



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

Distr. general
9 de marzo de 2021
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego

Viena, 10 a 12 de mayo de 2021

Tema 2 del programa provisional*

Reducción de las corrientes financieras y de armas ilícitas para alcanzar la meta 16.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

I. Introducción

1. En la meta 16.4 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se reconoce la importancia de reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, devolver los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada. Aunque las corrientes financieras y de armas ilícitas se tratan dentro de la misma meta, tradicionalmente se ha considerado que constituyen dos fenómenos relacionados entre sí, pero distintos. Si bien puede parecer obvio que los delitos transnacionales como el tráfico ilícito de armas de fuego y los delitos conexos están inevitablemente ligados a tramas más amplias de blanqueo de dinero y corrientes financieras ilícitas, tanto anteriores como posteriores a esos delitos, no se ha dedicado atención suficiente a investigar las interrelaciones específicas que existen entre las corrientes financieras y de armas ilícitas.

2. Sin embargo, recientemente se ha puesto de manifiesto la importante dimensión financiera del tráfico ilícito de armas de fuego. El Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego ha formulado varias recomendaciones al respecto en los últimos años. En su tercera reunión, celebrada en Viena el 9 de junio de 2015, el Grupo de Trabajo recomendó que los Estados utilizaran los resultados de la localización para realizar investigaciones penales exhaustivas sobre el tráfico de armas de fuego, entre ellas, investigaciones paralelas de carácter financiero (recomendación 11). Además, en su cuarta reunión, celebrada en Viena los días 18 y 19 de mayo de 2016, el Grupo de Trabajo recomendó a los Estados que consideraran la posibilidad de realizar investigaciones simultáneas sistemáticas sobre el posible tráfico ilícito de armas de fuego y los delitos financieros conexos, y que velaran por la incautación y el decomiso de todos los activos ilícitos y el producto de los delitos, incluidas las armas de fuego y los instrumentos de los delitos (recomendación 44).

3. Asimismo, en su séptima reunión, celebrada en Viena los días 16 y 17 de julio de 2020, el Grupo de Trabajo alentó a los Estados a que combinaran las investigaciones de delitos relacionados con las armas de fuego con las investigaciones de activos ilícitos y blanqueo de dinero emprendidas para combatir el enriquecimiento ilícito, por tratarse de tres puntos de entrada intercambiables para iniciar investigaciones

* CTOC/COP/WG.6/2021/1.



sobre el tráfico ilícito de armas de fuego. El Grupo de Trabajo también instó a los Estados a que adoptaran enfoques amplios en la investigación y el enjuiciamiento de los casos en los que se investigaran armas de fuego ilícitas, las personas involucradas y sus activos ilícitos (puntos de debate 36 y 37).

4. En consecuencia, en sus resoluciones 8/3 y 9/2, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional 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, incluidas investigaciones paralelas de carácter financiero o de otra índole, e invitó a los Estados partes a que promovieran la realización de investigaciones de delitos relacionados con armas de fuego que se combinaran con investigaciones de activos ilícitos y blanqueo de dinero, a fin de dismantelar las redes de tráfico que respaldaban las transferencias ilícitas de armas y de reunir información de inteligencia sobre las transacciones sospechosas, con miras a alcanzar la meta 16.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

5. En otros foros también se han celebrado fructíferos debates sobre las interrelaciones entre las corrientes financieras y de armas ilícitas. Por ejemplo, el Grupo de Acción Financiera señaló que el tráfico ilícito de armas constituiría una de las cuatro prioridades de su nueva presidencia (2020-2022) y destacó que el tráfico ilícito de armas no solo era un delito determinante del blanqueo de dinero, sino además una fuente de financiación del terrorismo¹. El Grupo Especial puede valerse de una lista de resoluciones del Consejo de Seguridad en las que este ha abordado la financiación de actos terroristas y el suministro de armas a los terroristas² y ha pedido a los Estados Miembros que analicen la información financiera relativa a las presuntas actividades de la delincuencia organizada que apoyan el terrorismo, incluido el tráfico ilícito de armas³.

6. En el presente documento se examinan las interrelaciones que existen entre las corrientes financieras y de armas ilícitas en el contexto del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 y se presenta una sinopsis de los tipos de corrientes financieras relevantes y de los delitos económicos más frecuentes en el contexto de las corrientes de armas ilícitas. Además, en el documento se examina la forma en que las investigaciones penales y financieras de las corrientes financieras y de armas ilícitas pueden reforzarse mutuamente.

II. Las corrientes financieras y de armas ilícitas en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

7. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 está dirigido a promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. Dentro del Objetivo, la meta 16.4 procura reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada. No es casualidad que, entre las numerosas manifestaciones de la delincuencia organizada, los Estados Miembros hayan centrado la atención en las corrientes financieras y de armas ilícitas, ya que esas corrientes son factores que influyen poderosamente en la facilitación y catalización de diversas formas de delincuencia organizada y terrorismo. Los indicadores que han sido establecidos y aprobados para el seguimiento de la meta 16.4 también se centran en las corrientes financieras y de armas ilícitas: el indicador 16.4.1 mide el valor total de las corrientes financieras ilícitas que entran y salen, mientras que el indicador 16.4.2 mide la proporción de armas incautadas, encontradas o entregadas cuyo origen o contexto ilícitos han sido determinados o

¹ Grupo de Acción Financiera, “Priorities for the Financial Action Task Force (FATF) under the German Presidency, objectives for 2020-2022” (París, 2020), pág. 3.

² Resoluciones 1373 (2001) y 2370 (2017) del Consejo de Seguridad.

³ Resolución 2482 (2019) del Consejo de Seguridad, párrs. 2 y 15 d); véase también la resolución 2462 (2019) del Consejo de Seguridad.

establecidos por una autoridad competente, de conformidad con los instrumentos internacionales. La premisa en que se basa el indicador 16.4.1 es que las actividades delictivas, que dan origen a corrientes financieras ilícitas o están asociadas a estas, representan un obstáculo importante para el desarrollo sostenible⁴. En la misma línea, en el Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos no solo se incluyen medidas que abordan directamente la fabricación, el comercio, el almacenamiento, la transferencia y la posesión ilegales de armas pequeñas y armas ligeras, sino que también se subraya explícitamente la importancia que reviste averiguar cuáles son los grupos y las personas que participan en la financiación de su adquisición⁵.

8. Aunque la corrupción, al igual que otros delitos, puede generar corrientes financieras ilícitas o facilitarlas, una meta separada, la 16.5, tiene por objetivo reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas. Los Estados Miembros han reconocido los efectos corrosivos que la delincuencia puede producir en las sociedades, pues exacerba la desigualdad y la injusticia y, por lo tanto, reconocen también la importancia de combatir la delincuencia para la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16.

9. Es digno de mención que en los Objetivos de Desarrollo Sostenible se utiliza la expresión “corrientes de armas ilícitas”, que no está definida en ningún instrumento internacional y cuyo significado es más amplio que el de la expresión “tráfico ilícito” utilizada en el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Sobre la base de la definición de “armas ilícitas” que figura en el Instrumento Internacional para Permitir a los Estados Identificar y Localizar, de Forma Oportuna y Fidedigna, las Armas Pequeñas y Armas Ligeras Ilícitas, y a los efectos del presente documento de antecedentes, se entiende por “corrientes de armas ilícitas” el comercio de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que se consideran ilícitas con arreglo al derecho interno, que se transfieren en contravención de un embargo de armas, que no están debidamente marcadas y que se fabrican o transfieren sin la autorización o licencia requeridas⁶.

III. Aspecto financiero de las corrientes de armas ilícitas: una tipología

10. El tráfico de armas de fuego ilícitas es un negocio lucrativo. Por lo tanto, las transacciones financieras están inherente e indisolublemente vinculadas a las corrientes de armas ilícitas.

