



UNLIREC

Documento de antecedentes:

El Marco Global para la Gestión de las Municiones Convencionales durante Todo el Ciclo de Vida y su aplicación en América Latina y el Caribe





Documento de antecedentes:

El Marco Global para la Gestión de las Municiones Convencionales durante Todo el Ciclo de Vida y su aplicación en América Latina y el Caribe

| | |
|---|-----------|
| • Introducción | 02 |
| • Breve historia del Marco Global | 03 |
| • Principales disposiciones del Marco Global | 06 |
| • Sinergias con otros instrumentos sobre control de armas convencionales | 11 |
| • Oportunidades y posibles desafíos en la aplicación del Marco Global en América Latina y el Caribe | 15 |
| • Recomendaciones para América Latina y el Caribe | 18 |

Diciembre 2023

Introducción

El Marco Global para la Gestión de las Municiones Convencionales durante Todo el Ciclo de Vida¹ («Marco Global») es un nuevo instrumento político sobre el control de armas que busca colmar las lagunas existentes a nivel internacional mediante la adopción de un instrumento regulatorio dedicado a las municiones convencionales. El Marco Global contiene 15 objetivos orientados a reducir los riesgos para la seguridad en la gestión de municiones convencionales en cada etapa de su ciclo de vida, desde su fabricación hasta su uso o eliminación final, pasando por la etapa previa a la transferencia, la transferencia, la reubicación y el transporte, el almacenamiento y la recuperación. Los objetivos incluyen medidas individuales para promover una gestión segura y sostenible durante todo el ciclo de vida de las municiones convencionales. El Marco Global también subraya la importancia de la cooperación y la asistencia internacional y establece un proceso para el seguimiento y examen de su aplicación efectiva.

El Marco Global tiene como objetivo abordar dos desafíos principales. El primero de estos desafíos son los riesgos que plantea el desvío y el tráfico ilícito de municiones convencionales de todo tipo y calibre hacia receptores no autorizados, incluidos delincuentes, grupos delictivos organizados y terroristas, así como su uso posterior en la fabricación de artefactos explosivos improvisados. Como el Marco Global señala, el desvío y el tráfico ilícito de municiones contribuyen a la intensidad y duración de los conflictos armados y la violencia armada, incluida la violencia armada de género. Asimismo, el desvío y tráfico ilícito también representan una amenaza para la paz, la seguridad, la estabilidad y el desarrollo sostenible a nivel nacional, subregional, regional y mundial.

El segundo desafío que el Marco Global busca abordar es la destrucción causada por las explosiones imprevistas de municiones convencionales en los depósitos de municiones.² Estas explosiones se cobran miles de vidas, perturban los medios de vida de las comunidades y pueden generar graves repercusiones humanitarias, en materia de derechos humanos, socioeconómicas, ambientales y de salud pública. El Marco Global busca prevenir estas explosiones imprevistas y mitigar su impacto en el caso de que sucedan.

El presente documento de trabajo ofrece una visión general del Marco Global. Tras recorrer brevemente la historia de su proceso de elaboración y adopción, se examinan sus principales objetivos. Se ofrece un resumen de los 15 objetivos y se hace referencia a la justificación de cada uno de ellos según lo establecido en el Anexo del Marco Global. Asimismo, se examinan las sinergias con otros instrumentos internacionales y regionales relativos al control de armas. A continuación, el documento de trabajo analiza algunas de las principales oportunidades y potenciales desafíos para los países de América Latina y el Caribe, y finalmente brinda una serie de recomendaciones que apoyen su aplicación en esta región.

¹ A/78/111, 16 de junio de 2023

² Investigaciones realizadas por Small Arms Survey revelan que las explosiones no planificadas en sitios de municiones son generalizadas y cada vez más comunes. En su base de datos, Small Arms Survey ha registrado más de 642 incidentes entre 1979 y 2021. Disponible en: <https://www.smallarmssurvey.org/database/unplanned-explosions-munitions-sites-uems>

Breve historia del Marco Global

La adopción del Marco Global es el resultado de un proceso de varias décadas de deliberaciones en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU). La primera vez que la Asamblea General consideró el tema de las municiones fue en el contexto de las armas pequeñas y armas ligeras (APAL) en la década de 1990. El Secretario General elaboró un informe con la asistencia del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre armas pequeñas en 1997.³ En dicho informe, el Grupo de Expertos concluía que «las municiones y los explosivos son parte integrante de la utilización de las armas pequeñas y armas ligeras en los conflictos, aunque la disponibilidad de municiones sea un elemento independiente e importante». Siguiendo la recomendación del Grupo de Expertos, el Secretario General preparó un estudio exhaustivo sobre todos los aspectos del problema de las municiones y los explosivos con la asistencia de un Grupo de Expertos en 1999.⁴ Este Grupo de Expertos concluyó que «las medidas de control de las armas pequeñas y ligeras no serían generales si no abarcaran las municiones y los explosivos». El informe es exhaustivo, abordando toda la gestión y los controles de municiones.

Durante las negociaciones del Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Erradicar el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos (Programa de Acción), aprobado en 2001, los Estados debatieron la inclusión de las municiones en el instrumento. Las deliberaciones no lograron consenso, lo que resultó en un documento final que dejaba intencionadamente ambiguo este tema haciendo referencia a «todos sus aspectos».⁵ En las reuniones del Programa de Acción posteriores, algunos Estados, especialmente los de América Latina y el Caribe, consideraron que esta referencia incluía las municiones de armas pequeñas.

En 2005, el informe del Grupo de Trabajo de Composición Abierta encargado de negociar un instrumento internacional que permita a los Estados identificar y rastrear, de forma oportuna y fidedigna, las armas pequeñas y ligeras ilícitas recomendó que se examinara «la cuestión de las municiones de las armas pequeñas y ligeras como parte de un proceso independiente en el marco de las Naciones Unidas».⁶

De manera paralela al proceso de elaboración del Programa de Acción, la Asamblea General decidió incluir en 2005 la cuestión de «Problemas que plantea la acumulación excesiva de existencias de municiones convencionales» en la agenda de su sexagésimo periodo de sesiones.⁷ Esto permitió un intercambio más completo y constructivo sobre las municiones convencionales en el seno de la Asamblea General, y se aprobaron resoluciones posteriores de manera anual y luego bianual. En el marco de esta resolución, la Asamblea General solicitó al Secretario General que estableciera un grupo de expertos gubernamentales encargado de estudiar la adopción de medidas adicionales para intensificar la cooperación en relación con la cuestión de la acumulación excesiva de municiones convencionales.⁸ Esto marcó el desarrollo más significativo relacionado con las municiones desde los estudios e informes de finales de la década de 1990.

