

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS



COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS

cicad

TRIGESIMO TERCER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES

0 Del 29 de abril al 2 de mayo, 2003

Washington, D.C.

OEA/Ser.L/XIV.2.33

CICAD/doc.1242/03

30 abril 2003

Original: inglés

INFORME FINAL

(Versión provisional)

REUNION DEL GRUPO DE EXPERTOS SOBRE

EL CONTROL DE ARMAS DE FUEGO

Del 7 al 9 de abril del 2003

Managua, Nicaragua

I. ANTECEDENTES

En noviembre de 1997, la Asamblea General de la OEA, durante una sesión extraordinaria, adoptó la Convención Inter-Americana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados. Además, en noviembre de 1997, CICAD, en su vigésima segunda sesión ordinaria, adoptó el Reglamento Modelo para el Control del Tráfico Internacional de Armas de Fuego, sus Partes, Componentes y Municiones, que subsecuentemente, fue aprobado por la Asamblea General de la OEA en junio de 1998.

Desde la adopción del Reglamento Modelo, ciertos países miembros han expresado sus inquietudes sobre el aumento de las armas ilícitas en circulación y la posibilidad que las actividades de intermediarios operando sin controles gubernamentales serían responsables de esta situación. Medidas adicionales son necesarias para mejorar el control de estas actividades.

Para enfrentar estas preocupaciones y examinar la vigencia del Reglamento Modelo, la CICAD en su trigésimo segunda sesión realizada en la Ciudad de México en diciembre del 2002, decidió convocar el Grupo de Expertos sobre el Control de Armas de Fuego.

II. SESION DE APERTURA, SESIONES DE TRABAJO Y SESION DE CLAUSURA

De acuerdo al Calendario de Actividades, la sesión inaugural se llevó a cabo en la Salón Roble II del Hotel Real Intercontinental de Managua, Nicaragua, el 7 de abril de 2003 a las 9:00 de la mañana. Hicieron uso de la palabra el Dr. Eduardo Urcuyo, Ministro de Gobernación, Dr. Leandro Marin Abaunza, Secretario de la Presidencia de Nicaragua, Dra. Maria Auxiliadora Cuadra, Vice Ministra de Defensa y el Dr. Michael Sullivan, Abogado Principal de la CICAD.

Los siguientes dieciocho países y organizaciones internacionales participaron en el evento: Argentina, Bahamas, Brasil, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Grenada, Guatemala, Haití, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Trinidad y Tobago, los Estados Unidos, el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UN-LiREC) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

Durante la reunión, se celebraron seis sesiones plenarias, en las que se trataron los siguientes asuntos: el informe de la Secretaría Ejecutiva de la CICAD sobre la elección del presidente y convocación del Grupo de Expertos; consideración de la adición al Reglamento Modelo de la CICAD de nuevas medidas de control para los intermediarios de armas de fuego y sus actividades; consideración de medidas para actualizar el Reglamento Modelo para fortalecer los controles sobre los exportadores e importadores de armas de fuego; consideración de certificados adicionales como los documentos de Usuario Final y de Verificación de Entrega; consideración de medidas de actualizar el Reglamento Modelo en relación a la seguridad del almacenaje, la

acumulación y la destrucción de armas de fuego; presentación sobre la importancia del rastreo y el marcaje para crear una prueba material de rastreo de las armas de fuego y municiones; y una presentación sobre un software para la implementación electrónica del Reglamento Modelo en los países miembros.

La sesión de clausura se realizó el 9 de abril del 2003. El Presidente de la reunión, el Dr. Alfonso Sandino Camacho, Vice Ministro de Gobernación de Nicaragua, hizo un resumen del trabajo y las recomendaciones alcanzadas por el Grupo de Expertos. El enfatizó la importancia de la cooperación entre los países para facilitar el intercambio de información si los controles para enfrentar el tráfico ilícito de armas es eficaz.

Los participantes intercambiaron su agradecimientos entre ellos y agradecieron también a los organizadores del evento, al equipo de apoyo, y en particular, el trabajo de los intérpretes por su buen desempeño.

III. AUTORIDADES, PARTICIPANTES Y OBSERVADORES

Los nombres de los expertos que participaron se encuentran en el Directorio de Participantes, (CICAD/?).

IV. DOCUMENTACION

Los documentos de trabajo recopilados por la Secretaría Ejecutiva están contenidos en la Lista de Documentos, (CICAD/?).

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Temario, Orden del Día y Consideración General de Asuntos

El proyecto de Temario fue aprobado sin modificaciones.