11. En el Estudio Mundial sobre el Tráfico de Armas de Fuego 2020 (*Global Study on Firearms Trafficking 2020*) de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) se concluyó que los precios de las armas de fuego ilícitas eran por lo general significativamente más altos que los de las armas de fuego lícitas, debido a los considerables riesgos y costos que entrañaban las actividades de tráfico⁷. Es común que las personas que adquieren armas financien sus adquisiciones mediante diversas actividades delictivas orientadas a la obtención de ganancias, como el secuestro para obtener rescate, el tráfico de drogas, la piratería y el tráfico de migrantes, así como las campañas de recaudación de fondos para el terrorismo, que generan corrientes financieras ilícitas. En consecuencia, los comerciantes de armas ilícitas reciben el pago

⁴ Naciones Unidas, “División de Estadística”, Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS, Repositorio de Metadatos, Meta 16.4.1. Puede consultarse en: <https://unstats.un.org>.

⁵ A/CONF.192/15, cap. IV, secc. II, párr. 6; reiterada por la Asamblea General en su resolución 74/60.

⁶ Véase la definición de armas pequeñas y armas ligeras ilícitas en el artículo II, párrafo 6, del Instrumento Internacional para Permitir a los Estados Identificar y Localizar, de Forma Oportuna y Fidedigna, las Armas Pequeñas y Armas Ligeras Ilícitas.

⁷ Publicación de las Naciones Unidas, 2020, pág. 58 y ss.

por los productos y servicios que proporcionan a pequeños delincuentes, a organizaciones delictivas y a terroristas, por conducto de transferencias de dinero ilícitas que generalmente no pueden depositar en una cuenta bancaria normal salvo mediante el blanqueo de dinero.

12. Las corrientes financieras que son más frecuentes en el ámbito del comercio ilícito relacionado con las armas de fuego pueden dividirse aproximadamente en las cuatro categorías siguientes: a) flujos de efectivo; b) transferencias electrónicas; c) servicios de transferencia de dinero o valores; y d) transferencias de activos virtuales. El trueque (también denominado transacción “en especie” o “permuta”) no es una corriente financiera por definición, pero también se trata en el presente documento con el fin de ofrecer un panorama más completo, dado que hay quienes opinan que en las corrientes financieras deben estar incluidos no solo el dinero y el capital, sino también las formas de valor no monetarias⁸.

Flujos de efectivo

13. Las transacciones en efectivo son el tipo de transacción financiera más informal. Debido a que se realizan fuera del sector financiero sujeto a reglamentación y supervisión estrictas, no dejan rastro y resulta difícil, si no imposible, seguirles la pista. Por lo tanto, el dinero en efectivo es el medio de intercambio más común no solo en las economías informales sino también en los mercados negros; se utiliza para muchos tipos de transacciones delictivas relacionadas con productos ilícitos, especialmente drogas, y es relativamente común en el comercio ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

14. La transferencia de grandes cantidades de dinero en efectivo entre los distintos participantes en las corrientes de armas ilícitas suele requerir el empleo de transportistas de dinero. El establecimiento de un sistema de declaración o divulgación de las transferencias transfronterizas de dinero en efectivo, y de las correspondientes sanciones en caso de declaraciones o divulgaciones falsas, y la facultad de incautar y confiscar el dinero que se sospecha que está relacionado con la financiación del terrorismo o el blanqueo de dinero, o que es objeto de declaración o divulgación falsa, pueden ayudar a la detección del transporte físico de dinero en efectivo y cheques a través de las fronteras⁹. En 2017, por ejemplo, en el aeropuerto Malpensa de Milán, una declaración de divisas sospechosa por una cantidad superior a 297.000 euros dio lugar a la desarticulación de una red dedicada al tráfico de armas de fuego¹⁰ (para más información, véase el párr. 30).

Transferencias electrónicas

15. Los instrumentos financieros formales, como las transferencias electrónicas, suelen estar sujetos a un sistema estrictamente reglamentado que rige al sector financiero mundial y que requiere la revelación de los titulares y beneficiarios de las cuentas, así como la retención de los datos durante largo tiempo. El sistema tiene por objeto impedir a los terroristas y los delincuentes mover sus fondos, y detectar ese uso indebido cuando se produzca mediante la creación de medidas destinadas a rastrear todas las transferencias electrónicas y ayudar a las autoridades policiales y judiciales a detectar, investigar y enjuiciar a los terroristas y otros delincuentes y a determinar cuáles

⁸ Mark Bromley, Marina Caparini y Alfredo Malaret, “Measuring illicit arms and financial flows: improving the assessment of Sustainable Development Goal 16”, Documento de antecedentes del Instituto Internacional de Estocolmo de Investigación para la Paz (SIPRI), (Estocolmo, julio de 2019), pág. 6.

⁹ Grupo de Acción Financiera, *Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación: las recomendaciones del GAFI* (París, 2012-2020), recomendación 32 y nota interpretativa de la recomendación 32.

¹⁰ Organización Mundial de Aduanas (OMA), *Illicit Financial Flows via Trade Mis-invoicing: Study Report 2018* (Bruselas, 2018), pág. 162.

son sus activos¹¹. Por lo tanto, el uso de transferencias electrónicas puede requerir niveles de dispersión y encubrimiento adicionales, como la utilización de cuentas bancarias extraterritoriales o la facturación comercial fraudulenta, con el fin de evitar la detección.

16. Un ejemplo conocido del uso de transferencias electrónicas para ocultar los beneficios obtenidos de la intermediación en el tráfico de armas ilícitas es el caso del comerciante de armas británico Gary Hyde, quien, en diciembre de 2012, fue declarado culpable de infringir los controles comerciales nacionales al no solicitar una licencia para intermediar en un acuerdo de armas entre China y Nigeria en 2007 que había sido autorizado por ambos países y que incluía la entrega de 40.000 fusiles de asalto AK-47, 30.000 rifles, 10.000 pistolas y 32 millones de cartuchos. Los beneficios de la operación, que ascendían a más de un millón de dólares, se ocultaron en una cuenta bancaria en Liechtenstein mediante maniobras corporativas como la creación de una sociedad ficticia y varios fideicomisos¹².

Servicios de transferencia de dinero o valores

17. Los servicios informales de transferencia de dinero o valores suelen denominarse sistemas alternativos de envío de remesas, pues funcionan al margen del sector financiero formal. En muchas comunidades, se les considera proveedores esenciales de servicios financieros para quienes tradicionalmente no han tenido acceso al sector financiero reglamentado; sin embargo, también se les considera una de las vías principales de financiación del terrorismo y blanqueo de dinero¹³. Según se los define en las Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera, los servicios de transferencia de dinero o valores son servicios financieros que involucran la aceptación de efectivo, cheques, otros instrumentos monetarios u otras reservas de valor y el pago de una suma equivalente en efectivo u otra forma a un beneficiario mediante una comunicación, un mensaje, una transferencia o a través de una red de liquidación a la que pertenece el proveedor del servicio de transferencia de dinero o valores¹⁴.

18. Los sistemas informales de transferencia de valores, como el sistema *hawala*, que se utiliza principalmente en el Oriente Medio, el Norte de África, el Cuerno de África y el Subcontinente Indio, han sido explotados por los delincuentes para facilitar el comercio ilícito de armas. Los sistemas *hawala* transfieren dinero sin moverlo, mediante la utilización de una red de proveedores o intermediarios de *hawala*: si un cliente en particular desea enviar dinero del país A al país B, el proveedor de servicios *hawala* del país A pedirá a su homólogo del país B que realice un pago al beneficiario en el país B. Para esa transacción, no hay transferencia de fondos entre los dos proveedores de servicios, y el proveedor de servicios del país B utilizará su cuenta mancomunada local para realizar el pago. Para saldar las cuentas, en algún momento futuro el proveedor de servicios del país A realizará un pago a un beneficiario del país A en nombre de un cliente del proveedor de servicios del país B. Después de transcurrido cierto tiempo el importe neto global de las transacciones puede alcanzar un equilibrio¹⁵. Debido a que los sistemas *hawala* no dependen del sector financiero formal, que está estrictamente reglamentado, resultan especialmente atractivos para los financiadores de delincuentes y terroristas como medio de mover o blanquear el producto del delito generado por las actividades de tráfico¹⁶.

¹¹ Grupo de Acción Financiera, *Estándares internacionales*, recomendación 16 y nota interpretativa de la recomendación 16; las transferencias electrónicas se definen en la nota interpretativa de la recomendación 16.

