

**NORMAS  
INTERNACIONALES  
PARA EL CONTROL DE  
LAS ARMAS PEQUEÑAS**

**ISACS  
05.60**

Versión 1.0  
2012-08-27

---

**Controles de fronteras y cooperación en  
la aplicación de las leyes**

Es posible que la información contenida en este documento no esté actualizada.  
Todas las Normas Internacionales para el Control de las Armas Pequeñas (ISACS) actualizadas se encuentran disponibles en la página web de ISACS.

**[www.smallarmsstandards.org](http://www.smallarmsstandards.org)**

#### AGRADECIMIENTOS

El presente documento, perteneciente a la serie de Normas Internacionales para el Control de las Armas Pequeñas (ISACS), fue elaborado por el Mecanismo de Acción para la Coordinación sobre Armas Pequeñas de las Naciones Unidas (CASA) en colaboración con un amplio y diverso grupo de expertos procedentes de gobiernos, organizaciones internacionales y regionales, sociedad civil y sector privado. La lista completa de colaboradores del proyecto ISACS se encuentra disponible en la página web indicada con anterioridad.

La elaboración de ISACS fue posible gracias al apoyo financiero de los gobiernos de Australia, Canadá, Irlanda, Noruega y Suiza, así como al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas (UNODA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo de las Naciones Unidas (CTED).

Este documento fue traducido desde el inglés por Mayra Cavilla and Trinidad María Fernández Espigares a través del programa de Voluntariado en línea de las Naciones Unidas (VNU). El Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC) asegura la garantía de calidad de la traducción.

© UN CASA 2012

Todos los derechos reservados. Esta publicación puede ser reproducida para fines educativos y de formación no lucrativos, sin autorización previa de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. El Grupo de Apoyo Interinstitucional de ISACS apreciaría recibir una copia electrónica de cualquier publicación en la que se use este documento como fuente:

Mecanismo de Acción para la Coordinación sobre Armas Pequeñas de las Naciones Unidas (CASA)  
Grupo de Apoyo Interinstitucional de Normas Internacionales para el Control de las Armas Pequeñas (ISACS)  
Correo electrónico: [support@smallarmsstandards.org](mailto:support@smallarmsstandards.org)  
Web: [www.smallarmsstandards.org](http://www.smallarmsstandards.org)

Venta no autorizada

# Contents

Page

<b>Prólogo</b> .....	<b>v</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>vi</b>
<b>1</b> <b>Ámbito de aplicación</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b> <b>Referencias Normativas</b> .....	<b>1</b>
<b>3</b> <b>Términos y definiciones</b> .....	<b>2</b>
<b>4</b> <b>Marco de las Naciones Unidas</b> .....	<b>3</b>
4.1    General .....	3
4.2    Programa de acción de las Naciones Unidas .....	3
4.3    Protocolo de las Naciones Unidas sobre las Armas de Fuego .....	3
<b>5</b> <b>Recursos de la INTERPOL</b> .....	<b>3</b>
5.1    General .....	3
5.2    Servicios protegidos de comunicación policial a escala mundial .....	3
5.3    Bases de datos sobre delitos .....	4
<b>6</b> <b>Recursos de la Organización Mundial de Aduanas</b> .....	<b>5</b>
6.1    General .....	5
6.2    Recomendaciones de la OMA sobre armas de fuego .....	5
6.3    Red aduanera de lucha contra el fraude (CEN) .....	5
6.4    Oficinas regionales de enlace de inteligencia (RILO) .....	6
<b>7</b> <b>Gestión de fronteras en distintos contextos</b> .....	<b>7</b>
7.1    General .....	7
7.2    Contexto de la reforma del sector de la seguridad .....	7
7.3    Estrategia operativa e institucional limitadas de corto a mediano plazo .....	8
7.4    Marco para la gestión integral de las fronteras .....	8
<b>8</b> <b>Evaluación fronteriza</b> .....	<b>9</b>
8.1    General .....	9
8.2    Situación en los puestos de control fronterizo .....	9
8.3    Situación entre los puestos de control fronterizo .....	11
8.4    Inventario y evaluación de los organismos de control de fronteras .....	11
8.5    Eficacia de los controles de fronteras .....	12
8.6    Evaluación de las necesidades .....	12
<b>9</b> <b>Controles de las fronteras</b> .....	<b>13</b>
9.1    Evaluación de los riesgos y controles selectivos .....	13
9.2    Aduanas .....	14
9.3    Guardias fronterizos .....	17
9.4    Autoridades de la aviación civil .....	18
9.5    Autoridades marítimas .....	18
9.6    Autoridades del servicio de inmigración .....	20
9.7    Servicios de inteligencia .....	21
<b>10</b> <b>Cooperación en la aplicación de las leyes</b> .....	<b>22</b>
10.1   Examen y evaluación .....	22
10.2   Cooperación a nivel práctico .....	22
10.3   Bases de datos nacionales e internacionales .....	22
10.4   Cooperación interinstitucional nacional .....	23
10.5   Cooperación transfronteriza .....	23

- 11 Gestión integral de las fronteras ..... 26**
- 11.1 General ..... 26
- 11.2 Apoyo político..... 26
- 11.3 Delimitación de responsabilidades..... 26
- 11.4 Integración a nivel nacional..... 26
- 11.5 Integración a nivel internacional..... 28
- 11.6 Supervisión y evaluación ..... 29
- 12 Capacitación y asistencia técnica ..... 30**
- Bibliografía..... 31**

## Prólogo

El Mecanismo de Acción para la Coordinación sobre Armas Pequeñas de las Naciones Unidas (CASA) trata de mejorar la habilidad de las Naciones Unidas para unificar su capacidad a la hora de obtener políticas efectivas, programar y aconsejar a los Estados miembros para frenar el tráfico ilícito, la proliferación incontrolada y el uso indebido de armas pequeñas y ligeras. Establecida por el Secretario General en 1998 con la tarea de coordinar el trabajo sobre armas pequeñas en las Naciones Unidas, CASA reúne hoy a más de 20 organismos activos de la ONU en cuestiones de políticas de desarrollo y/o de programación relacionadas con las armas pequeñas y ligeras.<sup>1</sup>

A partir de iniciativas anteriores de las Naciones Unidas, relativas a la elaboración de unas normas internacionales en materia de acción contra las minas (Normas Internacionales para las Actividades relativas a las Minas)<sup>2</sup> y el desarme, la desmovilización y la reintegración de excombatientes (Normas Integradas de Desarme, Desmovilización y Reintegración)<sup>3</sup>, las Naciones Unidas han desarrollado una serie de Normas Internacionales para el Control de las Armas Pequeñas (ISACS, por sus siglas en inglés), con el fin de proporcionar una orientación clara y completa a los profesionales y responsables de la elaboración de políticas sobre aspectos fundamentales del control de armas pequeñas y ligeras. El presente documento constituye uno de los 20 módulos ISACS, los cuales proporcionan una orientación práctica en establecer controles efectivos sobre la totalidad del ciclo de armas pequeñas y ligeras (todos los módulos ISACS se encuentran disponibles en: [www.smallarmsstandards.org](http://www.smallarmsstandards.org)).

ISACS se enmarca en acuerdos existentes a nivel global relacionados con el control de las armas pequeñas y ligeras, y en particular en:

- *Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos* (UN PoA);
- *Instrumento internacional que permite a los estados identificar y localizar, de forma oportuna y fidedigna, las armas pequeñas y ligeras ilícitas* (Instrumento internacional de localización); y
- *Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas, componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (Protocolo de las Naciones Unidas sobre las armas de fuego).

Dentro de este marco global, ISACS desarrolló las normas, directrices sobre mejores prácticas, reglamentos modelo, etc., que han sido elaborados a nivel regional y subregional. ISACS trata de abarcar los elementos fundamentales de las armas pequeñas y ligeras, sobre los que las Naciones Unidas pueden proporcionar asesoramiento, apoyo y orientación.

Los módulos ISACS han sido desarrollados, y continúan siendo mejorados y completados por una amplia coalición de especialistas en armas pequeñas procedentes de las Naciones Unidas, gobiernos, organizaciones internacionales y regionales, así como de la sociedad civil y el sector privado (la lista completa de colaboradores del proyecto ISACS se encuentra disponible en: [www.smallarmsstandards.org](http://www.smallarmsstandards.org)).

Los módulos ISACS han sido redactados de conformidad con las reglas fijadas en las normas ISO/IEC, Parte 2. *Reglas para la estructura y redacción de normas internacionales*, bajo la supervisión del grupo de trabajo CASA de ISACS, copresidido por la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas (UNODA), y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

---

<sup>1</sup> La lista completa de los socios de CASA se encuentra disponible en el siguiente enlace: [www.poa-iss.org/CASA/CASA.aspx](http://www.poa-iss.org/CASA/CASA.aspx).

<sup>2</sup> [www.mineactionstandards.org](http://www.mineactionstandards.org)

<sup>3</sup> [www.unddr.org](http://www.unddr.org)

## **Introducción**

Un requisito previo para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras es garantizar que cada Estado ponga en marcha controles eficaces para desalentar, detectar e interceptar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras a través de sus fronteras. Para alcanzar esa meta, es fundamental garantizar que los organismos encargados de hacer cumplir la ley —en particular, las autoridades aduaneras, el servicio de inmigración y la policía fronteriza— trabajen en coordinación y en cooperación entre sí, dentro del país y con sus homólogos del otro lado de la frontera.

Poner en práctica los controles de fronteras y la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley para prevenir el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras es una tarea compleja y polifacética. Reforzar las medidas de control en la frontera representa un problema importante para la mayor parte de los Estados que son vulnerables a corrientes ilícitas de armas pequeñas y ligeras, en particular si la frontera es extensa, permeable, remota o de difícil acceso, o si los organismos gubernamentales que son responsables de administrar la frontera carecen de la capacidad y los recursos necesarios.

La dificultad para controlar las corrientes transfronterizas ilícitas de armas pequeñas y ligeras suele indicar una dificultad similar para prevenir corrientes de otros tipos de contrabando (p. ej.: combustible, tabaco, drogas, etc.), así como la delincuencia y la trata de personas a través de las fronteras. La falta de capacidad para prevenir tales corrientes ilícitas priva a los gobiernos de percibir ingresos (en forma de derechos aduaneros), socava la autoridad del Estado e incrementa la vulnerabilidad frente a la delincuencia y la inseguridad.