El Grupo de Expertos Gubernamentales de 2008 pudo abordar exhaustivamente el tema de las municiones convencionales, concluyendo que los problemas derivados de la acumulación de excedentes era en gran medida el resultado de una gestión inadecuada de

Década 1990



³ «Desarme General y Completo: Armas Pequeñas», A/52/298, 27 de agosto de 1997

⁴ «Informe del Secretario General elaborado con la asistencia del Grupo de Expertos en Municiones y Explosivos en todos sus aspectos», A/54/155, 29 de junio de 1999

⁵ A/CONF.192/15, 20 de julio de 2001

⁶ Resolución A/60/88, 27 de junio de 2005; A/60/88/Corr. 2, 5 de agosto de 2005

⁷ Resolución A/60/74, 8 de diciembre de 2005. Las resoluciones posteriores fueron A/64/51, 2 de diciembre de 2009; A.66/42, 2 de diciembre de 2011; A/68/52, 5 de diciembre de 2013; A/70/35, 7 de diciembre de 2015; A/72/55, 4 de diciembre de 2017; A/74/65, 12 de diciembre de 2019; y A/76/233, 30 de diciembre de 2021

⁸ Resolución A/61/72, 6 de diciembre de 2006

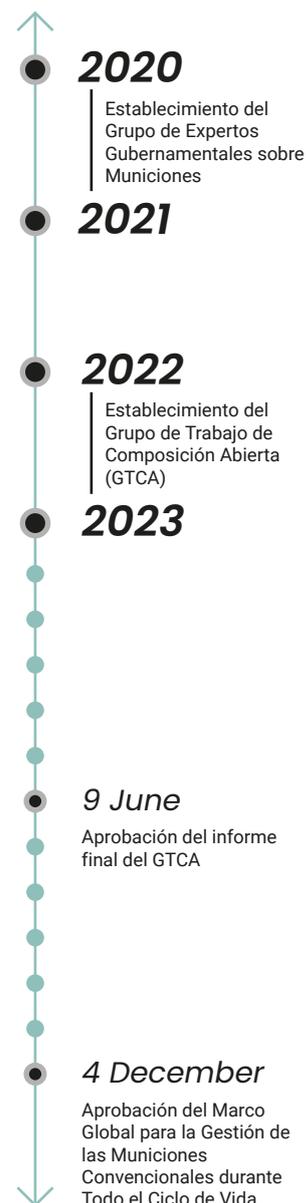
las existencias. El Grupo recomendó que se considerara la acumulación excesiva dentro del marco de gestión integral de municiones durante toda su vida útil. Como parte de sus recomendaciones, el Grupo también aconsejó que las Naciones Unidas desarrollara unas directrices técnicas y estableciera una plataforma de gestión del conocimiento correspondiente para apoyar a los Estados en la gestión adecuada y segura de las existencias de municiones.

Esto condujo al desarrollo de las Directrices Técnicas Internacionales de Municiones (IATG, por sus siglas en inglés) en 2011, así como al establecimiento del Programa SaferGuard de las Naciones Unidas que serviría como custodio de las directrices y para apoyar actividades de divulgación y de capacitación en el marco del sistema de las Naciones Unidas.⁹

A nivel internacional, en los últimos 5 años los Estados venían prestando cada vez más atención al tema de la gestión de municiones convencionales. Esto llevó a crear un Grupo de Expertos Gubernamentales sobre municiones en 2020-2021, constituyendo así el segundo grupo de expertos intergubernamental dedicado a examinar esta cuestión.¹⁰ Para entender los riesgos de seguridad que plantean las municiones convencionales, el Grupo adoptó un planteamiento integral, lo que los llevó a concluir en su informe que dichos riesgos no solo existían en las instalaciones de almacenamiento, sino que se extendían a cada etapa de todo el ciclo de vida de las municiones, desde su fabricación hasta su eliminación o uso final. Asimismo, el Grupo subrayó que «la gestión integral de las municiones a lo largo de su vida útil debe tener en cuenta todos los tipos de municiones convencionales».¹¹

En línea con las recomendaciones de dicho informe, la Asamblea General decidió establecer un Grupo de Trabajo de Composición Abierta (GTCA) en 2022-2023 para elaborar un conjunto de compromisos políticos como nuevo marco global que colmara las lagunas existentes en la gestión de las municiones durante toda su vida útil.¹²

El GTCA sobre municiones convencionales celebró cuatro reuniones sustantivas entre 2022 y 2023. El 9 de junio de 2023, el GTCA aprobó su informe final sin someterlo a votación, y acordó recomendar a la Asamblea General que, en su septuagésimo octavo período de sesiones, aprobara el Marco Global para la Gestión de las Municiones Convencionales durante Todo el Ciclo de Vida.¹³ El 4 de diciembre de 2023, sobre la base del informe de la Primera Comisión, la Asamblea General aprobó el Marco Global para la Gestión de las Municiones Convencionales durante Todo el Ciclo de Vida a través de la resolución «Gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida» (A/RES/78/47), con un amplio apoyo mediante una votación de 176-0-5.¹⁴



¿Qué son las municiones convencionales?

El Marco Global no ofrece una definición de «municiones convencionales», aunque sí especifica que el Marco Global tiene por objetivo **promover la gestión durante todo el ciclo de vida «de todos los tipos de municiones convencionales, desde las municiones de pequeño calibre hasta las municiones convencionales de mayor calibre».**

IATG Las IATG definen las municiones convencionales como un «dispositivo completo (por ejemplo, misil, obús, mina, carga de demolición, etc.) cargado con explosivos, propulsores, pirotécnicos o composiciones iniciales para su uso en relación con la ofensa, la defensa, el entrenamiento o fines no operativos, incluidas aquellas partes de los sistemas de armas que contienen explosivos».¹⁵

⁹ Véase: <https://disarmament.unoda.org/convarms/ammunition/un-saferguard>

¹⁰ Grupo de Expertos Gubernamentales establecido en virtud de la resolución A/72/55

¹¹ «Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales establecido en virtud del párrafo 16 de la resolución 72/55 de la Asamblea General para abordar los problemas que plantea la acumulación excesiva de existencias de municiones convencionales», A/76/324, 14 de septiembre de 2021

¹² El «Informe sobre la celebración del Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar (2019-2028)», A/76/233 del 24 de diciembre de 2021 estableció el Grupo de Trabajo de Composición Abierta

¹³ Resolución A/78/111 del 16 de junio de 2023

¹⁴ Véase: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/388/92/pdf/n2338892.pdf?token=33WlrZgKalkOg8pCGP&fe=true>

¹⁵ IATG 01.40, para. 3.58, 2015

¿Qué significa una «gestión durante todo el ciclo de vida»?

El informe de 2021 del Grupo de Expertos Gubernamentales adoptó un enfoque integral a la hora de examinar los riesgos, así como las medidas destinadas a promover la gestión segura y sostenible de las municiones. El informe describe el concepto de «gestión durante todo el ciclo de vida» dividiéndolo en diferentes etapas, de la siguiente manera:



¹⁶ Resolución A/76/324, párr. 24, 14 de septiembre de 2021

Principales disposiciones del Marco Global

El Marco Global establece 15 objetivos para la gestión segura y sostenible de las municiones convencionales a lo largo de su vida útil. Cada uno de los objetivos identifica, en primer lugar, una serie de medidas de facilitación comunes a las cuales todos los Estados se comprometen y, en segundo lugar, una serie de posibles medidas de facilitación adicionales que podrían contribuir a alcanzar cada objetivo en contextos nacionales, subregionales o regionales específicos. Para ayudar a comprender el Marco Global, en el anexo se expone la justificación de cada objetivo, describiendo su pertinencia y vinculándolo a las medidas individuales.

El Marco Global compromete a los Estados a apoyar la gestión de las municiones también mediante la cooperación y la asistencia internacionales. Los Estados se han comprometido a cooperar y coordinar entre sí sus esfuerzos para fortalecer la gestión de municiones convencionales durante todo el ciclo de vida a nivel nacional, subregional, regional y mundial, así como para establecer y reforzar las alianzas a todos los niveles, incluidas con las organizaciones internacionales, regionales y subregionales pertinentes, y con las organizaciones no gubernamentales, las instituciones académicas y de investigación y el sector privado, incluida la industria. Entre otras cosas, los Estados también deberían designar un punto de contacto nacional para el intercambio voluntario de información relativa a la aplicación del Marco Global, y se alienta a las organizaciones regionales a hacer lo mismo. Asimismo, el Marco Global promueve el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas. Reconoce la necesidad de solicitar y ofrecer asistencia, incluyendo transferencias de tecnología, asistencia técnica, material, financiera y jurídica, así como el apoyo en la integración de una perspectiva de género y la transmisión de conocimientos especializados para el refuerzo de capacidades y la gestión de conocimientos. Todo esto se hace manteniendo una implicación nacional intensiva en la gestión de las municiones convencionales.