¹² Tribunales Reales de Justicia, *The Queen v. Gary Hyde*, Corte de Apelaciones de Inglaterra y Gales (EWCA) Crim 713, 15 de abril de 2014.

¹³ Grupo de Acción Financiera, “The Role of Hawala and Other Similar Service Providers in Money-Laundering and Terrorist Financing” (París, 2013), pág. 7.

¹⁴ Grupo de Acción Financiera, *Estándares internacionales*, pág. 129.

¹⁵ Grupo de Acción Financiera, *The Role of Hawala*, pág. 23 y ss.

¹⁶ *Ibid.*, pág. 10; véase una explicación paso a paso de las transferencias del producto del delito mediante el sistema *hawala* en la pág. 30 y ss.

19. Un ejemplo de utilización de los sistemas *hawala* de remesa de fondos para las transferencias de armas ilícitas está relacionado con la ruta de tráfico de armas entre el Yemen y Somalia. Las armas desviadas de la guerra en el Yemen son la fuente principal de importación de armas pequeñas y armas ligeras ilícitas a Somalia, que ha estado sometida a un embargo de armas de las Naciones Unidas desde 1992¹⁷. Predominan los cargamentos a pequeña escala que se llevan en lancha a través del golfo de Adén desde la costa yemení hasta la región semiautónoma de Puntlandia, en el norte de Somalia. Se cree que, desde allí, parte de las armas son vendidas por intermediarios a países como Kenya, Mozambique, Sudán del Sur, la República Centroafricana y la República Unida de Tanzania¹⁸. En un estudio realizado por la Iniciativa Mundial contra la Delincuencia Organizada Transnacional se analizaron 176 transacciones individuales de *hawala* realizadas entre julio de 2014 y mayo de 2020 por un total superior a 3,7 millones de dólares. Se constató que los traficantes de armas utilizaban alias, identidades falsas, variaciones ortográficas, agentes apoderados y múltiples números de teléfono móvil para llevar a cabo las transacciones utilizadas para liquidar los tratos sobre armas. Incluso destacados proveedores de armas yemeníes pudieron continuar concluyendo tratos sobre armas ilícitas y recibiendo pago por ellos a través de sistemas *hawala*, a pesar de estar sometidos a sanciones de los Estados Unidos de América¹⁹.

Transferencias de activos y monedas virtuales

20. El uso de activos y monedas virtuales, en particular criptomonedas, se ha convertido en una ventaja para efectuar pagos con un grado mayor de anonimato en entornos estrictamente regulados. Hay una infinidad de definiciones de la expresión “activos virtuales”. El Grupo de Acción Financiera, por ejemplo, los define como la representación digital de un valor que puede comercializarse o transferirse digitalmente, y que puede utilizarse con fines de pago o inversión²⁰. Una subcategoría de activos o monedas virtuales que ha ido atrayendo cada vez más atención en la última década es la de las criptomonedas descentralizadas, como bitcoin y éter. Las criptomonedas ofrecen altos niveles de privacidad, cifrado, anonimato y seudonimato, por lo que su utilización en la ciberdelincuencia y los mercados cifrados de la Internet oscura están bien documentados²¹. En particular, muchos sistemas de cambio de activos virtuales, divisas y monedas no requieren la averiguación de la identidad o la verificación de los participantes, lo que permite realizar transferencias transfronterizas anónimas que son difíciles de rastrear y asociar con identidades del mundo real. Además, los sistemas descentralizados carecen de puntos de contacto únicos que las autoridades policiales puedan utilizar con fines de investigación o incautación de activos²².

21. En el informe titulado *Emerging Terrorist Financing Risks* publicado por el Grupo de Acción Financiera en 2015, se señala que a las fuerzas del orden les preocupa el uso de activos virtuales que hacen las organizaciones terroristas para comprar armas²³. Del mismo modo, en la resolución 2462 (2019) del Consejo de Seguridad y en un estudio de la Dirección General de Políticas Internas de la Unión del Parlamento Europeo, publicado en 2018, se observa que los grupos terroristas podrían hacer uso de activos virtuales para realizar campañas de financiación colectiva destinadas específicamente a recaudar fondos para diversos fines, entre ellos, la adquisición de

¹⁷ Jay Bahadur, “Following the money: The use of the hawala remittance system in the Yemen-Somalia arms trade” (Ginebra, Iniciativa Mundial contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2020), pág. 5; el embargo fue establecido en la resolución 733 (1992) del Consejo de Seguridad, y su actualización más reciente es la resolución 2551 (2020) del Consejo.

¹⁸ Michael Horton, “Arms from Yemen will fuel conflict in the Horn of Africa”, *Terrorism Monitor*, vol. 18, núm. 8 (abril de 2020), pág. 3.

¹⁹ Bahadur, “Following the Money”.

²⁰ Grupo de Acción Financiera, *Estándares internacionales*, pág. 130.

²¹ Tom Keatinge, David Carlisle y Florence Keen, *Virtual Currencies and Terrorist Financing: Assessing the Risks and Evaluating Responses*, (Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Internas de la Unión, 2018), pág. 9.

²² Grupo de Acción Financiera, “Virtual currencies: key definitions and potential AML/CFT risks” (París, 2014), pág. 9.

²³ Grupo de Acción Financiera, *Emerging Terrorist Financing Risks*, (París, 2015), pág.36.

armas²⁴. Esos temores se confirmaron cuando, en agosto de 2020, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos anunció la interrupción de tres campañas de ciberfinanciación del terrorismo, en una de las cuales Al Qaida había solicitado donaciones en bitcoins para abastecer de armas a los terroristas²⁵.

22. Otro aspecto importante es la compra de armas de fuego a través de mercados cifrados y plataformas de la Internet oscura, donde las mercancías ilícitas pueden pagarse con activos virtuales²⁶. Según el estudio citado del Parlamento Europeo, la detección e interrupción de las transferencias de activos virtuales para el pago de las compras de armas a través de la web oscura, especialmente por parte de agentes que actúan por cuenta propia y que no tienen conexiones con los mercados físicos de armas establecidos, plantea un problema especialmente difícil para las fuerzas del orden²⁷.

Trueque

23. El trueque se refiere al intercambio directo de bienes o servicios (en el contexto del presente documento, armas de fuego) por otros bienes o servicios sin el uso de un medio de cambio, como el dinero. Aunque el trueque no es una corriente financiera, se tiene en cuenta en el presente documento por ser un posible medio de transferencia de armas.

24. Recientemente, se han registrado casos de intercambio de armas por drogas y bienes culturales. En la región del Caribe, cada mes se trafican entre 150 y 200 armas de fuego desde Haití a Jamaica a cambio de marihuana y, en menor medida, de cocaína. Un fusil de asalto puede cambiarse por 30 libras de marihuana, una pistola por 10 libras de marihuana, y tres fusiles de asalto por un kilo de cocaína. Una pistola así obtenida puede revenderse por 700 dólares en Jamaica²⁸. En las zonas de conflicto de la región de Oriente Medio y Norte de África, los bienes culturales y las antigüedades saqueadas han pasado a ser una fuente de financiación de la compra de armas o se intercambian directamente por armas. Los grupos de delincuencia organizada italianos, como la mafia de Calabria, también participan en el intercambio de bienes culturales por armas, y actúan como intermediarios entre los coleccionistas interesados en los objetos, las redes de suministro de armas y los grupos terroristas y las milicias²⁹. En el delta del Níger, los militantes han intercambiado petróleo robado por armas pequeñas y armas ligeras suministradas por redes de tráfico delictivas, mientras que en Liberia se han intercambiado armas por diamantes³⁰. Estos son ejemplos de un fenómeno generalizado; en varios informes se han presentado pruebas empíricas del uso de armas de fuego como producto comercial en Bangladesh, Somalia, el Yemen y las regiones del Magreb y el Sahel, entre otros lugares³¹.