Incluso los Estados que sí hayan adoptado controles de fronteras eficaces pueden ver que sus esfuerzos resultan neutralizados si no se enjuicia a los traficantes y si no se dismantelan las redes de delincuencia. Por lo tanto, contar con un sistema judicial eficaz (o un sistema judicial que esté en vías de fortalecimiento) es una condición previa para controlar la frontera eficazmente.

El control de fronteras extensas, remotas o de difícil acceso no puede tener éxito sin el apoyo activo de las comunidades que viven en las inmediaciones de la frontera, para quienes el tráfico transfronterizo puede constituir una actividad económica fundamental. La dificultad radica en aplicar controles de fronteras selectivos en función del riesgo y al mismo tiempo facilitar el flujo del tráfico legítimo.

Distintos organismos encargados de hacer cumplir la ley que actúan a un lado de la frontera (p. ej.: la aduana, el servicio de inmigración y la policía fronteriza) pueden tender a centrarse en su mandato principal y, en general, pueden ser reacios a compartir información o cooperar entre sí. Lo mismo puede suceder con los organismos de control fronterizo que actúan en lados opuestos de la frontera. Para poner en práctica controles de fronteras eficaces es primordial garantizar que los organismos encargados de hacer cumplir la ley trabajen en coordinación y cooperación a nivel nacional y transfronterizo.

Las actividades de prevención del tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras no pueden ser eficaces a menos que se incorporen a una estrategia más amplia orientada a reducir todo tipo de delincuencia transfronteriza, pues el control de armas pequeñas y ligeras representa solo una parte de la estrategia de seguridad fronteriza de un Estado.

## Controles de fronteras y cooperación en la aplicación de las leyes

### 1 Ámbito de aplicación

En el presente documento, se brinda orientación sobre la implementación de controles de fronteras eficaces para prevenir el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras.

Asimismo, se proporciona orientación sobre las maneras de lograr que haya cooperación entre los distintos organismos encargados de hacer cumplir la ley responsables del control de fronteras, ya sea dentro de un Estado o entre los Estados vecinos, en particular sobre asuntos relacionados con la disuasión, la detección, la interceptación, la investigación y el enjuiciamiento del tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras.

En el presente documento, se esbozan los pasos necesarios para lograr controles de fronteras eficaces y la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley, desde la revisión de los mandatos de los organismos responsables del control de fronteras, pasando por la revisión de los mecanismos de cooperación vigentes entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley, hasta la identificación de mecanismos de control y cooperación adicionales que puedan promulgarse para mejorar los resultados.

La orientación brindada en este documento es pertinente para todos los Estados, sin importar las relaciones que tengan con los Estados vecinos.

El presente documento no proporciona orientación relativa a los controles en la transferencia internacional legal de armas pequeñas y ligeras. Para obtener información sobre ese tema, véase el módulo ISACS 03.20, *Controles nacionales en la transferencia internacional de armas pequeñas y ligeras*.

### 2 Referencias Normativas

Las referencias citadas a continuación resultan indispensables para la aplicación de este documento. En el caso de las referencias con fecha, únicamente es de aplicación la edición citada. Para las referencias sin fecha, es de aplicación la última edición del documento referenciado (incluyendo cualquier modificación).

*Marco normativo SAFE para asegurar y facilitar el comercio mundial*, Organización Mundial de Aduanas.

*Recomendación sobre el protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, Organización Mundial de Aduanas.

*Recomendación sobre la inserción de subpartidas en las nomenclaturas estadísticas nacionales para facilitar el monitoreo y el control de los productos especificados en el Protocolo de Armas de Fuego*

## ISACS 05.60:2012(ES)V1.0

*contemplado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, Organización Mundial de Aduanas.

*WCO Customs Risk Management Compendium* (Compendio de la OMA sobre gestión del riesgo en aduanas), Organización Mundial de Aduanas.

*Convenio internacional para la simplificación y armonización de los procedimientos aduaneros* (Convenio de Kioto revisado).

*Recomendación y directrices para el establecimiento de una ventanilla única para mejorar la eficacia en el intercambio de información entre los operadores comerciales y la administración pública* (Recomendación No. 33), Centro de las Naciones Unidas para Facilitación del Comercio y las Transacciones Electrónicas (CEFACT/ONU).

*Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar* (SOLAS), capítulo XI-2: "Medidas especiales para incrementar la seguridad marítima".

*Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias* (Código PBIP).

*Guidance on Basic Elements of National Oversight Programmes for SOLAS Chapter XI-2 and the ISPS Code* (Orientación sobre elementos básicos de los programas nacionales de supervisión para el capítulo XI-2 de SOLAS y el código PBIP), Organización Marítima Internacional.

*Repertorio de recomendaciones prácticas sobre seguridad y salud en los puertos*, Organización Marítima Internacional (OMI) y Organización Internacional del Trabajo (OIT).

*Anexo 17 del Convenio de Chicago sobre aviación civil internacional — Estándares internacionales y prácticas recomendadas: Seguridad*, Organización Internacional de Aviación Civil.

ISACS 05.30, *Marcación y registro*.

ISACS 05.31, *Rastreo de armas pequeñas y ligeras ilícitas*.

### 3 Términos y definiciones

A efectos del presente documento, serán aplicables los términos y definiciones que figuran en ISACS 01.20, *Glosario de términos, definiciones y abreviaturas*, así como los términos que se describen a continuación.

En todos los módulos ISACS, el uso de los términos «deberá», «debería», «puede» (indicando permiso) y «puede» (indicando capacidad) se realiza en conformidad con lo que disponen las normas de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO).

- a) **«deberá» indica un requisito:** se utiliza para indicar los requisitos que es preciso seguir rigurosamente para ajustarse al documento y de los que no se permite ninguna desviación.
- b) **«debería» indica una recomendación:** se utiliza para indicar que entre varias posibilidades una es la que más se ajusta, sin mencionar ni excluir otras; que es preferible llevar a cabo una acción determinada, pero no indispensable; o que (en su forma negativa, «no debería») una posibilidad determinada o actuación está desaprobada, pero no prohibida.
- c) **«puede» indica permiso:** se utiliza para indicar una actuación permisible en función de los límites señalados en el documento.
- d) **«puede» indica posibilidad y capacidad:** se utiliza para enunciados de posibilidad y capacidad, ya sean materiales, físicos o causales.



## 4 Marco de las Naciones Unidas

### 4.1 General

En el presente documento, se brinda orientación práctica sobre el cumplimiento de los compromisos relativos al control de fronteras y a la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley que se mencionan en los instrumentos multilaterales de las Naciones Unidas sobre el control de armas pequeñas y ligeras.

### 4.2 Programa de acción de las Naciones Unidas

En el *Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos* (Programa de Acción de las Naciones Unidas), todos los Estados Miembros de la ONU se comprometen a:

- a) "Establecer, cuando proceda, mecanismos subregionales o regionales, en particular sistemas de cooperación aduanera transfronteriza y redes de intercambio de información entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y las autoridades fronterizas y aduaneras, con miras a prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras a través de las fronteras" (sección II, párrafo 27).

### 4.3 Protocolo de las Naciones Unidas sobre las Armas de Fuego

Los Estados Parte del Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Naciones Unidas sobre Armas de Fuego) tienen la obligación de:

- a) "adoptará medidas apropiadas para: [...] aumentar la eficacia de los controles de importación, exportación y tránsito, incluidos, cuando proceda, los controles de fronteras, así como de la cooperación transfronteriza entre los servicios policiales y aduaneros" (artículo 11).

## 5 Recursos de la INTERPOL

### 5.1 General

La Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) brinda recursos a sus 190 países miembro que incrementan en gran medida la capacidad de los mismos para controlar las fronteras, incluida la cooperación con organismos encargados de hacer cumplir la ley en otros países.

Los países miembro de la INTERPOL deberían aprovechar esos recursos al máximo para prevenir el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras.

### 5.2 Servicios protegidos de comunicación policial a escala mundial

La capacidad de la policía para intercambiar datos esenciales de manera rápida y segura es un pilar del cumplimiento eficaz de la ley a nivel internacional. La INTERPOL desarrolló el sistema mundial de comunicación policial I-24/7 a fin de proveer de esa capacidad a sus países miembro. El sistema conecta a los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley pertenecientes a todos los países miembro y les brinda los medios para compartir información sobre delincuentes y actividades delictivas.

Mediante el uso de I-24/7, las oficinas centrales nacionales (OCN) de la INTERPOL pueden buscar y cruzar datos en cuestión de segundos, con acceso directo a las bases de datos de la INTERPOL

(véase la cláusula 5.3), lo cual brinda a la policía acceso instantáneo a información potencialmente importante, facilitando así la investigación de delitos.

Los países miembro de la INTERPOL deberían otorgar acceso consultivo al sistema I-24/7 a las entidades autorizadas para hacer cumplir la ley que no formen parte de las oficinas centrales nacionales, entre ellas: la policía fronteriza, los funcionarios de la aduana y de inmigración.

### **5.3 Bases de datos sobre delitos**

#### **5.3.1 General**

La INTERPOL administra distintas bases de datos —accesibles para las oficinas centrales nacionales en todos los países miembro mediante el sistema de comunicación I-24/7— que tienen información esencial sobre delincuentes y delincuencia, lo cual incluye:

- a) sospechosos de terrorismo,
- b) fugitivos,
- c) huellas digitales,
- d) perfiles genéticos,
- e) documentación de viaje robada o extraviada,
- f) vehículos robados,
- g) obras de artes robadas, y
- h) **armas ilícitas** (véase la cláusula 5.3.2).

Esas bases de datos tienen millones de registros con información delictiva sobre individuos y bienes enviada por los países miembro, por lo cual es una compilación de datos única y vasta que no existe a escala nacional ni regional.