Para garantizar una implementación efectiva, el Marco Global establece un proceso de seguimiento y examen. Este proceso consiste en una reunión preparatoria de Estados en 2025, la presentación de forma voluntaria de una visión general inicial seguida de informes nacionales y actualizaciones de carácter voluntario, y una reunión de Estados en 2027 para revisar la implementación del Marco Global, así como reuniones de expertos técnicos.

A continuación, se resumen los 15 objetivos del Marco Global:

01

Utilizar, promover y, cuando proceda, mejorar las normas, directrices y buenas prácticas internacionales pertinentes sobre la gestión segura y sostenible de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida

Este objetivo se centra en dar prioridad al uso de las Directrices Técnicas Internacionales sobre Municiones (IATG), o de las normas y directrices correspondientes, a la hora de emprender acciones para mejorar la gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida. La justificación de este objetivo es que las IATG fueron concebidas para su aplicación mundial, y que un mayor uso de las directrices podría tener un efecto positivo en la gestión segura de las municiones convencionales. No obstante, también es necesario ampliar las IATG para que incluyan orientaciones específicas sobre los riesgos para la seguridad de las municiones convencionales durante toda su cadena de suministro. Las medidas de facilitación comunes incluyen, entre otras, dar prioridad al uso de las IATG en el desarrollo de medidas nacionales y mantener las revisiones en curso de las IATG.

02

Adoptar enfoques sostenibles y basados en necesidades específicas para la cooperación y la asistencia internacionales, adaptados a los contextos nacionales, subregionales o regionales, y dando prioridad a la plena participación e implicación de los receptores

Este objetivo se centra en la necesidad de adaptar la asistencia internacional a las diferentes circunstancias nacionales y/o subregionales y regionales. Esto incluye ampliar el número de partes interesadas nacionales que participan en la adopción de decisiones sobre la gestión eficaz de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida, y mejorar el diálogo y el intercambio de opiniones entre proveedores y receptores.

Las medidas de facilitación comunes incluyen dar prioridad a la participación e implicación plenas e inclusivas de los destinatarios de la cooperación y la asistencia internacionales en el desarrollo de programas e iniciativas para la gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida.

03

Dar respaldo, cuando proceda, a los mecanismos regionales y subregionales que abordan la gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida

El objetivo 3 reconoce que los Estados pueden tener más puntos en común en lo que respecta a los problemas y soluciones en materia de municiones convencionales a nivel regional y subregional que a nivel mundial. La medida de facilitación común consiste en fomentar y apoyar los intercambios y la cooperación en materia de gestión de municiones convencionales durante todo el ciclo de vida a nivel regional y subregional. Las posibles medidas de facilitación adicionales incluyen considerar la posibilidad de establecer procesos como hojas de ruta y/o planes de acción.

04

Dar prioridad a la sostenibilidad de las capacidades de las autoridades nacionales pertinentes en la gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida

El objetivo 4 está centrado en capacidades institucionales. El término «líneas de facilitación de capacidades» hace referencia a la capacidad de toda una organización (por ejemplo, el Ministerio de Defensa) de gestionar y asignar recursos para producir una capacidad deseada. Estas líneas de facilitación de capacidades incluyen doctrina y conceptos, organización, formación, material, finanzas, infraestructura y seguridad.

Las medidas de facilitación comunes incluyen promover el desarrollo, la gestión y el mantenimiento de los procesos nacionales adecuados, las funciones y las líneas de facilitación de capacidades necesarias para una gestión eficaz de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida.

05

Tratar de conseguir una vigilancia adecuada, sistemática y sostenible de las municiones convencionales en las existencias de armas nacionales

De todas las actividades de gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida, la vigilancia sistemática de las municiones convencionales requiere la mayor capacidad técnica. La vigilancia consiste en la recopilación y evaluación exhaustivas de todos los datos sobre una unidad de municiones convencionales para determinar su condición durante todo el ciclo de vida. Sin embargo, muchos Estados carecen de la necesaria capacidad de vigilancia de las municiones convencionales, lo que significa que existe una amenaza de explosiones imprevistas de municiones. El desarrollo de una capacidad adecuada de vigilancia sistemática de las municiones convencionales es una tarea de gran envergadura. Por lo tanto, el objetivo 5 señala la importancia del desarrollo de capacidades y la formación del personal, la provisión de instalaciones de ensayo adecuadas y el desarrollo continuo de orientaciones deben considerarse prioridades internacionales.

06

Emplear procesos adecuados de reducción del riesgo para la gestión de las existencias nacionales de municiones convencionales

El objetivo 6 se centra en los procesos de reducción de riesgos como medio para tener un efecto inmediato sobre los riesgos que plantean las existencias nacionales de municiones convencionales almacenadas de forma insegura. Uno de los medios más eficaces para reducir y/o mitigar los riesgos de una explosión imprevista de municiones convencionales es el uso de límites cuantitativos y distancias de separación. Las medidas complementarias incluyen la definición de cantidades máximas de explosivos para cada depósito de municiones convencionales y el almacenamiento conjunto únicamente de tipos de munición compatibles.

07

Establecer sistemas adecuados durante todo el ciclo de vida para el control de existencias y el mantenimiento de registros de las municiones convencionales de propiedad y bajo control nacionales

Establecer sistemas adecuados para la gestión de existencias y el mantenimiento de registros es necesario para que un Estado pueda clasificar, cuantificar y determinar la ubicación de las municiones convencionales de propiedad y bajo control nacionales. Los Estados que no puedan clasificar, cuantificar y determinar la ubicación de las municiones convencionales en sus existencias de armas nacionales podrían tener dificultades, entre otras cosas, para prever las necesidades de municiones convencionales (cumplir con los índices de gasto diario de municiones) en caso de necesidad para la legítima defensa; programar eficazmente la adquisición de municiones convencionales para sustituir las municiones convencionales inservibles u obsoletas; y reponer de forma rentable las existencias nacionales de municiones convencionales.

Las medidas de facilitación comunes incluyen reforzar las capacidades nacionales para el control adecuado de las existencias y el mantenimiento de registros; dar prioridad a la cooperación internacional y las transferencias de tecnología con el fin de reforzar las capacidades en países en vías de desarrollo.

08

Promover la transparencia de la cadena de suministro para minimizar y mitigar exhaustivamente los riesgos de desvío al autorizar las transferencias de municiones convencionales

Uno de los principales objetivos del Marco Global es abordar el problema de desvío, que puede producirse en cualquier punto de la cadena de suministro de municiones convencionales. Puesto que es difícil abordar plenamente el problema del desvío a posteriori, el fomento de la transparencia de la cadena de suministro (conocer mejor la cadena de suministro posterior) y la consideración de los riesgos de desvío antes de la transferencia contribuyen a reducir el desvío.