²⁴ Keatinge, Carlisle y Keen, *Virtual Currencies and Terrorist Financing*, pág. 28. Véase también Cynthia Dion-Schwarz, David Manheim y Patrick B. Johnson, *Terrorist Use of Cryptocurrencies: Technical and Organizational Barriers and Future Threats* (Santa Mónica, California, RAND Corporation, 2019), pág. 7; y la resolución 2462 (2019) del Consejo de Seguridad, párr. 20 d).

²⁵ Departamento de Justicia de los Estados Unidos, “Global disruption of three terror finance cyber-enabled campaigns”, 13 de agosto de 2020.

²⁶ Nils Duquet y Kevin Goris, *Firearms Acquisition by Terrorists in Europe: Research Findings and Policy Recommendations of Project SAFTE* (Bruselas, Instituto de Flandes para la Paz, 2018), pág. 117. Véase también CTOC/COP/WG.6/2020/2.

²⁷ Keatinge, Carlisle y Keen, *Virtual Currencies and Terrorist Financing*, pág. 37.

²⁸ Seth Robbins, “Jamaica and Haiti swap drugs and guns”, InSight Crime, 23 de junio de 2020.

²⁹ Marc-André Renold, “The legal and illegal trade in cultural property to and throughout Europe: facts, findings and legal analysis” (Ginebra, Art-Law Centre, Universidad de Ginebra, 2018), p. 6; Aryn Baker y Majdal Anjar, “Syria’s looted past: how ancient artifacts are being traded for guns”, *TIME*, 12 de septiembre de 2012; Domenico Quirico, “How to buy antiquities looted by ISIS from an Italian mobster” (*La Stampa*, 18 de octubre de 2016).

³⁰ Grupo Intergubernamental de Acción contra el Blanqueo de Dinero en África Occidental, “The Nexus between Small Arms and Light Weapons and Money Laundering and Terrorist Financing in West Africa” (Dakar, 2013), págs. 27 y ss.

³¹ Véase, con más referencias, Reinier Bergema, Tanya Mehra y Méryl Demuynck, “The use of small arms and light weapons by terrorist organizations as a source of finance” (La Haya, Centro Internacional para la Lucha contra el Terrorismo, 2020), pág. 7.

IV. La dimensión económica del comercio ilícito de armas de fuego: delitos aplicables

25. Hasta la fecha, no existe una definición convenida del concepto de corrientes financieras ilícitas. Sin embargo, según el Banco Mundial, el término se refiere generalmente al movimiento transfronterizo de capitales asociado a una actividad ilegal o, más explícitamente, al dinero que se gana, transfiere o utiliza ilegalmente y que cruza las fronteras. Hay aquí tres ámbitos principales: los actos en sí son ilegales (por ejemplo, corrupción, evasión de impuestos); los fondos son el resultado de actos ilegales (por ejemplo, el contrabando y el tráfico de minerales, fauna y flora silvestres, drogas y personas); o los fondos se utilizan para fines ilegales (por ejemplo, financiación de la delincuencia organizada)³². En una reunión regional sobre la medición de las corrientes financieras ilícitas relacionadas con actividades delictivas, celebrada en Ciudad de México en noviembre de 2018, los expertos señalaron dos tipos fundamentales de corrientes financieras ilícitas: a) las operaciones generadoras de ingresos vinculadas a actividades ilícitas, como el tráfico ilícito de armas de fuego y los delitos conexos; y b) las operaciones de gestión de ingresos cuyo objeto es invertir o consumir los ingresos generados ilícitamente³³.

26. Aunque a menudo se descuida la dimensión económica del tráfico ilícito de armas de fuego, los tres ámbitos de las corrientes financieras ilícitas desempeñan un papel importante en el contexto de las corrientes de armas ilícitas. En los casos de desviación de armas de fuego, está muy extendido el soborno de las autoridades aduaneras y de control de armamentos; en los casos de tráfico ilícito o fabricación de armas de fuego, los fondos son el resultado de actos ilegales; y en los casos de suministro de armas de fuego a grupos delictivos o terroristas organizados, los fondos se utilizan con fines ilegales.

A. Blanqueo de dinero

27. El blanqueo de dinero es un subproducto de múltiples actividades ilícitas que generan ganancias, como el comercio ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones. El blanqueo de dinero, en sentido convencional, es el proceso de convertir el dinero “sucio” en dinero “limpio” ocultando su origen ilícito e integrándolo en la economía legítima mediante transacciones aparentemente legítimas. De conformidad con el artículo 6, párrafo 2 b), de la Convención contra la Delincuencia Organizada, junto con el artículo 1, párrafo 3), del Protocolo sobre Armas de Fuego, los delitos de fabricación y tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, así como la adulteración de las marcas de las armas de fuego requeridas de los Estados partes en el Protocolo (art. 5, párr.1 c) del Protocolo sobre Armas de Fuego) deben considerarse delitos determinantes del blanqueo de dinero. El examen del estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción ha puesto de manifiesto que el problema más común de la aplicación en relación con el delito de blanqueo de dinero es “la no penalización como delitos determinantes de todos los delitos tipificados con arreglo a la Convención, con independencia de que se cometan dentro o fuera de la jurisdicción del Estado parte interesado”³⁴. En las medidas orientadas a ampliar el alcance de los delitos determinantes también se debería tener en

³² Banco Mundial, “Illicit Financial Flows (IFFs)”, 7 de julio de 2017; Conceptos similares utilizados por las Naciones Unidas, *World Economic Situation and Prospects 2016* (Situación y Perspectivas de la Economía Mundial), pág. 103 (véase la nota a pie de página 19); y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Policy Coherence for Sustainable Development, “Thematic Module on Illicit Financial Flows” (París, 2015), pág. 3.

³³ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Informe de la Reunión Técnica Regional conjunta sobre medición de flujos financieros ilícitos relacionados con actividades criminales para el indicador ODS 16.4.1, celebrada en Ciudad de México del 20 al 22 de noviembre de 2018, pág. 3; Bromley Caparini y Malare, “Measuring Illicit Arms and Financial Flows”, pág. 6 (véase la nota a pie de página 8).

³⁴ UNODC, *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: penalización, aplicación de la ley y cooperación internacional* (Viena, 2017), pág. 82.

cuenta la inclusión del tráfico ilícito de armas de fuego y otros delitos relacionados con las armas de fuego, en caso de que no estén cubiertos.

28. El blanqueo de dinero entraña en general tres pasos, a saber, la colocación, la dispersión y la integración de los fondos. En primer lugar, los fondos se introducen en el sistema financiero legítimo (“colocación”); a continuación, se llevan a cabo complejas transacciones financieras para camuflar el origen ilegal del dinero en efectivo (“dispersión”); y, por último, se pueden comprar activos legítimos con los fondos ilícitos (“integración”).

El blanqueo de dinero en el contexto de las corrientes de armas ilícitas

29. En el contexto de la delincuencia relacionada con las armas de fuego, todo caso en el que el producto del comercio ilícito de armas de fuego se traslade de una cuenta bancaria, un lugar o una jurisdicción a otra, o se convierta de una forma o tipo a otra u otro, puede constituir delito de blanqueo de dinero. Por ejemplo, en noviembre de 2020, la policía española y la Agencia Tributaria española, en colaboración con la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial, desmantelaron un numeroso grupo delictivo organizado que se dedicaba a las transferencias ilícitas de armas a zonas de conflicto en el Norte de África y el Oriente Medio. Se detuvo a siete sospechosos y se decomisaron bienes por un valor de 10 millones de euros. Con el fin de blanquear el producto de los negocios ilícitos de armas, el grupo había creado un complejo plan de blanqueo de dinero que le permitía invertir el producto en bienes raíces y en negocios legales. Las ganancias se enviaban primero a paraísos fiscales y a países con menor obligación de rendir cuentas de las actividades financieras, desde donde se transferían a cuentas bancarias en Europa -principalmente Suiza y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte- y luego a España, donde los activos se introducían en actividades comerciales legales³⁵.