#### **5.3.2 Sistema para la gestión de los registros y el rastreo de armas ilícitas (iARMS)**

En reconocimiento a la necesidad de compartir información esencial para los organismos encargados de hacer cumplir la ley de forma rápida y confiable, la INTERPOL está desarrollando una central mundial de información a la cual podrán acceder todos los Estados miembros para denunciar y consultar el estado de armas de fuego extraviadas, robadas, o traficadas, que se denominará Sistema de la INTERPOL para la Gestión de los Registros y el Rastreo de Armas Ilícitas (iARMS). Los usuarios autorizados podrán consultar iARMS y determinar al instante si un arma de fuego incautada fue denunciada ante la INTERPOL por otro Estado miembro.

NOTA La INTERPOL espera que iARMS esté en funcionamiento a comienzos de 2013, momento en el cual reemplazará al Sistema de la INTERPOL para el Rastreo de Armas.

#### **5.3.3 Bases de datos en red de la INTERPOL**

##### **5.3.3.1 General**

Para ayudar a que los países se conecten con facilidad, la INTERPOL ha desarrollado dos soluciones integradas usando bases de datos en red fija o móvil, llamadas FIND y MIND. Las dos pueden incorporarse al sistema vigente de verificación asistida por computadora de un país. Asimismo, MIND puede usarse en un país que no tenga un sistema de verificación asistida por computadora. El sistema en uso depende de la infraestructura de cada país. Debería usarse MIND cuando un país no pueda usar FIND por algún motivo.

### 5.3.3.2 Base de datos en red fija de INTERPOL (FIND)

La base de datos en red fija de la INTERPOL (FIND) brinda acceso a las bases de datos de la INTERPOL mediante la integración en línea y permite la comunicación entre los servidores informáticos nacionales y los servidores de la Secretaría General de la INTERPOL por medio de I-24/7.

### 5.3.3.3 Base de datos en red móvil de INTERPOL (MIND)

La base de datos en red móvil de la INTERPOL (MIND) brinda acceso sin conexión a las bases de datos de la INTERPOL. Usando I-24/7, la Secretaría General de la INTERPOL puede proporcionarles a los países miembro una copia de la información de las bases de datos, a la cual puede accederse de forma local mediante la conexión a los servidores nacionales. La Secretaría General de la INTERPOL se encarga de controlar y actualizar MIND. Las actualizaciones se realizan de manera automática cuando se agregan registros nuevos.

## 6 Recursos de la Organización Mundial de Aduanas

### 6.1 General

La Organización Mundial de Aduanas (OMA) brinda recursos a sus 177 Estados miembros que incrementan en gran medida la capacidad de los mismos para poner en práctica controles aduaneros eficaces, incluida la cooperación con los servicios de aduanas de otros países.

Los Estados miembros de la OMA deberían aprovechar esos recursos al máximo para prevenir el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras.

### 6.2 Recomendaciones de la OMA sobre armas de fuego

Los estados deberían seguir las recomendaciones de la OMA relacionadas específicamente con las armas de fuego, es decir:

- a) *la Recomendación sobre el protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; y*
- b) *la Recomendación sobre la inserción de subpartidas en las nomenclaturas estadísticas nacionales para facilitar el monitoreo y el control de los productos especificados en el Protocolo de Armas de Fuego contemplado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.*

### 6.3 Red aduanera de lucha contra el fraude (CEN)

#### 6.3.1 General

La inteligencia es un elemento fundamental para la gestión de los servicios aduaneros que tienen que llevar a cabo misiones de control y al mismo tiempo facilitar el comercio. Para evitar que las operaciones de control y búsqueda impidan la libre circulación de personas, bienes y medios de transporte, los servicios de aduanas deberían aplicar controles focalizados y selectivos basados en inteligencia. Por lo tanto, si los servicios de aduanas desean aplicar su estrategia de control, es primordial el intercambio de información sobre los riesgos reales o potenciales de que se cometa un delito.

Para permitir que los Estados miembros luchen contra la delincuencia organizada transnacional de forma más eficaz, la OMA ha desarrollado un sistema mundial de recopilación de información y datos para fines de inteligencia: la red aduanera de lucha contra el fraude (CEN).

## ISACS 05.60:2012(ES)V1.0

### 6.3.2 Componentes

Este sistema está compuesto por una base de datos, un sitio web y una herramienta de comunicación cifrada que facilita el intercambio y el uso de información e inteligencia. Da la posibilidad de compartir y diseminar información sobre delitos aduaneros de forma oportuna, confiable y segura, con acceso directo durante las 24 horas del día.

Ofrece a los funcionarios de aduanas acceso a:

- a) una base de datos de incautaciones y delitos aduaneros, que contiene datos necesarios para el análisis del tráfico ilícito en las diversas áreas de competencia aduanera;
- b) el sitio web de CEN, que contiene alertas e información de utilidad para los servicios de aduanas;
- c) Una base de datos de fotografías que ilustran métodos excepcionales de ocultación y permite intercambiar imágenes de rayos X; y
- d) una red de comunicación que facilita la cooperación y la comunicación entre los servicios de aduanas y los usuarios de CEN a nivel internacional.

### 6.3.3 Partidas y productos

La base de datos de CEN tiene 13 partidas y productos diferentes que abarcan los principales campos de la lucha contra el fraude en las aduanas:

- a) drogas;
- b) tabaco;
- c) bebidas alcohólicas;
- d) CITES (especies amenazadas de fauna y flora silvestres);
- e) derechos de propiedad intelectual, falsificación;
- f) precursores;
- g) evasión de impuestos y aranceles;
- h) armas y explosivos;**
- i) dinero;
- j) materiales nucleares;
- k) materiales peligrosos;
- l) pornografía/pedofilia; y
- m) otras prohibiciones y restricciones (obras de arte, vehículos robados, esteroides anabólicos, etc.).

### 6.4 Oficinas regionales de enlace de inteligencia (RILO)

La Organización Mundial de Aduanas dirige una red mundial de oficinas regionales de enlace de inteligencia (RILO), que recoge, analiza y completa datos y disemina información sobre tendencias, *modus operandi*, rutas y casos significativos de fraude, incluso en lo relativo al tráfico de armas pequeñas y ligeras.

El mecanismo de RILO, que cuenta con el apoyo de la red aduanera de lucha contra el fraude (véase la cláusula 6.3), tiene por objeto mejorar la eficacia del intercambio mundial de información e inteligencia y la cooperación entre todos los servicios de aduanas asignados para combatir la delincuencia transnacional.

Las autoridades aduaneras deberían compartir datos sobre incautaciones de armas pequeñas y ligeras ilícitas por medio del mecanismo RILO para facilitar la detección de patrones de tráfico de armas pequeñas y ligeras en el ámbito regional.

## 7 Gestión de fronteras en distintos contextos

### 7.1 General

La gestión de fronteras es una actividad realizada por todos los Estados, aunque cada uno se enfrenta a distintas cuestiones internas, políticas y de seguridad y cada uno mantiene distintos tipos y grados de relación con los Estados vecinos. Obviamente, la gestión de fronteras durante un conflicto interno, un conflicto transfronterizo o una situación de fronteras cerradas no se lleva a cabo de la misma forma que cuando un país está en paz.

Los Estados que tengan recursos limitados o acceso limitado a la asistencia internacional deberían —en el corto plazo y únicamente como primera medida— implementar las disposiciones básicas detalladas en la cláusula 7.3, mientras que los países que tengan más recursos o asistencia a su disposición deberían esforzarse por lograr niveles más altos de integración de servicios fronterizos e incorporar la gestión integral de fronteras, en cooperación con otros estados, según lo estipulado en la cláusula 11.

### 7.2 Contexto de la reforma del sector de la seguridad

Después de un proceso de paz, un proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) o un proceso de reforma del sector de la seguridad (SSR), el reclutamiento de personal en el contexto de una reorganización de la gestión de fronteras debería integrar a las antiguas fuerzas de todos los sectores, de acuerdo con el coeficiente de representación negociado como parte del proceso de DDR o SSR.

NOTA Para más información, véase el módulo ISACS 02.20, *Control de armas pequeñas y ligeras en el contexto de la reforma del sector de la seguridad*; y el módulo ISACS 02.20, *Control de armas pequeñas y ligeras en el contexto del desarme, desmovilización y reintegración*.

La reforma del sector de la seguridad, la cual incluye el restablecimiento de la gestión de fronteras bajo el control centralizado del gobierno, debería comenzar lo antes posible después de un conflicto. El Estado en cuestión debería:

- a) buscar el apoyo de socios internacionales para el desarrollo de capacidades y el adiestramiento relacionados con la gestión de fronteras;
- b) como medida provisoria, capacitar de inmediato a las fuerzas armadas desplegadas en la frontera en materia de vigilancia de fronteras y gestión de la seguridad fronteriza;
- c) crear una fuerza de custodia de fronteras que tenga la capacidad de responder a amenazas armadas y que se centre en cuestiones de inmigración, delincuencia transfronteriza, contrabando y tráfico de bienes prohibidos o restringidos, incluidas las armas pequeñas y ligeras;
- d) garantizar que el servicio de aduanas reciba el apoyo adecuado por parte del programa SSR, para evitar el riesgo de connivencia con redes de tráfico transfronterizo ilícito; y

- e) establecer mecanismos de cooperación y de intercambio de información entre todos los organismos responsables del control de fronteras.

### **7.3 Estrategia operativa e institucional limitadas de corto a mediano plazo**

El tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras es una amenaza para la seguridad nacional y regional. Ante él, debería reaccionarse rápidamente. Entre las acciones prioritarias de corto a mediano plazo, se incluye:

- a) garantizar que la autoridad nacional de armas pequeñas y ligeras, por medio de un mecanismo de coordinación nacional, concientice a todos los organismos de control de fronteras, así como a todas las fuerzas y servicios que actúan en la frontera, sobre la necesidad de prevenir el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras;

NOTA 1 Los organismos prioritarios abarcan el servicio de aduanas, la agencia o autoridad de custodia de fronteras, la guardia costera, las fuerzas armadas (terrestres y navales), los servicios de inteligencia y los custodios de parques nacionales. Para más información, véase el módulo ISACS 03.40, *Mecanismos nacionales de coordinación del control de armas pequeñas y ligeras*.

