos delitos con frecuencia.

III. Conclusiones y recomendaciones

80. La información presentada en este documento muestra que adoptar enfoques investigativos y procesales eficaces es fundamental para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego y las formas conexas de delincuencia dentro de las jurisdicciones y entre ellas.

81. El Grupo de Trabajo tal vez desee considerar la posibilidad de recomendar a la Conferencia que:

a) aliente a los Estados Miembros a adoptar puntos de vista amplios respecto de los delitos de tráfico ilícito de armas de fuego, que tengan en cuenta sus vínculos con otros delitos, como la delincuencia organizada, el terrorismo, la delincuencia de bandas y el extremismo violento, así como su dimensión económica, incluida la corrupción y el blanqueo de dinero;

b) exhorte a los Estados Miembros a elaborar enfoques integrales de investigación basados en la cooperación entre diversas instituciones dentro de las jurisdicciones y entre ellas, una base legislativa sólida, procedimientos rectores u operativos estándar para fortalecer la cadena de detección, investigación y enjuiciamiento, y la capacidad de los profesionales de la justicia penal para aprovechar eficazmente las medidas de que disponen;

c) invite, en ese contexto, a los Estados Miembros a fortalecer su capacidad y sus prácticas para realizar investigaciones proactivas y basadas en información de inteligencia sobre el tráfico ilícito de armas de fuego, incluso, cuando sea necesario, mediante investigaciones financieras y en línea y la utilización de pruebas electrónicas;

d) invite a los Estados partes que aún no lo hayan hecho a designar un órgano nacional o un punto de contacto, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 13 del Protocolo sobre Armas de Fuego, para que actúe como enlace entre ellos y otros Estados partes respecto a las cuestiones relacionadas con el Protocolo, de ser posible con funciones sustantivas en la esfera de las armas de fuego, y que también pueda servir de órgano nacional de coordinación o punto focal nacional, y a que registren la institución en el Directorio de Autoridades Nacionales Competentes, que sirve de repositorio de todos los puntos focales establecidos en virtud de la Convención y sus Protocolos;

e) solicite a la UNODC que realice un análisis comparativo de la estructura institucional, las funciones y los efectos de los diversos órganos de coordinación y que sintetice las buenas prácticas para establecer y poner en funcionamiento órganos de ese tipo;

f) invite a los Estados partes a examinar los marcos jurídicos y los textos administrativos nacionales para subsanar las lagunas legales y garantizar que las numerosas medidas investigativas y procesales previstas en la Convención y el Protocolo sobre Armas de Fuego pueden aplicarse a nivel nacional;

g) aliente a los Estados Miembros a elaborar planes de investigación integrados que complementen, como medidas de rutina, el registro, el análisis, la localización y el intercambio sistemáticos de datos e información sobre las armas de fuego;

h) exhorte a los interesados a sensibilizar a todos los operadores de la justicia penal y mejorar los conocimientos técnicos de estos sobre las tendencias y modalidades nuevas e incipientes del tráfico de armas de fuego y sus vínculos con otros delitos, con miras a facilitar el cambio de paradigma, pasando de investigaciones reactivas a investigaciones proactivas del tráfico de armas de fuego;

i) solicite a la UNODC que elabore directrices para investigar y enjuiciar los casos de tráfico ilícito de armas de fuego y sus vínculos con otras formas de delincuencia.