30. Otro caso especialmente interesante fue la operación “Oro Líquido”, coordinada por la Autoridad Judicial de Milán, que condujo a la desarticulación de una asociación delictiva transnacional que había estado operando en Italia y en el extranjero como centro de intercambio de información internacional para servicios de transferencia de dinero ilegales, incluso en casos de tráfico ilícito de armas. Después de que un individuo, que posteriormente se determinó que era transportista de dinero, presentara una declaración de divisas sospechosa sobre la posesión de 297.000 euros en el aeropuerto Malpensa de Milán, en el teléfono móvil incautado se encontraron pruebas de que el individuo podría estar implicado en transferencias ilegales de dinero en efectivo vinculadas al extremismo violento. Las investigaciones de seguimiento permitieron averiguar la identidad de la red, que había transferido a través de sistemas *hawala* cantidades considerables de fondos ilegales, que ascendían al menos a 10 millones de euros, producto del tráfico de drogas, el tráfico de armas y el tráfico de migrantes. Se ejecutó un total de 13 órdenes de detención por asociación delictuosa con el propósito de cometer el delito de blanqueo de dinero y de prestar servicios de pago ilegales³⁶. Aún si no se puede probar satisfactoriamente el delito determinante del tráfico ilícito de armas de fuego, el delito de blanqueo de dinero puede constituir una vía para llevar a los autores ante la justicia. En 2004, por ejemplo, un tribunal belga condenó a ocho personas por contrabando de diamantes en violación de las sanciones de las Naciones Unidas y por blanqueo de dinero, en vista de que no se pudo probar el delito de tráfico de armas a Liberia en violación de un embargo de las Naciones Unidas³⁷.

³⁵ Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), “Traffickers supplying conflict zones with weapons and explosives disarmed in Spain”, comunicado de prensa, 14 de noviembre de 2020.

³⁶ OMA, *Illicit Financial Flows via Trade Mis-invoicing*, pág. 162 (véase la nota a pie de página 10).

³⁷ Holger Anders y Alex Vines, “Sanctions and Enforcement” en *Developing a Mechanism to Prevent Illicit Brokering in Small Arms and Light Weapons: Scope and Implications* (publicación de las Naciones Unidas, 2006), pág. 112 y ss.

31. El delito de blanqueo no se limita al blanqueo de dinero, sino que abarca el blanqueo del producto del delito en términos más generales. También se aplica a los casos de personas que adquieren, poseen o utilizan armas de fuego a sabiendas de que previamente han sido objeto de tráfico o fabricación ilícitos (art. 6, párr. 1 b) i), de la Convención contra la Delincuencia Organizada; art. 23, párr. 1 b) i), de la Convención contra la Corrupción), aunque el hecho en sí de adquirir, poseer o utilizar los artículos ilícitos no constituya delito, por ejemplo, porque la posesión ilícita de armas de fuego no se considere delito en la legislación interna pertinente.

32. Dado que las corrientes de armas ilícitas suelen involucrar además corrientes financieras transnacionales, la facturación comercial fraudulenta en particular podría constituir una forma importante de blanqueo de dinero a nivel de la dispersión, para ocultar el pago de los envíos ilícitos de armas de fuego. El blanqueo de capitales a través del comercio es el proceso de ocultación del producto del delito y de traslado del valor a través de transacciones comerciales en un intento de conferir legitimidad al origen ilícito del producto. En la práctica, esto puede lograrse mediante la declaración falsa del precio, la cantidad o la calidad de las importaciones o exportaciones. Con ese fin, el comprador de armas ilícitas podría vender al traficante una mercancía subfacturada a cambio de las armas. La facturación comercial fraudulenta también se puede combinar con actividades de tráfico reales, si el vendedor de armas de fuego ilícitas oculta las armas en un cargamento de productos comercializados legalmente o declara solo una parte del envío de armas (legal) y, al mismo tiempo, sobrefactura la exportación para recibir el pago por las armas ilícitas³⁸. El blanqueo de capitales a través del comercio o la facturación fraudulenta en el contexto de las transferencias de armas ilícitas cumplirá generalmente el criterio establecido en el artículo 6, párrafo 1 a) ii), de la Convención contra la Delincuencia Organizada para tipificar el delito de blanqueo de dinero, a saber, la ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento o propiedad de bienes o del legítimo derecho a estos, a sabiendas de que dichos bienes son producto del delito.

B. Corrupción

33. La corrupción está muy extendida tanto en el comercio legal³⁹ como en el comercio ilícito de armas. En una reunión cuadrilateral celebrada en México en 2019, los expertos examinaron la necesidad de encarar el papel central y facilitador que desempeñaba la corrupción en las diversas formas de desviación de armas de fuego hacia los mercados ilícitos, y de aplicar marcos anticorrupción estrictos y armonizados a nivel mundial en apoyo de los regímenes de control y transferencia de armas de fuego, con vistas a mitigar los riesgos de corrupción relacionados con el robo o la pérdida de armas de fuego de los arsenales gubernamentales, así como en las transacciones relacionadas con las armas de fuego.

34. En la Convención contra la Corrupción y en el artículo 8 de la Convención contra la Delincuencia Organizada se exige a los Estados partes que establezcan o consideren la posibilidad de establecer tipos penales que abarquen una amplia gama de actos de corrupción, con algunas diferencias entre ambos instrumentos. Esos tipos penales incluyen el soborno de funcionarios públicos nacionales o extranjeros; la malversación, la apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público; y el enriquecimiento ilícito. Además, abarcan diversos actos de corrupción que pueden ser fundamentales para facilitar las corrientes de armas ilícitas y la capacidad de los delincuentes para protegerse a sí mismos y proteger sus ganancias ilícitas.

³⁸ Para más detalles sobre la facturación comercial fraudulenta, véase Organización Mundial de Aduanas (OMA), *Illicit Financial Flows via Trade Mis-invoicing*.

³⁹ Sobre la cuestión general de la corrupción en el comercio legal de armas, véase Andrew Feinstein, *The Shadow World: Inside the Global Arms Trade* (Nueva York, Farrar, Straus y Giroux, 2011).

La corrupción en el contexto de las corrientes de armas ilícitas

35. El soborno activo y pasivo de funcionarios públicos nacionales y extranjeros puede tener lugar en múltiples etapas de las corrientes de armas ilícitas. Los delitos requieren que haya un vínculo entre una ventaja indebida prometida, ofrecida o concedida a un funcionario público, o solicitada o aceptada por un funcionario público, con el fin de que dicho funcionario “actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales”⁴⁰. En el contexto de las corrientes de armas ilícitas, esas funciones pueden consistir en a) medidas de control de fronteras, como la realización de patrullas, verificaciones e inspecciones y la comprobación de la documentación y las autorizaciones de transporte, importación, exportación y transferencia; b) medidas de investigación, como la obligación de investigar de oficio las corrientes de armas que se sospecha que son ilícitas y el seguimiento de todas las pruebas existentes; y c) medidas de control de armas, como la expedición y verificación de todo tipo de documentación, autorizaciones y licencias, incluso para la fabricación, la propiedad, la venta y la transferencia, o la gestión adecuada de las existencias de armas de fuego incautadas y confiscadas y de las armas de fuego bajo custodia oficial. Un funcionario público que solicite o acepte un soborno en relación con estas funciones cometería el delito de soborno pasivo.

36. Se plantea entonces la cuestión de si los actos de soborno llevados a cabo para obtener autorizaciones y licencias legales relacionadas con el comercio de armas de fuego podrían abordarse en el contexto de las corrientes de armas ilícitas. En otras palabras, en la medida en que los actos de corrupción pueden invalidar dichas autorizaciones y licencias (art. 34 de la Convención contra la Corrupción), ¿podría considerarse que una transferencia, por lo demás legal, constituye tráfico ilícito (en forma de comercio no autorizado) según la definición del artículo 3 e) del Protocolo sobre Armas de Fuego? Aunque el resultado final siempre dependerá de los detalles propios de cada caso, cabría sostener, por una parte, que una autorización o licencia, una vez concedida, aunque se obtenga por medios corruptos, confiere legalidad a las operaciones realizadas con las armas de fuego comprendidas dentro de su ámbito. Por otra parte, en las Guías Legislativas de la Convención contra la Delincuencia Organizada se dice explícitamente que el delito de tráfico establecido en el artículo 5, párrafo 1 b), del Protocolo sobre Armas de Fuego debe “incluir los casos en que las licencias no se hayan expedido válidamente [...] y] cuando no se hayan cumplido las condiciones previas para la actividad a la que estaba supeditada la licencia”⁴¹.