Las medidas de facilitación comunes incluyen:

- Integrar la consideración del riesgo de desvío en los sistemas nacionales de control de las transferencias de municiones convencionales, y promover la divulgación de las partes de la cadena de transferencia ulterior en las solicitudes de licencia de transferencia;
- Fomentar la cooperación bilateral previa y posterior a la entrega entre los Estados de origen y los Estados receptores;

- Compartir con carácter voluntario información sobre los casos de desvío;
- Evaluar minuciosamente si existe un riesgo inaceptable de desvío al considerar la autorización de transferencias de municiones convencionales, incluidas, entre otras, las zonas afectadas por conflictos armados;
- Denegar las transferencias a receptores no autorizados, incluidos los actores no estatales implicados en actividades delictivas y terroristas

Entre las posibles medidas de facilitación adicionales se encuentra la reducción de los riesgos de desvío de municiones convencionales a receptores no autorizados alentando a las autoridades nacionales encargadas del control de transferencias a que tengan en cuenta los riesgos de desvío, incluida la comprobación del certificado de uso final y la buena fe del usuario final.

09

Mitigar el riesgo de desvío de municiones convencionales después de la transferencia, incluso mediante certificados de usuario final o documentos de función equivalente con cláusulas determinadas de manera bilateral

El objetivo 9 se centra en los certificados de usuario final y los documentos de función equivalente. La certificación del usuario final puede servir para dos fines: a) establecer la identidad del usuario final y el uso final declarado, lo que permite al Estado autorizante evaluar si ese usuario final o ese uso final constituyen un riesgo de desvío; y b) garantizar que el usuario final no vuelva a transferir municiones convencionales a una parte que no haya sido objeto de la evaluación del riesgo de desvío previa a la transferencia realizada por el Estado de origen. Se alienta a los Estados a considerar el uso rutinario de certificados de usuario final, o documentos de función equivalente, en los que se identifique al usuario final y, si se acuerda de manera bilateral, el uso final para las transferencias internacionales de municiones convencionales.

10

Impedir el acceso de receptores no autorizados, incluidos los delincuentes, los grupos delictivos organizados y los terroristas, a municiones convencionales utilizables, almacenadas, abandonadas o no eliminadas, así como a su material energético

El material explosivo que contienen las municiones convencionales puede proporcionar a los terroristas –y a determinados grupos delictivos– resultados más seguros, más fiables y superiores a los que se obtendrían por lo general con la producción de explosivos de fabricación casera. El objetivo 10 se centra en impedir el desvío, la adquisición y la transferencia ilícita de todas las armas convencionales, municiones y material conexo a, por y entre receptores no autorizados, incluidos los delincuentes, los grupos delictivos organizados y los terroristas.

Entre las medidas de facilitación comunes se incluye alentar a dar prioridad a la remoción de municiones sin detonar abandonadas y a la protección, el almacenamiento seguro, la recuperación y la eliminación de existencias antiguas u obsoletas no custodiadas de municiones convencionales que sigan siendo operacionales, y que no estén bajo propiedad y control nacionales.

11

Mejorar el mercado y la localización de las municiones convencionales de propiedad y bajo control nacionales

Con muchos tipos de municiones convencionales en las existencias nacionales, el identificador principal es el número de lote, que es idéntico para todas las unidades de ese lote. Los lotes tienen volúmenes que oscilan entre miles y millones de unidades, dependiendo del tipo de municiones convencionales y de los procesos de fabricación. Una posible solución es que los Estados contratantes soliciten la aplicación de números de «sublote» en el momento de la fabricación. Estos números sirven para subdividir el lote. Las marcas básicas aplicadas a unidades individuales de municiones convencionales (que identifican al fabricante y el año de producción) pueden emplearse en algunos casos para ayudar a detectar y controlar el desvío de munición. Las nuevas tecnologías y procesos pueden ofrecer soluciones rentables para el marcado individual durante y después de la fabricación (tales como la impresión, el estampado, el marcado con láser, la aplicación de microetiquetas o el marcado químico). Los Estados deben considerar la aplicación de normas mínimas sobre marcado (como fabricante y año de producción) y elementos de identificación colectivos (como números de lote y partida) como parte integrante de su proceso de fabricación habitual.

12

Fomentar el intercambio voluntario de información sobre el desvío y el tráfico ilícito subregional, regional e internacional de municiones convencionales

La justificación de este objetivo es que las autoridades nacionales competentes encargadas de la interdicción, las investigaciones penales o implicadas en procedimientos judiciales penales sobre el tráfico transfronterizo de municiones convencionales, se benefician del acceso a la información, compartida de forma voluntaria, que identifica las municiones convencionales incautadas y recuperadas, entre otras cosas, por su tipo, calibre, número de lote (cuando proceda), fabricante, modo de envío o modo de ocultación. Asimismo, los Estados deberían prestar la debida atención al riesgo que plantean las características de los artículos, incluidos, entre otros, los riesgos particulares que plantea el desvío de municiones de pequeño calibre de fácil tráfico o de sistemas de municiones convencionales tecnológicamente avanzados, como las municiones para sistemas portátiles de defensa antiaérea (MANPADS) y las municiones para sistemas de armas guiadas antitanque (AGAT).

13

Mejorar, cuando sea compatible con la legislación nacional, la recopilación y el análisis de datos sobre municiones convencionales desviadas por parte de las autoridades nacionales competentes en materia de municiones convencionales desviadas

La recopilación de datos sobre municiones convencionales incautadas y recuperadas, en el contexto de las operaciones nacionales de aplicación de la ley y de control aduanero y fronterizo, es fundamental para detectar, analizar y corregir el desvío. En algunos casos, las autoridades nacionales competentes pasan por alto las municiones convencionales al investigar el tráfico ilícito de armas. Una recopilación de datos y un análisis de las municiones convencionales desviadas más amplios y detallados respaldarían los esfuerzos por controlar el desvío y el tráfico de municiones convencionales y perfeccionar las herramientas para hacerle frente. Esta información también puede servir de apoyo a las evaluaciones de riesgo de las licencias de transferencia y, en última instancia, a la administración y, si es necesario, a la revisión de las leyes, los reglamentos y los procesos de control de las transferencias.

14

Reforzar la integración de una perspectiva de género y la participación plena, igualitaria, significativa y efectiva de las mujeres en la gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida

Este objetivo refleja el creciente reconocimiento de la importancia de la participación plena, igualitaria, significativa y efectiva de las mujeres y su liderazgo en la gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida. Sin embargo, siguen existiendo lagunas en la integración de la perspectiva de género en las actividades de gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida, y en una mejor comprensión de las implicaciones de los efectos diferenciados resultantes de una gestión ineficaz de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida en las mujeres, los hombres, las niñas y los niños. Una perspectiva de género proporciona una visión crucial de cómo los conflictos armados y las armas afectan de forma diferente a personas y grupos, y la integración de esa perspectiva contribuye a un control de armas, un desarme y una no proliferación mejores y más eficaces. Este objetivo enfatiza la necesidad de considerar la gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida, utilizando un análisis de género, a fin de determinar los puntos de entrada pertinentes para la incorporación de la perspectiva de género.

15

Fomentar la cooperación con las partes interesadas pertinentes, incluidas las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, las instituciones académicas y de investigación y la industria, para mejorar la gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida

El objetivo 15 reconoce que los sectores no gubernamentales, incluidas las organizaciones no gubernamentales, las instituciones académicas y de investigación y la industria podrían desempeñar funciones complementarias en los ámbitos pertinentes de la gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida. Dichos ámbitos podrían incluir: los avances tecnológicos relativos a la seguridad, la protección y la trazabilidad de las municiones convencionales; el desarrollo de sistemas de gestión de la cadena de suministro a lo largo de todo el ciclo de vida; investigaciones sobre accidentes con municiones convencionales; y la evaluación de programas encaminados a mejorar la gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida.