- b) capacitar a las fuerzas armadas desplegadas en la frontera sobre la vigilancia de fronteras y la gestión de la seguridad fronteriza;
- c) planificar y crear una fuerza de custodia de fronteras;
- d) hacer cumplir los acuerdos transfronterizos bilaterales y los acuerdos de cooperación entre los servicios;
- e) integrar en mayor medida los servicios y procesos fronterizos nacionales mediante la elaboración, promulgación y ejecución de los acuerdos de cooperación y memorandos de entendimiento;
- f) donde tales actividades no pongan en riesgo a las comunidades, fomentar la cooperación entre los organismos y las comunidades fronterizas para establecer o fortalecer la vigilancia fronteriza conjunta relacionada con la seguridad, incluso mediante la creación de un comité conjunto de seguridad fronteriza conformado por los organismos gubernamentales responsables del control de fronteras y representantes de las comunidades de la frontera;
- g) revisar la aplicación de leyes, reglamentos y procedimientos administrativos relacionados con los controles de las fronteras y, si fuera necesario, mejorar los mecanismos de aplicación; y
- h) priorizar la compra de equipo para detectar el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras, y al mismo tiempo garantizar que dicho equipo y la capacitación relacionada se correspondan con las necesidades y las capacidades nacionales y que se integren en los requisitos nacionales generales en materia de seguridad de las fronteras. La adquisición de nuevos equipos debería incrementar la capacidad de detección y la movilidad de los organismos de vigilancia fronteriza y reducir el tiempo de reacción de las mismas (véase la cláusula 9.2.3 para más información sobre los equipos).

### **7.4 Marco para la gestión integral de las fronteras**

#### **7.4.1 General**

El tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras es una manifestación de las deficiencias más grandes en las políticas y prácticas nacionales o regionales relativas a la gestión de fronteras. A largo plazo, deberían reformarse las instituciones y los procesos nacionales relacionados con los controles de fronteras mediante la incorporación de una estrategia de gestión integral de las fronteras (GIF) que tenga por objeto obtener beneficios más amplios y duraderos (véase la cláusula 11 para más información sobre GIF).

### 7.4.2 Plazos de ejecución

La gestión integral de las fronteras puede introducirse en el mediano plazo si hay:

- a) apoyo político para su introducción en los niveles más altos del gobierno (p. ej.: a nivel del primer ministro o del presidente);
- b) apoyo por parte de todos los ministerios de gobierno intervinientes; y
- c) cooperación por parte de todos los organismos de control de fronteras y otras autoridades locales del distrito, municipio o localidad.

Los beneficios de la gestión integral de fronteras solo se volverán cuantificables en el mediano a largo plazo.

## 8 Evaluación fronteriza

### 8.1 General

Se debería reunir información exhaustiva sobre la capacidad que tiene un Estado para gestionar sus fronteras con el fin de prevenir el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras.

Con ese propósito, la autoridad nacional de armas pequeñas y ligeras, por medio de un mecanismo de coordinación nacional, puede disponer la realización de una evaluación independiente sobre todos los aspectos del control nacional de armas pequeñas relacionados con la gestión de fronteras. Los resultados de la evaluación deberían definir el avance requerido para cumplir con los estándares establecidos en la cláusula 9. Una evaluación fronteriza exhaustiva debería abarcar las siguientes áreas, que se profundizan más adelante:

- a) la situación en los puestos de control fronterizo;
- b) la situación entre los puestos de control fronterizo;
- c) un inventario y una evaluación de los organismos de control de fronteras;
- d) la eficacia de los controles de fronteras; y
- e) una evaluación de las necesidades.

### 8.2 Situación en los puestos de control fronterizo

#### 8.2.1 General

Los puestos de control fronterizo son los lugares oficiales por los que el Estado autoriza el cruce de la frontera y donde pueden realizarse controles de fronteras. Una evaluación fronteriza debería incluir una descripción y un análisis de la situación en los puestos de control fronterizo, lo cual abarca:

#### 8.2.2 Roles y mandatos de los organismos encargados de hacer cumplir la ley

- a) Los roles de los organismos que son responsables explícitos de los controles de fronteras (p. ej.: la aduana, el servicio de inmigración, la policía fronteriza, etc.);
- b) los roles de otros organismos responsables del monitoreo relacionado con el control de fronteras (p. ej.: las brigadas de protección infantil asignadas a las zonas fronterizas para prevenir el tráfico de niños);

## ISACS 05.60:2012(ES)V1.0

- c) los vacíos y la superposición de los mandatos oficiales de los organismos de control de fronteras;
- d) los acuerdos vigentes de cooperación interinstitucional, incluida la aplicación de los mismos en la práctica; y
- e) la cooperación interinstitucional *de facto* e informal mas allá de lo establecido en del alcance de los acuerdos oficiales de cooperación interinstitucional.

### 8.2.3 Infraestructura

- a) La delimitación (p. ej.: el vallado) del perímetro de la aduana;
- b) los lugares de estacionamiento (para automóviles y camiones);
- c) la iluminación;
- d) las separaciones seguras entre los carriles de ingreso y egreso de los dos lados de la frontera;
- e) las instalaciones de almacenamiento seguro para bienes confiscados valiosos o delicados, entre ellos las armas pequeñas y ligeras;
- f) las áreas de control apartadas del tráfico para realizar controles vehiculares aleatorios;
- g) las instalaciones (plataformas) para descarga de camiones, lo cual incluye elevadores de horquilla, rampas hidráulicas, etc.;
- h) los escáneres (fijos y móviles) de rayos X y rayos gamma para camiones y contenedores;
- i) los detectores de metales;
- j) la tecnología y los equipos de comunicación e información; y
- k) el acceso del personal a áreas restringidas (p. ej.: en base a tarjetas de identificación, puertas de seguridad, puertas giratorias, etc.).

### 8.2.4 Procesos para cargamentos y pasajeros

- a) El número de paradas en ventanilla y la cantidad de documentos necesarios;
- b) El porcentaje de inspecciones realizadas en relación al número de cargamentos y pasajeros que cruzan;
- c) el tipo y cantidad de personal requerido para ejecutar los procesos; y
- d) la estrategia de inspección usada (p. ej.: aleatoria, parcial, selectiva o total).

NOTA 1 Las estrategias de inspección de cargamentos pueden variar en lo que respecta a los medios usados para seleccionar los bienes o las personas por inspeccionar y la exhaustividad de la inspección en sí. En los controles aleatorios, la elección se realiza al azar.

NOTA 2 Las estrategias de inspección parcial pueden implicar el uso de patrones numéricos (p. ej.: se inspecciona el décimo vehículo o persona, o se realiza una serie de diez controles consecutivos cada determinado intervalo de tiempo).

NOTA 3 Las inspecciones selectivas se basan en los perfiles de riesgo. El perfil de riesgo para bienes y personas se basa en una lista establecida de amenazas prioritarias, la información sobre delitos, el análisis de la ruta del cargamento o del pasajero, el historial de las empresas de transporte en cuestión, etc.



NOTA 4 Para cargamentos y viajeros, el alcance de la inspección puede ser parcial, en cuyo caso solo se abre el equipaje o un porcentaje de los paquetes de un cargamento. También puede ser total, en cuyo caso se descargan y abren todos los paquetes y se revisan exhaustivamente los vehículos.

### 8.3 Situación entre los puestos de control fronterizo

Una evaluación fronteriza debería incluir una descripción y un análisis de la situación de la frontera (terrestre o marítima) entre los puestos de control fronterizo, lo cual abarca:

- a) las características físicas de la frontera;
- b) la extensión de la demarcación física del límite fronterizo en el suelo;
- c) el grado de acuerdo entre los países limítrofes respecto de la ubicación exacta de la frontera en común;
- d) la lista de puestos (oficiales) de control fronterizo;
- e) la ubicación y la descripción de otras rutas (p. ej.: caminos pavimentados o sin pavimentar, senderos, etc.) que crucen la frontera entre los puestos (oficiales) de control fronterizo;
- f) las profesiones, la situación económica y las fuentes de ingreso de las comunidades de la frontera; y
- g) la participación de las comunidades de la frontera en el contrabando transfronterizo (a pequeña escala y organizado) y las mercancías en cuestión.

### 8.4 Inventario y evaluación de los organismos de control de fronteras

Una evaluación fronteriza debería incluir un inventario y una evaluación de los organismos gubernamentales responsables del control de fronteras, lo cual abarca:

- a) un listado de los organismos gubernamentales, las fuerzas, etc. responsables de los controles de fronteras y sus respectivos mandatos (p. ej.: la aduana, el servicio de inmigración, la policía fronteriza, etc.);
- b) sus respectivos niveles autorizados de dotación de personal, en comparación con sus niveles actuales de dotación de personal;
- c) las competencias y las capacidades del personal de control de fronteras (en términos de la capacitación recibida, la comprensión de la misión, el acceso a equipos, etc.);
- d) los procedimientos operativos estándar en uso y su grado de aplicación;
- e) la naturaleza y el grado de
  - 1) cooperación nacional
    - entre los organismos de control de fronteras, y
    - entre los organismos de control de fronteras y otros organismos pertinentes, si hubiere (p. ej.: las brigadas de protección infantil asignadas a las zonas fronterizas para prevenir el tráfico de niños), y
  - 2) cooperación transfronteriza con los organismos de control de fronteras del Estado vecino; y
- f) el grado de mando y control ejercido por los centros de comando fronterizo sobre los puestos remotos de control fronterizo.

## **8.5 Eficacia de los controles de fronteras**

Una evaluación fronteriza debería incluir una evaluación de la eficacia de los controles de fronteras para desalentar, detectar e interceptar el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras, lo cual abarca:

- a) el número de interceptaciones de cargamentos transfronterizos ilícitos de armas pequeñas y ligeras (p. ej.: durante los últimos 12 meses), incluyendo:
  - 1) el número de armas interceptadas en cada ocasión,
  - 2) los organismos que realizaron la interceptación,
  - 3) las estrategias utilizadas para el control y la vigilancia fronterizas, y
  - 4) el equipo utilizado (p. ej.: para el escaneo o la detección, la comunicación y el transporte);
- b) el número de incautaciones de armas pequeñas y ligeras ilícitas cuyo rastreo remite a fuentes externas al país;
- c) el número de casos de enjuiciamiento generado como resultado de la interceptación del tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras; y
- d) el número de sentencias condenatorias obtenidas como resultado de esos enjuiciamientos.