37. El artículo 19 de la Convención contra la Corrupción tipifica como delito la realización u omisión de un acto, en violación de la ley, por parte de un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener un beneficio indebido. Según las notas interpretativas, este delito puede abarcar conductas de diversa índole, como la divulgación indebida de información reservada o privilegiada por un funcionario público⁴², por lo que puede incluir la revelación de información sobre las operaciones de control de fronteras o las medidas de investigación a las redes de tráfico de armas.

38. El delito de malversación, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes o “cualquier otra cosa de valor” por un funcionario público (art. 17 de la Convención contra la Corrupción) es de máxima relevancia en el contexto de la desviación corrupta de armas de fuego que se encuentran bajo custodia oficial, incluidas las existencias de armas de fuego decomisadas, confiscadas, perdidas, encontradas y entregadas, así como la desviación de armas de fuego de servicio. En muchos casos, los empleados o propietarios de los establecimientos encargados de mantener las existencias de armas, así como los funcionarios corruptos, venden o

⁴⁰ Artículo 15 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; UNODC, *Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, segunda edición revisada (2012), párr. 199.

⁴¹ *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*, cuarta parte (publicación de las Naciones Unidas, 2004), párr. 211.

⁴² *A/58/422/Add.1*, párr. 31.

prestan las armas de fuego que están en poder del Estado a usuarios finales con fines ilícitos, especialmente en el contexto de conflictos o de crisis políticas o transiciones importantes⁴³.

39. Al introducir el enriquecimiento ilícito como actividad cuya tipificación como delito es facultativa (artículo 20 de la Convención contra la Corrupción), los redactores de la Convención reconocieron la dificultad con la que suelen tropezar los fiscales para demostrar que un funcionario público ha solicitado o aceptado sobornos o se ha lucrado mediante otros actos de corrupción. Por consiguiente, en los casos en que el aumento del patrimonio de un funcionario público sea desproporcionado respecto de sus ingresos legítimos, se le podría entablar juicio por enriquecimiento ilícito⁴⁴. En el contexto de las corrientes de armas ilícitas, los funcionarios de control de armas o los funcionarios de aduanas podrían ser objeto de investigación y juicio por el delito de enriquecimiento ilícito si se observan inversiones desproporcionadas o cambios en su estilo de vida, incluso en ausencia de pruebas de soborno.

C. Financiación del terrorismo

40. Los terroristas recurren a las armas de fuego para controlar su territorio, llevar a cabo atentados y participar en una serie de actividades lucrativas, entre ellas, diversos tipos de tráfico y otros delitos como la extorsión y el secuestro para obtener rescate. También utilizan las armas como lucrativa mercancía de tráfico para financiar sus operaciones. En su resolución 1372 (2001), el Consejo de Seguridad decidió que todos los Estados previnieran y reprimieran la financiación de los actos terroristas y se abstuvieran de proporcionar todo tipo de apoyo a las entidades o personas que participaran en la comisión de actos de terrorismo, inclusive eliminando el abastecimiento de armas a los terroristas. Además, el Consejo observó con preocupación la conexión estrecha que existía entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada transnacional, incluido el tráfico ilícito de armas⁴⁵. Sobre la base de esta resolución, en 2017 el Consejo reconoció la necesidad de afrontar al tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras, en particular a los terroristas, e instó a los Estados Miembros a asegurar la capacidad de adoptar medidas legales apropiadas contra quienes participaran a sabiendas en el abastecimiento de armas a los terroristas⁴⁶.

41. El suministro de armas, incluidas armas de fuego, a terroristas está estrechamente relacionado con la financiación del terrorismo. Mientras que el blanqueo de dinero es el proceso mediante el cual el dinero sucio se hace parecer dinero limpio, la mayoría de las veces, aunque no siempre, la financiación del terrorismo implica el uso de dinero limpio para fines nefastos, como la compra de armas⁴⁷.

42. Según el artículo 2, párrafo 1, del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo y la nota interpretativa de la recomendación 5 del Grupo de Acción Financiera, el delito de financiación del terrorismo se extiende a toda persona que deliberadamente suministre o recolecte fondos u otros activos, ya sea de una fuente legítima o ilegítima, con la intención de que sean utilizados: a) para llevar a cabo un acto o actos terroristas; b) por una organización terrorista; o c) por un terrorista

⁴³ Owen Greene y Elizabeth Kirkham, *Preventing Diversion of Small Arms and Light Weapons: Issues and Priorities for Strengthened Controls: Biting the Bullet Policy Report* (Londres, Saferworld; Bradford, Universidad de Bradford, (2009), pág. 13; véase también Stuart Casey-Maslen *et al.*, eds., “Article 11: Diversion”, en *The Arms Trade Treaty: A Commentary* (Oxford, Oxford University Press, 2016), párr. 11.23.

⁴⁴ UNODC, *Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, segunda edición revisada, pág. 100.

⁴⁵ Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, párrs. 1 a) y 2 a).

⁴⁶ Resolución 2370 (2017) del Consejo de Seguridad, párrs. 5 y 6.

⁴⁷ Grupo de Acción Financiera, “Operational issues financial investigations guidance” (París, 2012), pág. 15.

individual⁴⁸. El Grupo de Acción Financiera considera que el término “fondos u otros activos” abarca las armas de fuego lícitas e ilícitas⁴⁹.

La financiación del terrorismo en el contexto de las corrientes de armas ilícitas

43. Las corrientes de armas ilícitas pueden estar vinculadas a la financiación del terrorismo de tres maneras: a) el producto del comercio ilícito de armas de fuego puede utilizarse para apoyar y financiar a los terroristas, incluso en forma de pago de derechos o “impuestos” por el tráfico de armas de fuego a través del territorio controlado por los terroristas⁵⁰; b) los propios terroristas se dedican al tráfico ilícito de armas de fuego y se benefician directamente de esas actividades; y c) se abastece de armas de fuego a los terroristas. Las investigaciones indican que los terroristas suelen participar en ambas vertientes de las transferencias ilícitas de armas y de las corrientes financieras concomitantes, ya sea como usuarios finales o como proveedores, según las circunstancias específicas. Las armas de fuego pueden utilizarse para cometer un atentado (uso directo) o con fines de extorsión, tributación o secuestro para obtener rescate (uso indirecto/financiación). También pueden servir de mercancía de tráfico (tráfico directo/financiación) y, por último, pueden permitir a las organizaciones terroristas facilitar las actividades de tráfico de terceros (tráfico indirecto) a través de su control de las rutas de tráfico. Aunque se ha informado que los terroristas han hecho uso de las armas de fuego como fuente de financiación del terrorismo mediante todas las modalidades mencionadas, el uso indirecto de las armas de fuego parece ser la más común, ya que permite a las organizaciones terroristas recaudar impuestos y derechos de tránsito y llevar a cabo robos, actos de extorsión y secuestros para obtener rescates. El ascenso del Estado Islámico en el Iraq y el Levante es quizás el ejemplo más destacado⁵¹.

V. Ampliación de las investigaciones sobre las corrientes financieras y de armas ilícitas y los delitos conexos

44. Las investigaciones sobre armas de fuego implican la recopilación, el cotejo y el análisis de toda la información disponible con miras a perseguir los delitos relacionados con las armas de fuego y privar a los pequeños delincuentes, las redes de tráfico organizado y los terroristas del producto y los instrumentos del delito, incluidas las armas de fuego ilícitas. Los datos de base empírica demuestran que las investigaciones financieras y las investigaciones de delitos relacionados con las armas de fuego pueden ser puntos de entrada intercambiables para determinar cuáles son las fuentes de armas ilícitas y dismantelar las redes de tráfico implicadas. Por ejemplo, los expertos de la reunión cuadrilateral celebrada en México en 2019 indicaron que consideraban que el contrabando de armas de fuego era una actividad económica orientada a la obtención de ganancias, que se abordaba en los instrumentos y marcos jurídicos vigentes mediante la realización de investigaciones financieras de las transacciones relacionadas con las armas de fuego y la recuperación de activos. Además, la Comisión Europea ha expresado su apoyo a la utilización de técnicas de investigación financiera y análisis criminal como

⁴⁸ Grupo de Acción Financiera, *Estándares internacionales*, nota interpretativa de la recomendación 5.