Sinergias con otros instrumentos sobre control de armas convencionales

El Marco Global representa un avance colectivo en la consolidación de la gestión integral de municiones convencionales como un tema de preocupación independiente, que debe recibir una atención sostenida por parte de la comunidad internacional. El Marco Global ha establecido un instrumento normativo específico sobre municiones convencionales a nivel internacional, al mismo tiempo que complementa y refuerza los instrumentos internacionales y regionales existentes sobre control de armas convencionales.

El instrumento regional más relevante para América Latina y el Caribe es la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA).¹⁷ En cuanto a los instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes existentes sobre control de armas convencionales, se encuentran el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones¹⁸ (que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional) y el Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA).¹⁹

También existen varios instrumentos jurídicamente no vinculantes. Las Directrices Técnicas Internacionales sobre Municiones (IATG) son el foco del Objetivo 1 del Marco Global. Las IATG fueron concebidas para su aplicación mundial, y su inclusión en el Marco Global podría resultar en un mayor uso de las directrices, lo que podría tener un efecto positivo en la gestión segura de las municiones convencionales.

El Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras (Programa de Acción)²⁰ y el Instrumento Internacional para el Rastreo (ITI)²¹ son marcos jurídicamente no vinculantes que establecen medidas recomendadas para que los Estados las implementen. Aunque ha habido discusiones sobre la inclusión de municiones dentro del Programa de Acción, y el ITI no cubre municiones o materiales asociados, algunos Estados han incluido controles de municiones dentro del alcance de las medidas del Programa de Acción que están implementando.

La Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA)²² es un instrumento adoptado en 2007 por los países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) que incluye entre sus objetivos clave el combate al delito y la prevención de la violencia. Parte de las actividades enfocadas en la reducción de la delincuencia incluyen proporcionar información especializada a los oficiales responsables de combatir el tráfico de drogas, el lavado de capitales, el tráfico de armas, el tráfico ilícito y la trata de personas, el feminicidio y otros delitos de alto impacto en la región. La prevención de la violencia se centra en desarrollar políticas, programas, estrategias y acciones para prevenir una variedad de violencias, incluido el tráfico ilícito de armas, la violencia armada y la violencia de género.

Aunque son instrumentos distintos, hay áreas de inevitable superposición entre estos instrumentos y el Marco Global. Por lo tanto, los Estados parte o participantes en estos instrumentos, al desarrollar sus marcos normativos y políticos nacionales para implementar los objetivos del Marco Global, no deben ver cada uno de estos instrumentos de forma aislada. Por el contrario, los instrumentos deben considerarse complementarios, con disposiciones interconectadas que mejoran y amplían al integrarse en la práctica nacional. Algunas de estas disposiciones interconectadas se analizan a continuación.

¹⁷ CIFTA, aprobada por la Asamblea de la Organización de Estados Americanos el 13 de noviembre de 1997. Disponible en: www.oas.org/3%ag/espanol/doc_referencia/Convencion_CIFTA.pdf

¹⁸ Protocolo sobre Armas de Fuego, aprobado por la Asamblea General el 8 de junio de 2001. Disponible en: www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/A-RES%2055-255/55r255s.pdf

¹⁹ Tratado sobre el Comercio de Armas, aprobado por la Asamblea General el 2 de abril de 2013. Disponible en: thearmstradetry.org/hyper-images/file/TratadosobreelComerciodeArmas/TratadosobreelComerciodeArmas.pdf?templateId=137280

²⁰ Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras, adoptado en 2001. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n01/507/20/pdf/n0150720.pdf?token=y2BDso5HYa2ydDompY&fe=true>

²¹ Instrumento Internacional para Permitir a los Estados Identificar y Localizar, de Forma Oportuna y Fidedigna, las Armas Pequeñas y Armas Ligeras Ilícitas (Instrumento Internacional de Localización) https://front.un-arm.org/wp-content/uploads/2020/02/ITI_Spanish.pdf

²² Más información disponible en: <https://www.sica.int/esca/inicio>



Medidas contra el desvío

Uno de los principales objetivos del Marco Global es hacer frente al desvío de municiones convencionales a receptores no autorizados. Los objetivos del 8 al 13 establecen medidas con este propósito.

De conformidad con el TCA, los Estados parte también deben tomar medidas para prevenir y detectar el desvío (artículo 11). Sin embargo, el TCA se refiere únicamente al desvío de las categorías de armas convencionales según lo establecido en el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas (en virtud del artículo 2(1)) y no a las municiones cubiertas en el artículo 3.

El artículo 11(2) del TCA establece que cada Estado parte exportador «tratará de evitar el desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, por medio de su sistema nacional de control [...] evaluando el riesgo de que se desvíe la exportación y examinando la posibilidad de establecer medidas de mitigación, tales como medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador».

El TCA proporciona algunas medidas para que los Estados eviten su desvío (tales como evaluación del riesgo, o el establecimiento de medidas de mitigación). Sin embargo, el Marco Global proporciona medidas más específicas. Por ejemplo, el objetivo 8 destaca una serie de medidas para mejorar la transparencia de la cadena de suministro, con el fin de reducir el desvío; mientras que el objetivo 9 se centra en los certificados de usuario final y los documentos de función equivalente como medida de mitigación. Estas medidas se pueden aplicar por igual tanto a las armas convencionales como a las municiones convencionales.

El artículo 11 del Protocolo sobre Armas de Fuego exige que los Estados tomen medidas para «aumentar la eficacia de los controles de importación, exportación y tránsito, incluidos, cuando proceda, los controles fronterizos, así como de la cooperación transfronteriza entre los servicios policiales y aduaneros». De manera similar, según el artículo VIII (Medidas de Seguridad) de la CIFTA, los Estados deben, a los efectos de eliminar pérdidas o desvíos, «tomar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de las armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados que se importen, exporten o estén en tránsito en sus respectivos territorios». No obstante, el Marco Global presenta una amplia gama de medidas específicas que los Estados pueden implementar para garantizar la seguridad de las municiones, en particular, en el marco de los objetivos del 8 al 13.



Cooperación y asistencia internacionales

Un aspecto común entre los instrumentos internacionales ya citados y la CIFTA es la promoción de la cooperación internacional o regional para enfrentar los desafíos derivados de la proliferación de armas y municiones, así como de sus consecuencias negativas.

El ITI contiene disposiciones amplias sobre cooperación internacional, lo cual es previsible, dado que el rastreo exitoso de armas pequeñas y ligeras y municiones ilícitas depende en gran medida de la cooperación en todos los niveles.

El TCA exige la cooperación entre sus Estados parte a fin de aplicar eficazmente el Tratado. El Artículo 15 establece una serie de medidas dirigidas a facilitar la cooperación internacional, donde se alienta a los Estados al intercambio de información sobre actividades y actores ilegales y a fin de prevenir y erradicar el desvío de armas convencionales comprendidas en el Tratado.

El Protocolo sobre Armas de Fuego requiere que los Estados parte cooperen en los planos bilateral, regional e internacional a fin de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (artículo 13). Aunque no se proporcionan detalles sobre esta cooperación en el artículo 13, el artículo 12 detalla el intercambio de información sobre una variedad de cuestiones, tales como los medios de ocultación utilizados en la fabricación o el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones, así como las formas de detectarlos.