## **8.6 Evaluación de las necesidades**

### **8.6.1 General**

Una evaluación fronteriza realizada conforme a lo delineado en los párrafos anteriores debería permitir que los Estados identifiquen:

- a) deficiencias en su capacidad de interceptación del tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras; y
- b) áreas donde es necesario mejorar la capacidad (p. ej.: mediante la capacitación, la cooperación, el equipamiento, la infraestructura, etc.)

### **8.6.2 Integración de necesidades**

Los requisitos técnicos relacionados con la interceptación del tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras que sean identificados en la evaluación de las necesidades deberían ser compatibles con los requisitos de una estrategia integral de seguridad fronteriza.

### **8.6.3 Áreas prioritarias**

Como prioridad, deberían identificarse las necesidades que garanticen una capacidad mínima de control de fronteras, centrándose en un principio en el desarrollo de:

- a) los recursos humanos de los organismos de control de fronteras;
- b) la capacidad de llevar a cabo evaluaciones de los riesgos;
- c) la cooperación interinstitucional dentro del Estado; y

- d) la cooperación transfronteriza con los organismos de control de fronteras de los Estados vecinos.

## 9 Controles de las fronteras

### 9.1 Evaluación de los riesgos y controles selectivos

#### 9.1.1 General

A medida que aumenta el volumen del comercio mundial y se expanden las políticas de facilitación del comercio y libre circulación de las personas, en general ya no resulta viable que los organismos de control fronterizo examinen la totalidad de los cargamentos, los vehículos y el equipaje que atraviesa las fronteras. Por ese motivo, es necesario evaluar los riesgos para llevar a cabo controles fronterizos selectivos que tengan una probabilidad alta de interceptar cargamentos de armas pequeñas y ligeras.

#### 9.1.2 Marco normativo SAFE de la OMA para asegurar y facilitar el comercio mundial (Marco normativo SAFE)

##### 9.1.2.1 General

La evaluación de los riesgos relacionada con el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras debería llevarse a cabo conforme a lo estipulado en *WCO Customs Risk Management Compendium* (Compendio de la OMA sobre gestión del riesgo en aduanas).

Los "indicadores de riesgo" del compendio incluyen, por ejemplo:

- a) los detalles de los manifiestos de los transportistas;
- b) la identificación de los países de riesgo alto;
- c) la mercancía y los factores de transporte que pueden indicar condiciones de riesgo alto;
- d) las mercancías consideradas de riesgo alto porque se usan para ocultar otros artículos;
- e) la lista de mercancías peligrosas que potencialmente pueden ser usadas en ataques terroristas; y
- f) otros factores que pueden reflejar riesgo alto (p. ej.: el tipo de contenedor y la identidad del importador/exportador y del transportista).

##### 9.1.2.2 El Marco normativo SAFE de la OMA y las armas pequeñas y ligeras

En base al *Marco normativo SAFE de la OMA para asegurar y facilitar el comercio mundial* (Marco normativo SAFE), los Estados deberían:

- a) establecer una unidad conjunta interinstitucional de análisis de los riesgos;
- b) exigir que se entregue por adelantado y de forma oportuna información (de ser posible, en formato electrónico) sobre los embarques de cargamentos y contenedores para evaluar adecuadamente los riesgos;
- c) garantizar que el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras:
  - 1) sea considerado un área de riesgo alto, y
  - 2) esté sujeto a la selección y la inspección conjuntas, en conformidad con la norma 7 del *Marco normativo SAFE de la OMA para asegurar y facilitar el comercio mundial*;

## ISACS 05.60:2012(ES)V1.0

- d) garantizar que los países de exportación, tránsito o transbordo que se ha determinado que tienen controles deficientes sobre la exportación, el tránsito o el transbordo de armas pequeñas y ligeras sean identificados como indicadores de riesgo alto; y
- e) compartir información sobre mercancías y medios usados frecuentemente para ocultar armas pequeñas y ligeras con el propósito de introducir las ilegalmente a través de las fronteras.

### 9.2 Aduanas

#### 9.2.1 General

En el marco del mandato general de facilitar el flujo legítimo del comercio y la circulación de las personas, las autoridades aduaneras deberían:

- a) tener una dirección clara por parte del gobierno para considerar la interceptación de armas pequeñas y ligeras ilícitas como un componente fundamental del mandato general de prevención del tráfico transfronterizo de mercancías prohibidas y restringidas;
- b) estar capacitados en:
  - 1) la realización de evaluaciones de riesgo con miras a promover las inspecciones selectivas que tengan una probabilidad alta de interceptar el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras;
  - 2) detectar el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras (véase la cláusula 9.2.4);
  - 3) informar de la incautación de armas pequeñas y ligeras ilícitas; y
  - 4) promover el proceso de rastreo de armas pequeñas y ligeras incautadas, en conformidad con lo establecido en el módulo ISACS 05.31, *Rastreo de armas pequeñas y ligeras ilícitas*;
- c) tener el mandato y la capacidad de cooperar y participar de la planificación conjunta con otros organismos nacionales que actúen en los puestos de control fronterizo y con organismos homólogos del Estado vecino;
- d) basar la estrategia de inspección en las evaluaciones de riesgos comunicadas por medio de la planificación, la cooperación y el intercambio de información interinstitucional;
- e) incorporar inspecciones de parada única o controles aduaneros conjuntos para el despacho transfronterizo, en conformidad con el capítulo 3 del anexo general del *Convenio internacional para la simplificación y armonización de los procedimientos aduaneros* (Convenio de Kioto revisado).

#### 9.2.2 Instalaciones

Las instalaciones de los puestos de control fronterizo deberán estar organizadas de manera que sea posible realizar una supervisión y control eficaces de todo el tráfico transfronterizo de personas, vehículos y bienes, lo que incluye:

- a) separar las zonas de estacionamiento para vehículos de transporte salientes y entrantes;
- b) crear carriles específicos con instalaciones de descarga para los vehículos seleccionados para su inspección;
- c) cubrir las zonas de inspección de vehículos con un toldo o cubierta plana para facilitar la inspección en condiciones meteorológicas adversas; e

- d) instalar suficiente iluminación.

Las instalaciones de los puestos de control de fronterizo deberían organizarse de manera que se facilite la comunicación y la cooperación con los organismos de control fronterizo que se encuentren al otro lado de la frontera, lo que incluye:

- e) situar a los funcionarios de fronteras de ambos Estados en el mismo edificio, o
- f) ubicar los edificios que albergan a los funcionarios de fronteras de cada Estado a corta distancia.

### 9.2.3 Equipo

Las autoridades aduaneras deberían tener a su disposición en los puestos de control fronterizo un equipo técnico adecuado para la detección del tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras y de otros bienes, incluyendo:

- a) detectores de metales portátiles;
- b) unidades caninas adiestradas para detectar explosivos y municiones;
- c) equipos de control para documentos de viaje y otros documentos (incluidos los certificados de usuario final de armas pequeñas y ligeras); y
- d) escáneres de rayos X o gamma fijos o portátiles para vehículos y contenedores (en los puestos grandes de control fronterizo).

Tanto el equipo adquirido para interceptar el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras como el adiestramiento ofrecido a las autoridades aduaneras con este mismo fin deberían integrarse en iniciativas contra el tráfico ilícito más amplias, con el fin de evitar duplicaciones y superposiciones y para maximizar el uso de los recursos.

NOTA La adquisición de este equipo, en especial los escáneres para vehículos y contenedores, puede ser muy costoso. Sin embargo, la inversión del capital inicial se puede amortizar, a menudo con rapidez, mediante la imposición de derechos aduaneros adicionales a los bienes de contrabando descubiertos.

### 9.2.4 Controles de armas pequeñas y ligeras

#### 9.2.4.1 Comprobación de autorizaciones de transferencia

Ante la llegada de un cargamento de armas pequeñas o ligeras a un puesto de control fronterizo, los funcionarios del servicio de aduanas deberán comprobar la existencia y la autenticidad de:

- a) la autorización de exportación;
- b) la autorización de importación; y
- c) la autorización de tránsito o transbordo (si procede).

NOTA Para una mayor orientación, consulte el módulo ISACS 03.20, *Controles nacionales en la transferencia internacional de armas pequeñas y ligeras*.

#### 9.2.4.2 Comprobación de los contenidos del cargamento

Los funcionarios del servicio de aduanas deberán comprobar que el contenido de un cargamento de armas pequeñas o ligeras se corresponde con la descripción de los bienes que consta en las autorizaciones de transferencia.

**9.2.4.3 Causas de denegación**

Los funcionarios del servicio de aduanas no deberán permitir que un cargamento de armas pequeñas o ligeras cruce la frontera y deberán incautarlo si:

- a) las autorizaciones mencionadas en la cláusula 9.2.4.1:
  - 1) no acompañan al cargamento,
  - 2) han expirado, o
  - 3) están falsificadas o confeccionadas de forma fraudulenta;
- b) el contenido del cargamento no corresponde con la descripción de bienes de las autorizaciones de transferencia; o
- c) las armas no están marcadas.

NOTA Para una mayor orientación, consulte el módulo ISACS 03.20, *Controles nacionales en la transferencia internacional de armas pequeñas y ligeras* y el módulo ISACS 05.30, *Marcación y registro*.

**9.2.4.4 Registro de las armas pequeñas y ligeras incautadas**

En caso de que la incautación se deba a una falta de correspondencia entre el contenido del cargamento y la descripción de las autorizaciones de transferencia, los funcionarios del servicio de aduanas deberán realizar un inventario detallado e independiente del cargamento, basándose en las marcas del embalaje y en un examen físico de las armas. Este inventario independiente del servicio de aduanas debería contener la siguiente información en la medida de lo posible:

- a) cantidades;
- b) fabricantes;
- c) modelos;
- d) calibres;
- e) números de serie;
- f) países de fabricación; y
- g) países de importación más recientes (obtenidos de las marcas de importación, si constan).

Una copia del inventario, una copia propia del servicio de aduanas, deberá acompañar a las armas en todo momento y deberá utilizarse para comprobar que no se ha retirado ningún arma del cargamento.

**9.2.4.5 Almacenamiento de armas pequeñas y ligeras incautadas**

Los cargamentos de armas pequeñas o ligeras que hayan sido incautados en un puesto de control fronterizo deberán ser almacenados en las instalaciones más seguras que estén disponibles en el puesto de control fronterizo. Debería asignarse personal de seguridad para custodiar el cargamento durante todo el tiempo que éste permanezca almacenado en el puesto de control fronterizo.