2. Informe de la Secretaría sobre el Plan de Trabajo y elección del Presidente del Grupo

La Secretaría Ejecutiva brindó su informe sobre el Plan de Trabajo propuesto y la elección de Nicaragua como Presidente del Grupo de Expertos aprobado por la CICAD en su trigésimo segunda sesión realizada en la Ciudad de México en diciembre del 2002.

La Secretaría Ejecutiva realizó una presentación sobre los antecedentes de la Convención Interamericana y el Reglamento Modelo de la CICAD. Se enfatizó que el Reglamento Modelo sirve como un mecanismo para implementar las disposiciones de la Convención sobre la importación, exportación y el tránsito de armas de fuego y

municiones. Sin embargo, habiendo pasado ya seis años desde la adopción de estos instrumentos por la Asamblea General de la OEA, el Grupo de Expertos ha sido reconvocado para revisar la vigencia y aplicación del Reglamento Modelo y considerar la adición de nuevos temas, incluyendo los intermediarios, la seguridad del almacenaje, la acumulación y la destrucción de armas de fuego, controles sobre exportadores y los documentos de usuario final y de verificación de entrega. La Secretaría Ejecutiva también recalcó la necesidad de examinar la tecnología de información y como esta puede ser utilizada para mantener registros y intercambiar información.

3. Controles sobre intermediarios comerciales de armas de fuego y sus actividades

A modo de introducción, la Secretaría Ejecutiva presentó un proyecto de estudio sobre intermediarios comerciales preparado por el Comité de Seguridad Hemisférica para su presentación en la Conferencia Especial sobre Seguridad a ser llevada a cabo próximamente en México, donde se dió una revisión sobre el rol que los intermediarios juegan uniendo compradores y vendedores de armas de fuego. Se percibió también que los intermediarios comerciales y el área de desempeño de sus actividades no es entendido comúnmente.

Pocos países poseen adecuada legislación para regular las actividades de estas personas. Sin embargo, los controles son necesarios debido a la existencia de comerciantes inescrupulosos que proveen dichas armas a individuos operantes fuera de la ley, tales como organizaciones criminales y terroristas. Para este efecto, tienden a operar fuera de la jurisdicción en la cual existen estos controles o donde el sistema de control es débil. Esta situación conlleva a la pregunta sobre el área de aplicación de controles a los intermediarios comerciales y sobre si estas leyes deben tener una aplicación territorial.

La Secretaría también resumió brevemente la leyes nacionales vigentes sobre intermediarios comerciales en Estados Unidos y varios de los países europeos. También revisó iniciativas internacionales al respecto incluyendo aquellas de los expertos de armas de fuego de las Naciones Unidas, los países del Grupo Wassenaar, la Casa Lancaster y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

El representante de los Estados Unidos, Patricia Slygh, realizó una presentación sobre las leyes de los Estados Unidos sobre intermediarios comerciales, estableciendo que la ley promulgada en 1996 requiere que los intermediarios comerciales pasen a través de dos etapas de control: registro y otorgamiento de licencia. Además de los ciudadanos americanos ubicados en cualquier lugar, la ley de los Estados Unidos requiere que cualquiera que no sea ciudadano americano y se encuentre envuelto en actividades de intermediación comercial relacionadas a armas de fuego de los Estados Unidos deberá registrarse, así como aquellas personas que entraran a los Estados Unidos y se encuentren envueltas en actividades de intermediación comercial de armas de fuego. La ley requiere también el otorgamiento de licencia para las transacciones que envuelven la intermediación comercial y requiere el reporte de información de manera

amplia similar a la que es requerida en el proceso de exportación incluyendo el nombre del intermediario, el usuario final, una descripción completa de los bienes así como la cantidad y su valor. Otro elemento de la Legislación de los Estados Unidos para el control de intermediarios es el requisito de proveer un reporte anual de sus actividades, multas y penalidades por falta de cumplimiento. La representante acotó que aunque la ley no detiene completamente las actividades ilegales de los intermediarios comerciales, esta provee una herramienta importante para su cumplimiento y encause judicial.

Luego de terminada la presentación de los Estados Unidos, La Secretaría Ejecutiva presentó un proyecto del Reglamento Modelo referente al control de intermediarios comerciales de armas de fuego para ser revisado y discutido por el grupo de expertos, el cual se enfocó en la estructura del proyecto, considerando la adecuación de los términos definidos, la identificación y el área de aplicación de la autoridad de la entidad responsable del otorgamiento del registro y/o de la licencia, prohibiciones relacionadas a las actividades de los intermediarios comerciales, ofensas, la responsabilidad de las entidades legales, reportes, inspecciones y finalmente, proyectos de los formularios para el registro y otorgamiento de licencia de los intermediarios.