La cooperación y asistencia internacionales son fundamentales en el Marco Global. El objetivo 2 enfatiza que la gestión sostenible de municiones convencionales a lo largo de su ciclo de vida se basa en que los Estados desarrollen y mantengan sus propias capacidades nacionales. No obstante, para algunos Estados, la cooperación y asistencia internacionales son esenciales para desarrollar estas capacidades y alcanzar el objetivo general en una gestión segura y sostenible de municiones convencionales durante todo el ciclo de vida. Este objetivo destaca la importancia de adaptar la asistencia a las diferentes circunstancias nacionales, subregionales y regionales, así como de involucrar a un mayor número de partes interesadas nacionales en la toma de decisiones sobre la gestión de municiones convencionales durante todo el ciclo de vida. Por último, se señalan los posibles beneficios de la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular.

Puntos focales nacionales

Los distintos instrumentos también coinciden en la necesidad de designar a un punto focal nacional. En líneas generales, la función de un punto focal es actuar como una oficina de enlace nacional entre su Estado y la comunidad internacional. Una de las funciones principales de un punto focal nacional es facilitar el intercambio de información relativa a la implementación de los instrumentos con otros Estados y organizaciones regionales e internacionales.

El Marco Global también señala la necesidad de que los Estados nombren a un punto de contacto nacional para el intercambio voluntario de información relativa a la aplicación del Marco Global (párrafo 18). Se recomienda que los Estados brinden apoyo técnico al punto de contacto nacional, o al funcionario gubernamental pertinente directamente responsable, en asuntos relacionados con la gestión de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida y la recopilación y el análisis de datos sobre el desvío de municiones convencionales. Además, se alienta a los Estados a incluir información de contacto actualizada del punto de contacto nacional en los informes nacionales voluntarios y en las actualizaciones.

Dentro del Marco Global, también se alienta a las organizaciones regionales y subregionales a designar puntos de contacto similares y a promover la cooperación y la coordinación entre ellos. El Programa de Acción también alienta a las organizaciones regionales a designar y compartir información sobre los puntos de contactos para el trabajo relacionado con el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras, e informar sobre las acciones que se hayan tomado a nivel regional y subregional que respaldan la aplicación del Programa de Acción. No obstante, hasta la fecha no se han presentado informes sobre estas acciones.²³

Sistemas para el control de existencias nacionales

El Protocolo sobre Armas de Fuego, el Programa de Acción y el TCA exigen a los Estados establecer y mantener sistemas para el control de existencias nacionales. De conformidad con el artículo IX de la CIFTA, los Estados parte deben establecer o mantener un sistema eficaz de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito internacional para

²³ «Declaraciones, informes e información de organizaciones regionales», UNODA, <https://smallarms.un-arm.org/regional-organization>

las transferencias de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

Aunque el Marco Global no menciona explícitamente la creación de un sistema para el control de existencias, sí se refiere a muchos elementos que deberían formar parte de dicho sistema. Por ejemplo, una de las medidas de facilitación común del objetivo 8 consiste en integrar la consideración del riesgo de desvío en los sistemas nacionales para el control de las transferencias de municiones convencionales, y promover la divulgación de las partes de la cadena de transferencia ulterior en las solicitudes de licencia de transferencia. El objetivo 4 establece de manera genérica como medida de facilitación el desarrollo de procesos nacionales adecuados para una gestión eficaz de las municiones convencionales durante todo el ciclo de vida, lo cual incluiría las etapas de pre-transferencia y transferencia como parte de la gestión a lo largo de todo el ciclo de vida.



Integración de la perspectiva de género

La integración de la perspectiva de género en el control de armas convencionales es un área política en la que los Estados han logrado avances significativos en los últimos años. En el contexto del Programa de Acción, aunque la palabra «género» no fue incluida en el texto original, los Estados comenzaron a abordar cuestiones de género y avanzaron más allá de únicamente debatir la cuestión de las mujeres como víctimas. El documento final de la más reciente Reunión Bienal de los Estados²⁴ para examinar la ejecución del Programa de Acción alentó a los Estados «asegurar la participación plena, igualitaria, significativa y efectiva de las mujeres», y a incorporar mecanismos de análisis con una perspectiva de género que consideren los efectos del comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras y los esfuerzos de implementación del Programa de Acción.²⁵

El artículo 7(4) del Tratado sobre el Comercio de Armas requiere a los Estados parte que, al realizar la evaluación, tengan en cuenta el riesgo de que las armas cubiertas por el Tratado «se utilicen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra mujeres y niños».

El objetivo 14 del Marco Global se centra en reforzar la integración de una perspectiva de género y la participación plena, equitativa, significativa y efectiva de las mujeres en la gestión de municiones convencionales durante todo el ciclo de vida. Una de las medidas de facilitación comunes es aumentar la comprensión del efecto diferenciado y las consecuencias humanitarias de las explosiones imprevistas en depósitos de municiones convencionales y de su desvío, sobre las mujeres, los hombres, las niñas y los niños en sus vidas, medios de subsistencia y derechos humanos. Además, se debe promover la participación y el liderazgo plenos, equitativos, significativos y efectivos de mujeres y hombres en la política, la práctica y la adopción de decisiones en materia de gestión de municiones convencionales.

Asimismo, el objetivo 8 del Marco Global incluye entre sus posibles medidas de facilitación adicionales la consideración por parte de los Estados el riesgo de que las municiones convencionales desviadas se utilicen para cometer actos de violencia de género, y las diferentes repercusiones de las municiones convencionales desviadas en las mujeres, los hombres, las niñas y los niños, a la hora de considerar los riesgos de desvío.

²⁴ Octava Reunión Bienal de los Estados para Examinar la Ejecución del Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos Sus Aspectos (BMS8), Nueva York, 27 de junio a 1 de julio de 2022.

²⁵ Informe final de la BMS8, A/CONF.192/BMS/2022/1, 12 de julio de 2022, para. 9.

Oportunidades y posibles desafíos en la aplicación del Marco Global en América Latina y el Caribe

En América Latina y el Caribe, el suministro, la disponibilidad y la proliferación generalizados de municiones son factores clave que contribuyen a que esta región presente las tasas de violencia armada más altas del mundo. El constante reabastecimiento de municiones favorece que se utilicen las armas pequeñas y ligeras con más frecuencia para cometer homicidios en América Latina y el Caribe en comparación con otras partes del mundo.²⁶

En América Latina y el Caribe existen varios retos en relación con las municiones. Por su propia naturaleza, las municiones son difíciles de rastrear. Asimismo, las medidas de control de municiones suelen ser menos estrictas que las que se aplican a las armas pequeñas y ligeras y, por ejemplo, las municiones tienden a ser marcadas, registradas, monitoreadas y reguladas con menor frecuencia que las armas.

Algunas de las principales razones del desvío de municiones hacia receptores no autorizados son la falta de una normativa armonizada y el control limitado de la compra, venta y transferencia de municiones para armas pequeñas. El desvío se produce a menudo debido a transferencias sin los controles adecuados, re-transferencias no autorizadas o fugas/robos/hurtos en depósitos tanto estatales como privados.²⁷

Las deficiencias en la seguridad física y la gestión de municiones, así como la escasez de infraestructuras y recursos, constituyen también grandes desafíos en la región. Una gestión eficaz de las existencias de municiones no solo mitiga el riesgo de pérdidas y robos, sino que también previene accidentes y ayuda a identificar armas obsoletas o excedentes. Sin embargo, las regulaciones nacionales normalmente no abordan ampliamente la gestión de las existencias.