El cargamento deberá ser trasladado a instalaciones militares o policiales para su almacenamiento a la mayor brevedad posible.

NOTA Para mayor orientación, consulte el módulo ISACS 05.20, *Gestión de los arsenales: armas*.

#### 9.2.4.6 Marcas de importación

Los funcionarios del servicio de aduanas deberán comprobar que cada arma de los cargamentos de armas pequeñas o ligeras que llegan a la frontera lleva una marca de importación. De no ser así, éstas recibirán marcas de importación según lo establecido en el módulo ISACS 05.30, *Marcación y registro*.

#### 9.2.4.7 Contenedores precintados

Cuando armas pequeñas y ligeras crucen la frontera en contenedores precintados, estas deberán manipularse de conformidad con lo dispuesto en "Integridad de los precintos para el envío seguro de contenedores" del *Marco normativo SAFE* de la Organización Mundial de Aduanas.

### 9.3 Guardias fronterizos

#### 9.3.1 General

Los guardias fronterizos son responsables de la vigilancia de la frontera, es decir, de supervisar la frontera entre los puestos de control fronterizo y de supervisar los puestos de control fronterizo cuando no están abiertos al público, con el fin de evitar que se eludan los controles fronterizos.

Los guardias fronterizos pueden ser parte del servicio de aduanas o de cualquier otro organismo o cuerpo gubernamental que pertenezca a un ministerio diferente del Ministerio de Finanzas. En aquellos países gravemente afectados por el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras, los guardias fronterizos (para las fronteras terrestres y marítimas) pueden ser parte de las fuerzas armadas (terrestres o navales) pertenecientes al Ministerio de Defensa o pueden ser un cuerpo policial paramilitar (p. ej.: la Gendarmería) bajo el control del Ministerio del Interior o de la Presidencia.

#### 9.3.2 Requisitos

Los guardias fronterizos deberían:

- a) estar adiestrados para interactuar tanto con civiles como con delincuentes armados y deberían mantener la disciplina de fuerza armada y la capacidad de responder a disparos cuando se enfrenten a actividades transfronterizas ilícitas, incluido el contrabando de armas pequeñas y ligeras;
- b) seguir una estrategia de detección e intervención basada en patrullas móviles que actúen alrededor de un número limitado de puestos de observación fijos situados estratégicamente;
- c) recopilar, compartir y tener acceso a información relacionada con actividades transfronterizas ilícitas;
- d) tener un adiestramiento y equipo adecuados (p. ej.: comunicaciones, radar, transporte, etc.) que les permitan detectar, interceptar e inspeccionar cargamentos sospechosos a tiempo, viajen por tierra, mar o aire;
- e) ser capaces de actuar con unidades militares y fuerzas policiales, así como de reforzar las actividades del servicio de aduanas en los puestos de control fronterizo; y
- f) crear conciencia en las comunidades fronterizas, especialmente en las situadas en zonas apartadas, sobre los métodos y los asuntos relacionados con el control de fronteras y promover su participación activa en el mantenimiento de la seguridad fronteriza.

## **9.4 Autoridades de la aviación civil**

### **9.4.1 General**

El transporte aéreo de armas pequeñas o ligeras ilícitas viola a menudo el reglamento sobre seguridad aérea. Es por eso que una regulación y control adecuados de la aviación civil son elementos imprescindibles de un control de fronteras eficaz, ya que están relacionados con la prevención del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.

En los aeropuertos, la autoridad de la aviación civil es responsable de regular el transporte aéreo, mientras que el servicio de aduanas del aeropuerto se responsabiliza del despacho aduanero de los cargamentos transportados por aire.

### **9.4.2 Cooperación**

La autoridad de la aviación civil y el servicio de aduanas de los aeropuertos deberían colaborar estrechamente, con el fin de detectar e interceptar el tráfico transfronterizo aéreo e ilícito de armas pequeñas y ligeras.

La autoridad de la aviación civil debería compartir la información que reciba sobre transportistas aéreos y planes de vuelo con el servicio de aduanas. En base a esta información, el servicio de aduanas deberá inspeccionar los inventarios y el contenido del cargamento aéreo, basándose en evaluaciones de los riesgos, con el fin de interceptar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.

### **9.4.3 Evaluación de los riesgos**

La autoridad de aviación civil y el servicio de aduanas del aeropuerto deberían constituir un equipo conjunto de evaluación de los riesgos para cargamentos, con el fin de identificar transportistas, rutas, patrones de vuelo y destinos de alto riesgo, dedicando especial atención a:

- a) países de origen, de tránsito o transbordo, o de destino que estén considerados de alto riesgo en materia de transferencia de armas pequeñas o ligeras;
- b) cualquier conexión de transportistas aéreos o empresas de transporte con actividades ilícitas anteriores;
- c) aterrizajes no programados; y
- d) cambios en los planes de vuelo.

### **9.4.4 Controles del servicio de aduanas**

Los controles del servicio de aduanas descritos en la cláusula 9.2.4 también se aplican a los cargamentos de armas pequeñas o ligeras que transiten por los aeropuertos.

## **9.5 Autoridades marítimas**

### **9.5.1 General**

Los Estados miembros del *Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar* (SOLAS) deberán ajustarse —al igual que deberían aquellos países con fronteras marítimas e instalaciones portuarias— a las disposiciones relacionadas con la seguridad del buque y de la inmediata interfaz buque-puerto descritas en:

- a) Capítulo XI-2 titulado “Medidas especiales para incrementar la seguridad marítima”, ampliado en el
- b) *Código internacional para la protección de buques y de las instalaciones portuarias* (Código PBIP).



Los Estados también deberían ajustarse a las disposiciones relacionadas con la seguridad general de las zonas portuarias descritas en:

- c) *Protección en los puertos. Repertorio de recomendaciones prácticas sobre protección en los puertos* (Organización Marítima Internacional (OMI) y Organización Internacional del Trabajo (OIT)).

## 9.5.2 SOLAS y el Código PBIP

### 9.5.2.1 General

El *Código internacional para la protección de buques y de las instalaciones portuarias* (Código PBIP) es un amplio conjunto de medidas diseñadas para incrementar la seguridad en los buques y en las instalaciones portuarias. El Código PBIP se aplica según lo dispuesto en el capítulo XI-2 (Medidas especiales para incrementar la seguridad marítima) del *Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar* (SOLAS).

El Código PBIP parte de la base de que garantizar la seguridad de los buques y de las instalaciones portuarias es una actividad de gestión de riesgos y de que para determinar qué medidas de seguridad son las más apropiadas se deberá llevar a cabo una evaluación de los riesgos en cada caso individual.

La finalidad del Código PBIP consiste en ofrecer un marco estándar y coherente para la evaluación de los riesgos, lo que permite a los gobiernos contrarrestar los cambios en amenazas con cambios en la vulnerabilidad de los buques y de las instalaciones portuarias, mediante el establecimiento de niveles de seguridad apropiados y de sus correspondientes medidas de seguridad.

### 9.5.2.2 Disposiciones concretas relacionadas con armas

Según el Código PBIP:

- a) el plan de protección de la instalación portuaria y el plan de protección del buque deberán incluir medidas destinadas a evitar que armas, sustancias peligrosas y dispositivos destinados a usarse contra personas, buques y puertos —y cuyo transporte no esté autorizado— sean introducidos en la instalación portuaria o a bordo del buque (artículos 9.4 y 16.3);
- b) las organizaciones de seguridad reconocidas deberían poder demostrar sus conocimientos sobre reconocimiento y detección de armas, sustancias y dispositivos peligrosos (artículo 4.5.9);
- c) se debería ofrecer adiestramiento sobre reconocimiento y detección de armas, sustancias y dispositivos peligrosos al personal del buque y de tierra apropiado (artículos 13.1.13, 18.1.13, 18.2.2 y 18.3.2);
- d) los implicados en la evaluación de la protección del buque y en la evaluación de la protección de la instalación portuaria deberían poder acudir a ayuda especializada con relación al reconocimiento y la detección de armas, sustancias y dispositivos peligrosos (artículos 8.4.2 y 15.4.2); y
- e) la evaluación de la protección del buque y la evaluación de la protección de la instalación portuaria deberían considerar todas las amenazas posibles, lo que incluye:
  - 1) el contrabando de armas o equipos (artículos 8.9.5 y 15.11.5), y
  - 2) el uso del buque para transportar a aquellos con intención de causar un problema de seguridad o a su equipo (artículos 8.9.6 y 15.11.6);

NOTA El uso del término “equipos” en este contexto puede entenderse como armas pequeñas y ligeras.

## **ISACS 05.60:2012(ES)V1.0**

### **9.5.2.3 Orientación adicional**

La Organización Marítima Internacional dispone de orientación adicional sobre la implantación eficaz del Capítulo XI-2 de SOLAS y del Código PBIP en *Guidance on Basic Elements of National Oversight Programmes for SOLAS Chapter XI-2 and the ISPS Code* (Orientación sobre los elementos básicos de los programas nacionales de supervisión de la aplicación de las disposiciones del capítulo XI-2 del Convenio SOLAS y del Código PBIP) (MSC.1/Circ.1194, anexo).

### **9.5.3 Código de buenas prácticas de la seguridad portuaria**

#### **9.5.3.1 General**

El *Código de protección en los puertos* (CPSP), desarrollado por la Organización Marítima Internacional y la Organización Internacional del Trabajo, está indicado para ofrecer orientación sobre un amplio espectro de asuntos relacionados con la seguridad en zonas portuarias. Este código:

- a) aporta un enfoque proactivo de la seguridad portuaria;
- b) ayuda a identificar los papeles y responsabilidades de gobiernos, empleadores y trabajadores; y
- c) sigue, en la medida de lo posible, las prácticas y principios descritos en el Capítulo XI-2 de SOLAS y del Código PBIP.