La Secretaría Ejecutiva enfatizó que el propósito de este ejercicio fue el de recibir las opiniones de los expertos sobre los documentos para su aprobación grupal y final adopción de la CICAD. A sugerencia de uno de los expertos de Nicaragua, se decidió analizar el proyecto oración por oración. El proyecto del Reglamento resultante de este análisis fue adoptado por el grupo sujeto a la edición y ajuste lingüístico, el mismo que se encuentra adjunto a este reporte como anexo 1.

4. Consideración de las modificaciones para actualizar el Reglamento Modelo para el Control del Tráfico Internacional de Armas de Fuego

La Secretaría Ejecutiva hizo una presentación sobre el funcionamiento del Reglamento Modelo para el Control del Tráfico Internacional de Armas de Fuego y presentó algunas posibles modificaciones que podrían ser hechas para expandir el área de sus operaciones. Las modificaciones propuestas incluyeron las siguientes: En caso de ser aplicable, identificación de intermediarios usados en las transacciones de armas de fuego (el cual sería incluido después de que las disposiciones sobre los reglamentos de los intermediarios de armas de fuego sean adoptadas por la CICAD); cambios en los formularios de los certificados de importación y exportación que explícitamente establecerían que la cantidad autorizada del envío de armas no deberá exceder la cantidad aprobada en el certificado de importación; El uso de intercambio de información para prevenir la falsificación de información; El mantenimiento del registro del movimiento internacional de armas de fuego por un lapso de diez años, en lugar de cinco; y la conservación de un registro electrónico y, mientras sea permitido por la ley, el intercambio de información relacionada a esos archivos aprovechando el sistema electrónico para la aplicación del Reglamento Modelo conocido como Administración de Armas Pequeñas y Armas Ligeras, SALSA.

El grupo escuchó la presentación de Canadá y discutió la inclusión en el Reglamento del empleo de los documentos de usuario final como herramienta de prevención del desvío después de que el embarque de armas haya alcanzado el destino intencionado.

Otra disposición fue incluida para el empleo de documentación que verifique la entrega la cual sería usada para certificar que el embarque de armas de fuego y municiones que esta llegando a su destino, sea el mismo que fue embarcado en el país exportador.

Una próxima modificación relacionada al establecimiento de información mas completa sobre oficiales responsables de los varios aspectos de la importación y exportación de armas de fuego.

Disposiciones adicionales fueron dadas para fomentar en los países la mejora del almacenaje y su capacidad en la destrucción de armas de fuego, y para que los países de tecnología mas avanzada puedan ayudar a los otros con un sistema menos desarrollado. Finalmente, se añadió una disposición para la ayuda mutua entre países con un efectivo sistema de marcaje para facilitar la identificación y el rastreo. Las recomendaciones del grupo concernientes a las modificaciones del Reglamento Modelo están adjuntadas a este reporte en el anexo 2.

Las medidas anteriormente mencionadas sobre el usuario final y la verificación de entrega fueron presentadas por el representante de Canadá: Mike Buisson, y por los Estados Unidos: Patricia Slygh. Los dos expertos hicieron una presentación conjunta sobre la importancia del uso de documentos de usuario final y de verificación de entrega para asegurar no solo que el embarque de armas de fuego alcanzó el destino aprobado en el formulario por el cual fue exportado, si no también, si este fuese requerido por el país exportador, que las armas de fuego no sean re exportadas sin acuerdo previo. Esta discusión guió también a la consideración de los países a preocuparse sobre la falsificación y alteración de documentos, y por esta razón, el reglamento ha sido actualizado al respecto.

Los expertos expresaron algunas preocupaciones sobre la complejidad envuelta en la expedición de estos documentos y los pasos necesarios para asegurar que los actores relevantes a la transacción puedan cumplir con la norma, pero acordaron que estos documentos serian de ayuda hacia la prevención del desvío y perdida de armas de fuego.

El grupo apoyó las propuestas de CICAD para llevar a cabo un proyecto piloto en la implementación del Reglamento Modelo de manera electrónica, incluyendo, si es posible, el usuario final y la verificación de entrega.