⁴⁹ Véase la definición de “fondos u otros activos” en *Estándares internacionales*, pág.124.

⁵⁰ Grupo de Acción Financiera, Grupo Intergubernamental de Acción contra el Blanqueo de Dinero en África Occidental y Grupo de Acción contra el Blanqueo de Dinero en África Central, “Terrorist Financing in West and Central Africa” (París, 2016), pág. 19 y ss; citando a Kathleen Caulderwood, “Drugs and money in the Sahara: how the global cocaine trade is funding North African Jihad” *International Business Times*, 6 de mayo de 2015; Mark Shaw y Tuesday Reitano, “The political economy of trafficking and trade in the Sahara: instability and opportunities”, Sahara Knowledge Exchange (Washington D.C., Banco Mundial, 2014), pág. 32 y ss.

⁵¹ Bergema, Mehra y Demuynck, “The use of small arms and light weapons”, pág. 3 (véase la nota a pie de página 31).

norma en las investigaciones de las fuerzas del orden en todos los Estados miembros para todos los casos de delincuencia grave y organizada⁵².

A. Marco jurídico internacional y recomendaciones

45. Los marcos jurídicos internacionales no han tendido puentes en forma explícita entre las investigaciones financieras y las investigaciones sobre delitos relacionados con las armas de fuego. Sin embargo, en las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera se describen valiosos criterios de investigación que se pueden tener en cuenta al investigar las corrientes de armas ilícitas. En la Recomendación 30 se recomienda explícitamente que las fuerzas del orden desarrollen una investigación financiera de manera proactiva en paralelo a la persecución del blanqueo de dinero, los delitos determinantes asociados (incluido el tráfico ilícito de armas de fuego) y la financiación del terrorismo. En la nota interpretativa de la recomendación se aclara además que los investigadores policiales del delito determinante, por ejemplo, el tráfico ilícito de armas de fuego, deben estar autorizados a llevar adelante la investigación de cualquier delito relacionado con el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo durante una investigación paralela, o deben poder remitir el caso a otro organismo para que dé seguimiento a dichas investigaciones. Esas investigaciones financieras, llevadas a cabo junto con las investigaciones criminales de las corrientes de armas ilícitas, o en el contexto de estas, tienen por objeto averiguar cuál es el alcance de las redes delictivas o la escala de la criminalidad; definir con precisión y rastrear los productos del delito, los fondos de financiación del terrorismo o cualesquiera otros activos, como las armas de fuego ilícitas, que puedan ser objeto de decomiso; y descubrir pruebas que se puedan utilizar en un proceso penal⁵³.

46. En su resolución 2482 (2019), el Consejo de Seguridad, refiriéndose a las interrelaciones entre el terrorismo y la delincuencia organizada, exhortó a los Estados Miembros a que intensificaran y agilizaran el intercambio oportuno de la información operacional y la inteligencia financiera pertinentes y a desarrollar la especialización de sus unidades de inteligencia financiera para analizar información financiera sobre las presuntas actividades de la delincuencia organizada que apoyen el terrorismo⁵⁴, que pueden incluir el suministro ilícito de armas de fuego a terroristas.

B. La investigación financiera con el propósito de investigar y enjuiciar el tráfico de armas de fuego y las formas de delincuencia conexas

47. La inclusión de investigaciones financieras en las investigaciones sobre las corrientes de armas ilícitas puede mejorar las respuestas de la justicia penal de las tres maneras siguientes: a) la información de inteligencia financiera puede proporcionar a las autoridades de justicia penal una imagen más clara de las conductas delictivas relevantes y de los posibles autores involucrados; b) el rastro documental puede contener pruebas importantes para fundamentar un caso; y c) las investigaciones financieras y un sistema funcional de recuperación o incautación de activos pueden contribuir a despojar a los delincuentes de los activos obtenidos ilícitamente como resultado de las corrientes de armas ilícitas. El producto decomisado se podría reinvertir en actividades destinadas a combatir los delitos de tráfico ilícito de armas de fuego en los planos nacional e internacional.

48. La localización de las armas de fuego incautadas, simultáneamente con el rastreo de las transacciones financieras relacionadas con las armas de fuego, puede ser un paso fundamental para establecer cuál es el punto de desvío de las armas de fuego ilícitas y puede contribuir a dismantelar las redes de tráfico implicadas. Las investigaciones

⁵² Dirección General de Migración y Asuntos de Interior de la Comisión Europea, *Investigaciones Financieras*.

⁵³ *Ibid.*, nota interpretativa de la recomendación 30.

⁵⁴ Resolución 2482 (2019) del Consejo de Seguridad, párrs. 2 y 15 d); véase también la resolución 2462 (2019) del Consejo de Seguridad.

financieras paralelas deben estar estrechamente vinculadas o plenamente integradas a las investigaciones criminales sobre corrientes de armas ilícitas, ya que ambas modalidades de investigación podrán reforzarse mutuamente cuando surjan nuevas pistas de investigación⁵⁵.

49. En la séptima reunión del Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego, un panelista puso de relieve que todas las investigaciones relacionadas con las armas de fuego deberían centrarse en tres aspectos: el arma, las personas implicadas y el dinero. Para ello, los procedimientos operativos estándar o los protocolos de investigación pueden orientar las investigaciones estructuradas hacia los activos ilícitos, el enriquecimiento ilícito y el blanqueo de dinero en el contexto de los casos de tráfico de armas de fuego. En España, por ejemplo, la acumulación visible de activos de un vendedor autorizado de armas de fuego condujo al desmantelamiento de una estructura dedicada al tráfico ilícito de armas de fuego que era explotada por esa persona⁵⁶. La incautación de un arma de fuego ilícita debería dar lugar a una investigación sobre las corrientes de armas ilícitas; también se deberían emprender investigaciones proactivas y basadas en información de inteligencia centradas en los informes de operaciones sospechosas y las evaluaciones de riesgo nacionales. La información que figura en los informes de operaciones sospechosas puede constituir un aporte adicional a las investigaciones sobre armas de fuego o complementarlas, ayudando a los investigadores a establecer una conexión con otros elementos de información, como los relativos a dónde se encuentra el producto de la actividad delictiva o los fondos, cuándo y dónde se mueven esos fondos y qué métodos se utilizan. Además, las evaluaciones del riesgo de la financiación del terrorismo pueden proporcionar una base de información de inteligencia que abarque todos los aspectos de la forma en que los terroristas y sus redes de facilitación recaudan, mueven, almacenan y utilizan los fondos y otros activos (incluidas las armas de fuego)⁵⁷.

50. Las transacciones financieras en el contexto de las corrientes de armas ilícitas dejan rastros documentales que pueden conducir a las redes de suministro de armas y a los que se puede seguir para averiguar quiénes son los implicados en las distintas etapas de la corriente de armas, la ubicación de las pruebas, las fuentes de las armas ilícitas y las modalidades utilizadas. Además, esas medidas de investigación pueden ayudar a detectar conexiones entre participantes aparentemente independientes, dar una idea de la jerarquía de las organizaciones delictivas y establecer la existencia de conductas delictivas previamente desconocidas. Habida cuenta de que las investigaciones financieras y las investigaciones criminales sobre los delitos relacionados con las armas de fuego pueden tener puntos de entrada intercambiables, las autoridades internas de justicia penal competentes y las unidades de inteligencia financiera pertinentes deben emprender investigaciones financieras, velando al mismo tiempo por una estrecha coordinación y colaboración. Esto implica dos cosas; en primer lugar, las investigaciones de seguimiento realizadas tras el decomiso de las armas de fuego pueden dar lugar a investigaciones financieras que revelen complejas tramas de blanqueo de dinero, o a investigaciones sobre enriquecimiento ilícito que pueden revelar actividades de tráfico ilícito de armas de fuego; y, en segundo lugar, deberían realizarse investigaciones financieras de todos los implicados en el suministro de armas⁵⁸.