#### **9.5.3.2 Disposiciones específicas relacionadas con armas**

El *Código de protección en los puertos* estipula que:

- a) uno de los objetivos de las medidas de seguridad de las zonas portuarias es prevenir la introducción de armas no autorizadas y de sustancias y dispositivos peligrosos o nocivos en el puerto o en las naves que en él se encuentran (artículo 3.3.2); y
- b) el plan de seguridad del puerto debería incluir medidas diseñadas para evitar la entrada en el puerto de armas no autorizadas o de sustancias y dispositivos peligrosos destinados a usarse contra personas, los bienes del puerto o sus infraestructuras e instalaciones (anexo B, artículo 3.2).

### **9.5.4 Controles del servicio de aduanas**

Los controles del servicio de aduanas establecidos en la cláusula 9.2.4 también se aplican a los cargamentos de armas pequeñas o ligeras importadas a través de puertos.

## **9.6 Autoridades del servicio de inmigración**

### **9.6.1 Acceso a bases de datos**

Las autoridades de servicio de inmigración situadas en las fronteras terrestres o marítimas y especialmente, aquellas situadas en zonas fronterizas apartadas, deberían tener acceso a bases de datos internacionales sobre delincuencia, p. ej.: las disponibles a través del sistema mundial de comunicación policial de la INTERPOL I-24/7 (véase la cláusula 5.2), y en especial, la base de datos sobre armas de fuego robadas y perdidas (SLARM) (véase la cláusula 5.3.2).

Los funcionarios del servicio de inmigración de los puestos de control fronterizo deberían interceptar e investigar, con los perfiles de riesgo y la información que tienen a su disposición, a cualquier persona sospechosa de estar relacionada con el contrabando transfronterizo de armas pequeñas y ligeras.

### 9.6.2 Documentos de viaje de lectura mecánica

Los Estados deberían ajustarse a las *Normas y métodos recomendados sobre seguridad de la aviación internacional* establecidos en el anexo 17 del *Convenio sobre aviación civil internacional* (Convenio de Chicago), en especial a lo relacionado con documentos de viaje de lectura mecánica, que pueden ayudar a las autoridades del servicio de inmigración a interceptar a individuos sospechosos o investigados por, entre otros, contrabando transfronterizo de armas pequeñas o ligeras.

### 9.6.3 Documentos de identidad de la gente de mar

Los Estados participantes en el *Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar* (Convenio de la Organización Internacional del Trabajo No. 185) deberán —al igual que otros Estados deberían— ajustarse a las disposiciones relacionadas con la emisión de los documentos de identidad de la gente de mar (SID). El SID contiene información biométrica segura que permite a las autoridades del servicio de inmigración acceder de forma rápida a información sobre la gente de mar con el fin de verificar que no representan ningún riesgo para la seguridad.

### 9.6.4 Comunidades fronterizas

Se debería alentar a los residentes de las comunidades fronterizas que crucen la frontera por motivos legítimos, sean laborales, familiares o de otro tipo, a que crucen a través de puestos de control fronterizo oficiales, con el fin de facilitar la detección de cruces ilícitos de fronteras marítimas o terrestres. Esto se puede llevar a cabo mediante la emisión de documentos de identificación especiales que faciliten su paso por los puestos de control fronterizo.

## 9.7 Servicios de inteligencia

### 9.7.1 General

Los servicios de inteligencia gubernamentales deberían:

- a) dar prioridad a la recopilación de información sobre el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras;
- b) dar prioridad a la recolección, recopilación e intercambio de información sobre la situación, los movimientos y las actividades de intermediarios de armas pequeñas y ligeras que actúen tanto en el plano nacional como en los Estados vecinos;
- c) fomentar las buenas relaciones con las comunidades fronterizas y, especialmente, con organizaciones civiles que actúen en zonas fronterizas.

### 9.7.2 Inteligencia en las comunidades fronterizas

En las comunidades fronterizas, se debería generar conciencia sobre los efectos perjudiciales del tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras y de los delitos transfronterizos en general. Esas comunidades deberían ser conscientes de la necesidad de informar a los funcionarios del puesto de control y deberían saber cómo hacerlo. Los medios por los cuales se proporciona esta información a los funcionarios del puesto de control deberían ser seguros, confidenciales, sencillos y directos. Se deberá proteger la identidad de aquellos que aporten información.

### 9.7.3 Inteligencia y otros tipos de tráfico

Puede haber una estrecha relación entre el tráfico fronterizo de armas pequeñas y ligeras y el de personas, drogas, gemas, mercancías altamente gravadas, etc. Los servicios de inteligencia deberían investigar las posibles conexiones entre todas las actividades de tráfico transfronterizo ilícito con el fin de recabar indicios relacionados con el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras.

## **10 Cooperación en la aplicación de las leyes**

### **10.1 Examen y evaluación**

Se deberían examinar y evaluar los acuerdos de cooperación, los memorandos de entendimiento, los procedimientos para la cooperación, etc. existentes en los siguientes ámbitos:

- a) cooperación intrainstitucional (aquellos procedimientos establecidos para fomentar la cooperación y el intercambio de información y recursos dentro de un único ministerio u organismo);
- b) cooperación interinstitucional (aquellos procedimientos establecidos para fomentar la cooperación y el intercambio de información y recursos entre diferentes ministerios u organismos de un mismo gobierno); y
- c) cooperación transfronteriza (aquellos procedimientos establecidos para fomentar la cooperación y el intercambio de información y recursos con organismos de control fronterizo de Estados vecinos, lo que incluye acuerdos de cooperación bilaterales, subregionales, regionales e internacionales).

Cualquier procedimiento que no esté incluido en el examen debería ser abordado de acuerdo con lo dispuesto en esta cláusula.

### **10.2 Cooperación a nivel práctico**

En el ámbito del control de fronteras, la comunicación y la confianza son esenciales para la cooperación en la aplicación de la ley, por lo que se debería seguir una estrategia basada en conocer a los homólogos. Los funcionarios de fronteras deberían conocer y tener contacto directo y frecuente con los funcionarios de rango equivalente en:

- a) otros organismos nacionales responsables del control de fronteras;
- b) otros organismos nacionales responsables de asuntos relacionados con el control de fronteras (p. ej.: el ministerio responsable de prevenir la trata de personas); y
- c) organismos equivalentes al otro lado de la frontera.

Esto se puede conseguir de diferentes maneras, incluida la organización de reuniones frecuentes (como reuniones formales de coordinación, almuerzos informales, eventos sociales, etc.).

### **10.3 Bases de datos nacionales e internacionales**

#### **10.3.1 General**

Todos los organismos estatales que actúen en la frontera deberían tener acceso a una base de datos común, centralizada y actualizada de forma regular, con información relativa a personas físicas y jurídicas relacionadas con el tráfico transfronterizo, incluido el de armas pequeñas y ligeras.

#### **10.3.2 INTERPOL**

El sistema mundial de comunicación policial de la INTERPOL (I-24/7) y las bases de datos a las que éste permite el acceso, incluida la base de datos sobre armas de fuego robadas y perdidas (SLARM), deberán usarse siempre que sea posible (es decir, si un Estado es miembro de la INTERPOL).

La oficina central nacional de la INTERPOL debería ampliar el acceso al sistema I-24/7 a los organismos que actúan en la frontera, como la policía fronteriza, el servicio de aduanas y el servicio de inmigración (véase la cláusula 5).

### 10.3.3 Organización Mundial de Aduanas

Las autoridades aduaneras deberían usar y contribuir a la red aduanera de lucha contra el fraude (CEN) de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) (véase la cláusula 6.3).

## 10.4 Cooperación interinstitucional nacional

### 10.4.1 Fundamento jurídico

Los organismos gubernamentales que sean responsables del control de fronteras (p. ej.: el servicio de aduanas, el servicio de inmigración, los guardias fronterizos, etc.) o de asuntos relacionados con el control de fronteras (p. ej.: la trata de personas) deberán estar autorizados por ley a cooperar entre ellos (p. ej.: mediante el intercambio de información, operaciones conjuntas, etc.). Estas cooperaciones deberán incluirse en los mandatos de los organismos correspondientes.

### 10.4.2 Memorandos de entendimiento

Tales organismos, sean parte de uno o de varios ministerios, deberían tener memorandos de entendimiento entre ellos que les permitan tener un intercambio de información y recursos y una cooperación total.

Las disposiciones de estos memorandos de entendimiento deberían estar integradas en los procedimientos operativos estándar que utilice cada organismo de control fronterizo.

### 10.4.3 Manual de operaciones

Todas las instituciones gubernamentales responsables del control de fronteras deberían utilizar un manual de operaciones común que especifique los procedimientos del gobierno que se han de seguir en la recopilación e intercambio de información. Este manual debería incluir procedimientos operativos estándar sobre disuasión, detección, incautación y almacenamiento de armas pequeñas y ligeras, al igual que sobre registro, presentación de informes y rastreo, de acuerdo con lo dispuesto en el módulo ISACS 05.30, *Marcación y registro*; en el módulo ISACS 05.31, *Rastreo de armas pequeñas y ligeras*; y en el módulo ISACS 05.20, *Gestión de los arsenales: armas*.

### 10.4.4 Grados de cooperación

La cooperación interinstitucional debería llevarse a cabo en la capital, en las centrales regionales y en las oficinas locales. En todos estos planos y con el objetivo específico de prevenir el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras, las instituciones gubernamentales a cargo del control de fronteras deberían:

- a) utilizar una misma metodología para la evaluación de los riesgos;
- b) intercambiar información frecuentemente; y
- c) llevar a cabo entrenamientos y operaciones conjuntos.

## 10.5 Cooperación transfronteriza

### 10.5.1 General

Los Estados vecinos deberían ayudarse mutuamente en asuntos relacionados con el control de fronteras. Además, deberían cooperar a través del servicio de aduanas, el servicio de inmigración y la policía fronteriza, con el fin de:

- a) detectar y prevenir el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras; y
- b) detener y procesar a aquellos que estén relacionados con la planificación y la ejecución del tráfico transfronterizo de armas pequeñas y ligeras.

### **10.5.2 Fundamento jurídico**

Con el fin de dotar a la cooperación transfronteriza de fundamento jurídico, los Estados vecinos deberían firmar y ratificar acuerdos oficiales, regionales o bilaterales sobre la prevención de delitos transfronterizos, superando así las diferencias existentes en sus respectivos sistemas legales, institucionales y administrativos.