5. Seguridad del Almacenaje y la Acumulación de Armas de Fuego

El mayor David Gray, de la delegación de los Estados Unidos, hizo una presentación sobre el programa de capacitación de la seguridad del almacenaje de armas de fuego y del programa de destrucción de armas pequeñas y armas ligeras, que realiza la Agencia de Defensa de la Reducción de la Amenaza del Departamento de Estado de los Estados Unidos. El mayor Gray también habló del trabajo de su Agencia

en combatir la proliferación de armas pequeñas y armas ligeras a través del establecimiento de programas globales o actividades de destrucción. Los países que han recibido asistencia hasta el día de hoy son: Albania, Macedonia, Bulgaria, Guyana, Lesotho y Rumania. El mayor Gray también habló sobre las diferentes maneras en que las armas de fuego son destruidas, indicando que cortándolas con antorchas es la manera mas competente y rentable. El notó que los números de series de las armas destruidas deberían ser registrados y que la mejor manera de detener la proliferación de estas materias es cuando los países establecen apropiadas medidas para la seguridad del almacenaje. Para ilustrar este último punto, el dió ejemplos del almacenaje impropio, mostrando cajas de municiones mezcladas, armas y municiones sueltas, mala seguridad, falta de contabilidad y de un sistema de verificación cruzada entre los responsabilizados.

Los países que han recibido asistencia en técnicas sobre el almacenaje apropiado y seguro de armas de fuego son: Albania, Moldava, Nigeria, Guyana, Ecuador y Perú. El mayor Gray indicó que la asistencia puede ser proveída a otras países, pero no especificó las circunstancias que podrían priorizar la solicitud de ayuda de un país.

Respondiendo a las preguntas de los Expertos, el mayor Gray explicó que los Estados Unidos trabaja multilateralmente con los países, pero no directamente con las Naciones Unidas.

6. Rastreo

El experto canadiense, el Sr. Mike Buisson, realizó una presentación sobre la importancia del rastreo y el intercambio de información para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego. Los Estados Unidos también informó sobre sus esfuerzos en el rastreo y el trabajo de la Oficina de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego.

Además, se informó que el marcaje de armas pequeñas y armas ligeras, como complemento a la facilitación del rastreo, esta bajo activas discusiones en otros foros. Uno de las problemas identificados es el que aparentemente algunos países y fabricantes han marcado varias armas con el mismo número de serie. Algunos expertos observaron que mientras es posible rastrear a la primera persona que compró el arma de fuego del fabricante, el rastreo de las ventas posteriores es mas difícil.

7. Software para la implementación del Reglamento Modelo

Richard Clark, consultor de la CICAD, hizo una presentación sobre los diferentes sistemas de manejo y herramientas disponibles para el control de movimiento de armas de fuego. El señor Clark concentró su presentación en dos sistemas, la aplicación de la Administración de Armas Pequeñas y Armas Ligeras (SALSA) y un producto llamado FASTER.

SALSA, como indicó, permite a los países a acceder al website donde las legislaciones, reglamentos y otros documentos relevantes a armas de fuego de los

estado miembros de la OEA son mostrados. Además, provee información específica sobre el contacto de oficiales responsables del control de armas de fuego en los países, a la vez que provee una pizarra de intercambio de información de interés para esos oficiales. FASTRACS, el cual será integrado al sistema SALSA, computariza efectivamente la operación del Reglamento Modelo. El programa permitirá a los países la aprobación electrónica de la importación y exportación de armas de fuego, y transmitirá la información a todos los países envueltos en la transacción-concepto de intercambio de información existente en el Reglamento Modelo y bajo la CIFTA. El señor Clark recalcó que estos sistemas permitirán un efectivo intercambio de información, pero que para proteger la seguridad en la difusión de la información, solamente aquellos países envueltos en la transacción de embarque tendrán acceso, a no ser que se haya acordado el intercambio de información con otros países interesados, dicho sea por propósitos de investigación o de inteligencia.

Los expertos acordaron que dicho sistema electrónico asistirá en el control efectivo del movimiento de armas a nivel internacional. Además, el sistema contempla un mejorado mantenimiento de registro, por lo tanto, mejor prueba material del movimiento de estos bienes. La Secretaría Ejecutiva indicó que el proyecto piloto será instituido este año para implementar el software con un enfoque inicial en Centroamérica y el Caribe.

8. Presentación sobre Explosivos

El experto de Ecuador, el Dr. René Oswaldo Olmedo Acosta, realizó una presentación sobre los problemas en controlar explosivos y los peligros presentados en su disponibilidad y uso sin controles. La presentación fue bien recibida por el Grupo, sin embargo, no había suficiente tiempo para considerar su informe de manera mas profunda. El Grupo recomendó, sin embargo, que un Grupo de Expertos sea convocado para tratar el tema de controles sobre explosivos. Como esta notado en las recomendaciones en el Reglamento Modelo, mientras que el tema de explosivos tiene mucho en común con armas de fuego; explosivos, por su naturaleza, se merece un tratamiento aparte realizado por personas que tengan conocimiento especializado sobre el tema.