Un informe conjunto de 2023 elaborado por Small Arms Survey y CARICOM IMPACS titulado «Weapons Compass: The Caribbean Firearms Study» (Estudio sobre Armas de Fuego en el Caribe) identificó una serie de conclusiones en relación con el tráfico y el desvío de municiones en el Caribe. Entre estas conclusiones se incluyen:

- En los países donde pudo determinarse, el tiempo medio transcurrido entre la fabricación y el uso ilícito de municiones es mucho más corto en el Caribe que en Europa, lo que sugiere que el desvío desde el ámbito legal al ilícito suele producirse con relativa rapidez.

²⁶ Así se señala en un seminario que UNLIREC llevó a cabo en 2019 sobre medidas de control de municiones.

²⁷ Ibid.

- El tráfico transfronterizo parece ser la principal fuente de municiones ilícitas en la región, aunque algunos delincuentes también recurren a fuentes ilícitas locales.²⁸

Dados estos retos, el Marco Global presenta una serie de oportunidades para que los Estados de América Latina y el Caribe sigan basándose en algunas de las buenas prácticas que ya se están llevando a cabo para reforzar los controles de municiones, incluida la gestión de arsenales, el marcado y las medidas para abordar el desvío. También proporciona una serie de medidas que pueden integrarse en los planes de acción nacionales que se han desarrollado en consonancia con la *Hoja de Ruta para implementar las acciones prioritarias del Caribe sobre la proliferación ilícita de armas de fuego y municiones en todo el Caribe de manera sostenible para 2030* (Hoja de Ruta sobre Armas de Fuego del Caribe).

La Hoja de Ruta del Caribe sobre Armas de Fuego proporciona un marco para el desarrollo de planes de acción nacionales. La Hoja de ruta sobre armas de fuego tiene cuatro objetivos principales, a saber:

1. Fortalecer los marcos normativos que regulan las armas de fuego y las municiones.
2. Reducir el flujo ilícito de armas de fuego y municiones hacia, dentro o fuera de la región.
3. Fortalecer las capacidades de las fuerzas del orden para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego y municiones, su posesión ilícita y uso indebido.
4. Reducir sistemáticamente el riesgo de desvío de armas de fuego y municiones de los arsenales de propiedad gubernamental y no gubernamental.

El Marco Global y sus medidas de facilitación pueden ayudar a los Estados a cumplir los objetivos de la Hoja de Ruta del Caribe sobre Armas de Fuego. Las medidas específicas descritas en los 15 objetivos del Marco Global pueden aplicarse a nivel nacional para ayudar a cumplir los objetivos de la Hoja de Ruta. Además, como reconoce el objetivo 2 del Marco Global, en algunas regiones también existen iniciativas regionales o subregionales establecidas que se centran en la gestión de la munición convencional durante todo el ciclo de vida o que tienen una relevancia directa para la misma. La Hoja de Ruta es una de esas iniciativas.

La Hoja de Ruta sobre Armas de Fuego del Caribe también adopta un enfoque integrado sobre armas y municiones. Incluye indicadores clave de rendimiento concretos que pueden servir para la aplicación, así como para la recopilación de datos y la elaboración de informes con arreglo al Marco Global. Por ejemplo, la plataforma de informes de seguimiento y evaluación de la Hoja de Ruta sirve para recopilar y cotejar datos sobre los avances nacionales con respecto a los planes de acción nacionales y para medir los avances regionales de la Hoja de Ruta en todo el Caribe hasta 2030. Bajo el objetivo 4 de la Hoja de Ruta, la acción 4.1.2 consiste en «realizar revisiones y auditorías periódicas de las existencias nacionales y establecer un mecanismo de revisión entre pares para inspecciones voluntarias». Los indicadores clave de rendimiento incluyen el número de auditorías nacionales de existencias para instalaciones estatales y no estatales.

Centroamérica también está desarrollando una hoja de ruta regional. En octubre de 2022, los Estados de la región encomendaron a la Organización de los Estados Americanos (OEA), en coordinación con el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC) y el SICA, que apoyaran la elaboración de una Hoja de Ruta Centroamericana para Prevenir la Proliferación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego y Municiones.²⁹ El desarrollo de esta Hoja de Ruta ofrece una importante oportunidad para incorporar las medidas de facilitación del Marco Global y permitir la aplicación de los instrumentos internacionales y regionales existentes en conjunto con el Marco Global.

²⁸ Fabre, Florquin, Karp y Schroeder, «Weapons Compass: The Caribbean Firearms Study», Small Arms Survey y CARICOM IMPACS, abril de 2023, pág. 102.

²⁹ AG/RES. 2986 (LII-O/22) «Promoción de la seguridad hemisférica: un enfoque multidimensional»

Los Estados de América Latina y el Caribe también están aplicando ya algunos aspectos del Marco Global.³⁰ Estas prácticas pueden servir de orientación a otros Estados. Por ejemplo, Brasil ha estado aplicando el objetivo 11 del Marco Global («mejorar el marcado y la localización de las municiones convencionales de propiedad y bajo control nacionales»), que alienta a los Estados a aplicar normas mínimas sobre marcado (como fabricante y año de producción) y elementos de identificación colectivos (como números de lote y partida) como parte integrante de su proceso de fabricación habitual. El Estatuto de Desarme de Brasil (2003), Capítulo V, Artículo 23, especifica que toda la munición fabricada en Brasil debe marcarse y embalarse en cajas de forma que sea posible identificar al fabricante, al comprador y el número de lote. Las autoridades nacionales solo podrán adquirir este tipo de munición identificable. En la República Dominicana, con la entrada en vigor de la nueva Ley de Control y Regulación de Armas, Municiones y Materiales Relacionados, la munición debe estar debidamente identificada mediante el marcado realizado por el fabricante o importador, en el mismo momento de su fabricación o de su entrada en el país. Dicho marcado se realiza en la base del cartucho e incluye los siguientes elementos (1) nombre del fabricante, (2) calibre, (3) año de fabricación, (4) número de lote relacionado con el número de importaciones realizadas, y (5) dígitos del país. En el caso de las exportaciones de municiones, esa misma información se marca en las cajas y embalajes, junto con el nombre del importador, la ciudad y el país y el año y mes de importación.³¹

Otro ejemplo es Panamá, que adoptó medidas para aplicar el objetivo 10 del Marco Global («Impedir el acceso de receptores no autorizados, incluidos los delincuentes, los grupos delictivos organizados y los terroristas, a municiones convencionales utilizables, almacenadas, abandonadas o no eliminadas, así como a su material energético»). Una de las medidas facilitadoras del objetivo 10 es la creación de procesos nacionales de eliminación responsable, preferiblemente mediante la destrucción de munición convencional obsoleta e inservible. Hasta la fecha se han destruido 410.617 cartuchos. En agosto de 2022, Panamá recibió la primera certificación en destrucción de munición por parte de la Organización de Estados Americanos, que verificó el proceso de auditoría, eliminación y destrucción de acuerdo con las prácticas internacionales.³²

Estos son solo algunos ejemplos de las medidas adoptadas por los países de la región para mejorar el control de las municiones convencionales.

³⁰ Este documento cita solo algunos ejemplos de buenas prácticas que se están implementando en la región. Para una comprensión más completa de las medidas sobre control de municiones, ver el documento de UNLIREC 2020 «Medidas de Control de Municiones en América Latina y el Caribe: Un Enfoque Jurídico» que recopiló las regulaciones de la región sobre municiones para armas de fuego en diferentes aspectos (marcado, rastreo, transferencias internacionales, entre otros).

³¹ República Dominicana, artículos 9 y 10. Ley número 631-16 (2016).