51. Además, la información de inteligencia y las pruebas recopiladas al seguir el rastro documental proporcionan a los fiscales una base sólida para procesar los casos, basándose en hechos y circunstancias concretas. En los casos de tráfico de armas en particular, en los que pueden estar involucrados diferentes intermediarios, transportistas y corredores, las transacciones financieras se pueden mostrar en un orden lógico y secuencial y poner de relieve las corrientes financieras entre distintos agentes. En términos tangibles, la nota interpretativa de la recomendación 30 del Grupo de Acción Financiera sugiere que los países consideren la posibilidad de tomar medidas

⁵⁵ Grupo de Acción Financiera, “Operational Issues”, pág. 7 y ss.

⁵⁶ Véase [CTOC/COP/WG.6/2020/4](#), párr.19.

⁵⁷ Grupo de Acción Financiera, “Terrorist Financing Risk Assessment Guidance” (París, 2019), pág. 9.

⁵⁸ Grupo de Acción Financiera, “Operational Issues”, pág. 6 y ss.

para posponer o anular la detención de personas sospechosas o el embargo del dinero, con el fin de localizar a nuevos sospechosos o de reunir más pruebas⁵⁹. Esto está en consonancia con la resolución 9/2 de la Conferencia de las Partes, en la que esta exhortó a los Estados partes a determinar el origen de las armas de fuego recuperadas, incautadas, decomisadas, recogidas y encontradas, a fin de detectar posibles formas de tráfico, así como a utilizar los resultados de la localización para realizar investigaciones penales exhaustivas sobre el tráfico ilícito de armas de fuego, incluso investigaciones paralelas de carácter financiero o de otra índole. Con demasiada frecuencia, a los sospechosos se les acusa simplemente de posesión ilícita de armas de fuego.

52. Por último, las investigaciones financieras proactivas pueden conducir a la detección de ingresos previamente desconocidos procedentes de las corrientes de armas ilícitas que se están investigando, lo que permite su incautación y decomiso. La adopción de medidas inmediatas durante la fase de investigación suele ser fundamental para evitar que las ganancias ilegales se infiltren en la economía legal⁶⁰. Para esos fines, los Estados partes deberán facultar a sus tribunales u otras autoridades competentes para ordenar la presentación o la incautación de documentos bancarios, financieros o comerciales para facilitar la identificación, la congelación y el decomiso del producto del delito (art. 12, párr. 6, de la Convención contra la Delincuencia Organizada; art. 31, párr. 7, de la Convención contra la Corrupción).

53. La realización de investigaciones financieras en el contexto de las corrientes de armas ilícitas puede requerir una cooperación estrecha y un intercambio espontáneo de información en los planos nacional e internacional entre diversas autoridades, incluidas las autoridades de aduanas, los organismos de control de armas, los organismos de regulación y supervisión financiera, las unidades de inteligencia financiera, las autoridades tributarias, las fuerzas del orden y los fiscales. Con ese fin, deberán crearse grupos multidisciplinarios o grupos de trabajo que reúnan a expertos en distintos ámbitos de investigación en calidad de órganos permanentes o *ad hoc*. Para llegar a tener una idea clara de las corrientes de armas que se investigan, esos equipos multidisciplinarios pueden analizar las cuentas bancarias y los recibos de las tarjetas de crédito y las transacciones financieras entre los sospechosos, las comisiones de intermediación, los gastos de envío, los registros empresariales y fiscales y los datos de los teléfonos móviles.

C. Decomiso y decomiso sin que medie condena

54. De conformidad con el artículo 6 del Protocolo sobre Armas de Fuego, las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos deberán ser decomisadas. Además, en el artículo 12, párrafos 1 y 2, de la Convención contra la Delincuencia Organizada y el artículo 31, párrafos 1 y 2, de la Convención contra la Corrupción se exige a los Estados partes que adopten medidas que permitan la identificación, la localización, la congelación, el decomiso o la confiscación del producto del delito en sentido general. En el caso de las corrientes de armas ilícitas, esto incluiría las armas de fuego desviadas o fabricadas o traficadas ilícitamente, así como el producto y los activos obtenidos a través de esas actividades. La recomendación 4 del Grupo de Acción Financiera va más allá, pues en ella se dice que los países deben considerar la adopción de medidas que permitan que tales productos o instrumentos sean decomisados sin que se requiera de una condena penal (decomiso sin condena)⁶¹. En definitiva, el concepto de recuperación de activos en el marco del capítulo V de la Convención contra la Corrupción tiene por objeto despojar a los autores de delitos graves y a las redes poderosas de sus activos e instrumentos para cometer actos dolosos⁶².

⁵⁹ *Ibid.*, pág. 10; véase también Grupo de Acción Financiera, *Estándares internacionales*, nota interpretativa de la recomendación 30.

⁶⁰ Grupo de Acción Financiera, “Operational Issues”, pág. 8.

⁶¹ Grupo de Acción Financiera, *Estándares internacionales*, recomendación 4.

⁶² *Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, segunda edición revisada, pág. 206.

55. Uno de los mayores problemas que presenta tanto el decomiso como la recuperación de activos es el establecimiento de la existencia de un vínculo entre los activos y las corrientes de armas ilícitas (decomiso basado en la propiedad) o la demostración de que los activos son beneficios derivados de las corrientes de armas ilícitas (decomiso basado en el valor). Ese nivel de pruebas requiere que los investigadores identifiquen y rastreen los activos hasta el punto en que pueda determinarse que existe un vínculo con las corrientes de armas ilícitas, para lo que generalmente se requiere una cooperación y un intercambio de información eficaces en el plano internacional⁶³.

VI. Conclusiones y recomendaciones

56. Existe una variedad de interrelaciones entre las corrientes financieras y de armas ilícitas en las distintas etapas de los delitos de fabricación y tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, y de manipulación indebida de las marcas que llevan las armas de fuego, que requieren enfoques integrales y complementarios para alcanzar la meta 16.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

57. Este fenómeno polifacético exige la aplicación conjunta del Protocolo sobre Armas de Fuego y los instrumentos de control de armas conexos, la Convención contra la Delincuencia Organizada, la Convención contra la Corrupción y las recomendaciones pertinentes del Grupo de Acción Financiera para detectar, investigar, enjuiciar y resolver judicialmente de manera eficaz las corrientes financieras y de armas ilícitas por igual.

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

a) inste a los Estados a que velen por que se aplique el tipo penal de blanqueo de dinero al tráfico ilícito de armas de fuego y a otros delitos relacionados con las armas de fuego⁶⁴;

b) aliente a los Estados a que aborden el problema de los efectos de la corrupción en la facilitación o habilitación de la desviación de armas de fuego, con miras a establecer estrategias de prevención y de justicia penal y enfoques de investigación y enjuiciamiento complementarios para contrarrestar este fenómeno;

c) aliente a los Estados a que lleven a cabo paralelamente una investigación financiera y un análisis criminal financiero como aspecto estándar de la investigación del tráfico ilícito de armas de fuego y los delitos conexos, y a que establezcan grupos multidisciplinarios integrados por expertos en distintos ámbitos de investigación en calidad de órganos permanentes o *ad hoc*;

d) invite a los Estados a que establezcan procedimientos operativos estándar a fin de que las unidades especializadas en armas de fuego trabajen en estrecha colaboración con las unidades de inteligencia financiera, las autoridades de control de armas y las autoridades fiscales, tanto a nivel nacional como internacional, con el fin de detectar, investigar, perseguir y resolver judicialmente de manera eficaz las corrientes de armas ilícitas, los sistemas de blanqueo de dinero que las acompañan y la corrupción;

e) solicite a la UNODC que preste apoyo al aumento de la capacidad de las unidades especializadas a fin de permitirles incorporar las investigaciones financieras a las actividades judiciales de carácter más general en el ámbito del tráfico de armas de fuego y los delitos conexos, incluida la financiación del terrorismo.

⁶³ Grupo de Acción Financiera, “Operational Issues”, pág. 12.

⁶⁴ Véase la recomendación correspondiente en Grupo de Acción Financiera, *Estándares internacionales*, págs. 11, 35 y 118.