³² República de Panamá, Ministerio de Seguridad Pública, 26 de agosto de 2022. Disponible en:

<https://www.minseg.gob.pa/2022/08/panama-recibe-de-la-oea-la-primera-certificacion-en-destruccion-de-municiones/#:~:text=Mil%20%20armas%20de%20fuego,conforme%20a%20las%20pr%C3%A1cticas%20internacionales>

Recomendaciones para América Latina y el Caribe

Tal y como se recoge en el Marco Global, frenar los múltiples efectos adversos del desvío y la gestión insuficiente de municiones solo es posible si los Estados incluyen las municiones en sus políticas de control de armas, dándoles la atención y el tratamiento específicos que necesitan, tanto a nivel nacional como regional. A continuación, se presenta una serie de recomendaciones que buscan apoyar la aplicación de los objetivos del Marco Global en América Latina y el Caribe.

01

Formalizar el intercambio regional de datos sobre delitos e incautaciones de armas de fuego

El Estudio sobre Armas de Fuego en el Caribe formuló algunas recomendaciones para reforzar los controles de municiones. Estas recomendaciones resultan especialmente pertinentes considerando las medidas establecidas en el Marco Global, con las que están alineadas. Además, estas recomendaciones son aplicables tanto en la región del Caribe como en la de América Latina.

A escala regional, el informe señala que las fuerzas del orden y las unidades forenses que recogen y procesan pruebas en los lugares del delito tienen oportunidades únicas para investigar las municiones y armas de fuego ilícitas y determinar de dónde provienen.³³

Asimismo, el informe recomienda que los Estados regulen y formalicen el intercambio regional de datos sobre delitos e incautaciones de armas de fuego utilizando los sistemas automatizados de identificación de armas de fuego disponibles (como la Red Nacional Integrada de Información Balística o la Red Regional Integrada de Información Balística de la CARICOM), con el fin de facilitar la solicitud y el intercambio de información a nivel nacional, regional e internacional sobre cartuchos y balas que han sido disparados. El informe también recomienda que el registro y el análisis de los datos sobre municiones incautadas se integren en los procedimientos operativos estándar de las instituciones forenses, aduaneras y otras instituciones pertinentes.³⁴

El Marco Global refuerza estas recomendaciones al hacer hincapié en que la recopilación y el análisis de datos por parte de las autoridades nacionales competentes acerca de las municiones convencionales que han sido desviadas es fundamental para poder hacer frente al desvío. Como se señala en la justificación del objetivo 13 del Marco Global, una recopilación y un análisis de datos más generalizados y detallados sobre las municiones convencionales desviadas respaldarían los esfuerzos por controlar el desvío y el tráfico de municiones convencionales y para mejorar las herramientas para abordarlo.

³³ Fabre, Florquin, Karp y Schroeder, «Weapons Compass: The Caribbean Firearms Study», Small Arms Survey y CARICOM IMPACS, abril de 2023, pág. 102.

³⁴ Ibid. Pág. 22 y pág 102.

02

Considerar el mercado de las municiones destinadas a los organismos de seguridad del Estado

El mercado de las municiones es un área en la que también deberían centrarse los Estados de la región de América Latina y el Caribe, especialmente de las municiones destinadas a los depósitos estatales, distribuidores legales y campos de tiro. Como señala el Estudio sobre Armas de Fuego en el Caribe, esto permitiría identificarlas más rápidamente cuando se incauten o recuperen en el lugar de un delito. El informe también recomienda a los Estados que consideren la posibilidad de marcar la munición expedida e importada oficialmente para los organismos de seguridad del Estado y su personal, a fin de reducir los riesgos de desvío y facilitar la identificación del importador autorizado, el número de lote y el usuario final. Además, cuando proceda, debe iniciarse el rastreo de la munición incautada, especialmente la munición de fabricación reciente que se incaute en su embalaje original (que suele indicar el número de lote o partida correspondiente).³⁵

Al poner en práctica estas recomendaciones se estaría también avanzando en cumplir el objetivo 11 del Marco Global, que se centra en mejorar el mercado y el rastreo de las municiones. Reconociendo los desafíos asociados con el mercado de munición, el Marco Global sugiere, como solución, que los Estados compradores soliciten al fabricante que aplique «números de sublote». Estos números son un subconjunto del número de lote «real» o «principal», y sirven para subdividir el lote. Si se utiliza, el marcado de sublote aumenta la posibilidad de identificar al cliente estatal o al usuario final en los registros pertinentes. El Marco Global también fomenta que las marcas básicas aplicadas a unidades individuales de municiones convencionales (que identifican al fabricante y el año de producción) podrían ayudar a detectar y controlar el desvío de munición. En este sentido, la experiencia de Brasil en el mercado de munición es un ejemplo para tener en cuenta por otros Estados.

03

Aumentar la atención a la gestión de existencias de municiones

La adopción del Marco Global brinda a los Estados de América Latina y el Caribe la oportunidad de mejorar su atención a la gestión de existencias de municiones para garantizar un control seguro y eficaz de las existencias de municiones. Aunque muchos Estados de la región han revisado su legislación y sus políticas nacionales en relación con las armas de fuego y el control de las armas convencionales, se ha prestado menos atención a garantizar que la legislación y los reglamentos nacionales relacionados con la gestión de municiones sean exhaustivos, estén actualizados, se puedan aplicar y hacer cumplir. Esto incluye la incorporación del Marco Global y de buenas prácticas en los marcos jurídicos nacionales.

04

Fortalecer la cooperación regional para incluir un mayor enfoque en las municiones

Existe una importante cooperación en la región de América Latina y el Caribe en ámbitos como el control de armas convencionales (incluidas las armas pequeñas), la lucha contra el tráfico ilícito, la seguridad de los arsenales y la destrucción de armas. La adopción del Marco Global es una oportunidad para que la región fortalezca su cooperación en el área de municiones también. Esto podría incluir el desarrollo de procedimientos y protocolos estandarizados para la gestión de existencias de municiones, un mayor intercambio de información y el uso del IATG para mejorar la gestión de las municiones convencionales a lo largo de toda su vida útil.

³⁵ Ibid.

05

Utilizar las hojas de ruta regionales sobre armas de fuego para promover la aplicación del Marco Global

La Hoja de Ruta sobre Armas de Fuego del Caribe, así como la Hoja de Ruta Centroamericana que está en desarrollo son mecanismos importantes para facilitar la aplicación del Marco Global y sus medidas. Estas hojas de ruta tienen una relevancia directa para la gestión de la munición convencional durante todo su ciclo de vida. Se alienta a los Estados a que, a medida que desarrollen sus planes de acción nacionales para aplicar estas hojas de ruta, adopten un enfoque integrado en materia de armas y municiones e incorporen las medidas de facilitación contenidas en el Marco Global.

06

Sensibilización en toda América Latina y el Caribe sobre el Marco Global

Ahora que el Marco Global ha sido adoptado, sería importante asegurar que los oficiales de la región estén familiarizados con sus objetivos y las medidas incluidas en el Marco. Los oficiales de la región que trabajan en las áreas de control de armas convencionales y municiones pueden identificar las áreas en las que el Marco Global podría traducirse en acciones a nivel nacional y regional utilizando la legislación existente, los planes de acción nacionales y las hojas de ruta regionales. Los esfuerzos de sensibilización también pueden brindar a los Estados de la región la oportunidad de conocer las buenas prácticas que ya se están aplicando en otros sitios y que respaldan las medidas del Marco Global.



**Financiado por
Alemania**