### **10.5.3 Coordinación**

Los Estados deberían designar una unidad central para la cooperación operativa dentro de sus autoridades aduaneras, del servicio de inmigración y en la policía fronteriza con organismos homólogos en otros países y compuesta de personal con diversas habilidades y experiencia. Estas unidades deberían:

- a) actuar como centro de coordinación para la recepción de solicitudes de asistencia y cooperación de las autoridades aduaneras, del servicio de inmigración y la policía fronteriza de otros países; y
- b) coordinar cómo se provee esa ayuda y cooperación.

Estas unidades también pueden combinar la cooperación transfronteriza con la cooperación interinstitucional mediante la reunión de funcionarios de la policía, el servicio de aduanas y el servicio de inmigración bajo un mismo techo.

### **10.5.4 Enlace**

Los Estados vecinos pueden acordar entre ellos el intercambio de oficiales de enlace del servicio de aduanas, del servicio de inmigración y de la policía, durante períodos limitados e ilimitados, los cuales se establecerán en la unidad central para la cooperación operativa.

### **10.5.5 Solicitudes de asistencia y cooperación**

#### **10.5.5.1 General**

La autoridad que reciba la solicitud (o la autoridad competente a la que ésta se remita) debería:

- a) proceder como si actuase de oficio o ante la petición de otra autoridad de su propio gobierno; y
- b) hacer extensible la asistencia a todas las circunstancias de la infracción que tengan cualquier relación visible con el asunto de la solicitud de asistencia, sin que sea necesaria una nueva solicitud.

#### **10.5.5.2 Contenido de las solicitudes**

En el ámbito de la prevención del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, las solicitudes de asistencia recíproca deberían hacerse por escrito e incluir:

- a) la identidad de la autoridad que realiza la solicitud;
- b) las medidas que se solicitan;
- c) el objeto y las razones de la solicitud;
- d) las leyes, normas y otras disposiciones legales que estén implicadas;
- e) indicaciones (tan exactas y detalladas como sea posible) sobre las personas físicas o jurídicas que sean objeto de investigación; y
- f) un resumen de los hechos más significativos.

### 10.5.5.3 Respuestas a las solicitudes

Ante la solicitud de la autoridad solicitante, la autoridad receptora debería comunicar a la primera toda la información que facilite la disuasión, detección, interceptación y procesamiento del tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras.

La autoridad que recibe la petición de asistencia debería, ante la solicitud de la autoridad solicitante, llevar a cabo o disponer que se lleve a cabo, las investigaciones necesarias en lo que respecta a las operaciones que, a juicio de la autoridad solicitante, supongan o puedan suponer infracciones relacionadas con el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras.

### 10.5.6 Persecución en caliente

Los funcionarios del servicio de aduanas o de la policía fronteriza de un Estado que persigan en su país a un individuo que ha sido observado durante la comisión de un delito susceptible de extradición, deberían estar autorizados para continuar con la persecución en el territorio de un Estado vecino, sin que sea necesaria una autorización previa en situaciones de urgencia específicas:

- a) si no es posible notificar la entrada a las autoridades competentes del Estado vecino antes de entrar en su territorio; o
- b) si las autoridades del Estado vecino no son capaces de llegar a tiempo para continuar con la persecución.

Los funcionarios a cargo de la persecución deberán ponerse en contacto con las autoridades competentes del Estado en el que se va a llevar a cabo la persecución al cruzar la frontera. La persecución acabará en cuanto el Estado en el que ésta tenga lugar lo solicite.

Los Estados vecinos deberían dotar a las persecuciones continuadas de fundamento jurídico a través de acuerdos mutuos, como tratados, memorandos de entendimiento, etc.

### 10.5.7 Vigilancia transfronteriza

Los funcionarios del servicio de aduanas o de la policía fronteriza que tengan bajo vigilancia en su país a personas sospechosas de estar relacionadas con actividades transfronterizas ilícitas (incluido el tráfico de armas pequeñas o ligeras) deberían tener autorización para continuar con la vigilancia en el territorio de un Estado vecino, siempre que este último haya autorizado la vigilancia transfronteriza como respuesta a una solicitud de asistencia presentada con anterioridad (véase la cláusula 10.5.5). La autorización puede conllevar condiciones.

### 10.5.8 Entregas vigiladas

Ante la petición de otro Estado, los Estados deberían permitir que se realicen entregas vigiladas en su territorio dentro del marco de las investigaciones penales que puedan ser susceptibles de extradición.

### 10.5.9 Investigaciones conjuntas

Las autoridades de varios Estados pueden, de común acuerdo, crear equipos con funcionarios especializados para realizar investigaciones conjuntas, con el propósito de llevar a cabo investigaciones difíciles o exigentes, o coordinar actividades conjuntas.

Las modalidades y procedimientos de estas investigaciones conjuntas deberán definirse en un memorando de entendimiento (o en cualquier otro documento escrito oficial) entre los Estados correspondientes y deberán garantizar que las pruebas obtenidas durante el curso de la investigación sean admisibles en los tribunales de todos los Estados firmantes.

### 10.5.10 Protección de datos

Durante los intercambios de información, los organismos de control fronterizo deberán respetar, en cada uno de los casos, los requisitos de:

- a) la protección de datos personales; y
- b) el secreto de las investigaciones.

## **11 Gestión integral de las fronteras**

### **11.1 General**

La gestión integral de las fronteras (GIF) consiste en la organización y la supervisión de las actividades de los organismos de control fronterizo con el fin de afrontar el desafío de facilitar la legítima circulación de personas y bienes a la vez que se salvaguarda la seguridad fronteriza y se cumplen los requisitos legales de cada país. La GIF se puede dividir en dos categorías:

- a) integración a nivel nacional de los organismos gubernamentales dentro de un mismo país o unión aduanera; e
- b) integración a nivel internacional de los Estados (de manera bilateral, regional o internacional).

### **11.2 Apoyo político**

Antes de emprender los cambios necesarios para el desarrollo de la GIF, debería contarse con apoyo político para su instauración en los niveles más altos del gobierno (presidente, primer ministro o alto funcionario equivalente).

### **11.3 Delimitación de responsabilidades**

Los elementos de la integración tanto nacional como internacional de la GIF deberían incluir una delimitación clara de las responsabilidades, en las que:

- a) el servicio de aduanas sea responsable de los bienes; y
- b) el servicio de inmigración, de las personas.

En los casos en los que la GIF esté avanzada, las responsabilidades anteriormente mencionadas pueden integrarse en un solo organismo gubernamental responsable de todos los aspectos del control de fronteras.

### **11.4 Integración a nivel nacional**

#### **11.4.1 General**

La integración nacional de la GIF supone la cooperación horizontal e interinstitucional dentro de un mismo Estado.

La integración nacional es el primer paso para la consecución de la GIF y debería llevarse a cabo antes de la integración internacional.

#### **11.4.2 Procedimiento**

El mandato para la integración nacional supone una reorganización importante de la burocracias gubernamentales, por lo que debería provenir del estamento superior del gobierno (véase la cláusula 11.2). Una vez dispuesto el mandato, un ejemplo del posible procedimiento para lograr la integración nacional puede ser:

- a) la formación de un grupo de trabajo constituido por altos funcionarios de los organismos afectados para dirigir el trabajo;



- b) el estudio de las leyes nacionales, regulaciones y procedimientos administrativos a cargo del grupo de trabajo, con el fin de determinar si es necesaria una autoridad adicional para la implementación de la GIF;
- c) la elección de un organismo principal encargado de la dirección del proceso;
- d) la cooperación entre organismos con el fin de:
  - 1) comparar las condiciones de su misión,
  - 2) encontrar duplicación de tareas, e
  - 3) identificar los elementos incrementan la seguridad;
- e) la identificación de las condiciones de la misión de todos los organismos encargados del control de fronteras y la integración de éstas en un solo conjunto de procedimientos, procesos y elementos de información que minimicen la duplicación y maximicen el uso de los recursos disponibles (humanos, financieros y económicos);
- f) según el mandato, los organismos pueden:
  - 1) ser reorganizados en un único organismo de control de fronteras, o
  - 2) llegar a un acuerdo entre ellos (p. ej.: mediante métodos como los memorandos de entendimiento) que reduzcan el solapamiento y los mandatos redundantes y que delimiten las responsabilidades con mayor claridad.

#### 11.4.3 Procesamiento con ventanilla única

La entrega separada de información a los diferentes organismos en el puesto de control fronterizo ralentiza el paso fronterizo y aumenta la congestión del tráfico en el punto de entrada. Se puede lograr una mayor eficacia mediante la recopilación de la información en un único lugar y por un único organismo que después la comparta con los organismos pertinentes.

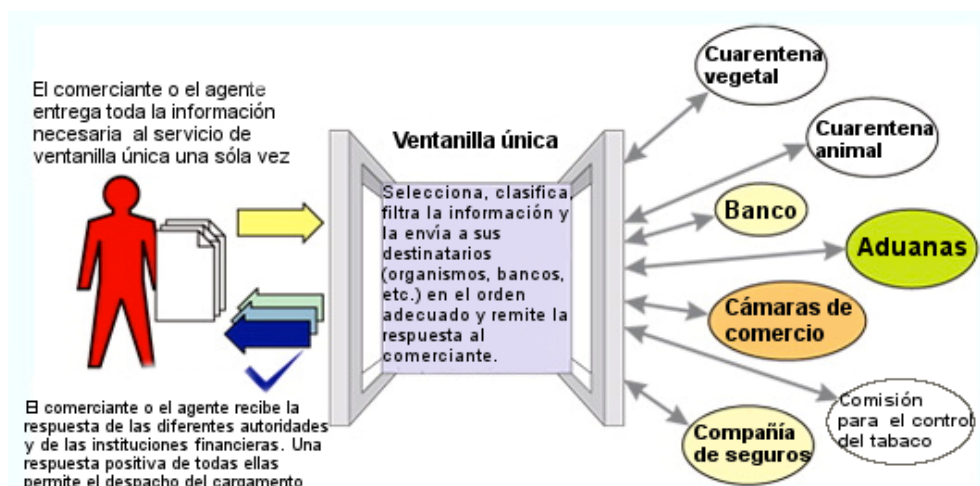
Con este método más eficiente, la integración nacional de la GIF puede llevar a un sistema de procesamiento de "ventanilla única" para los envíos transfronterizos de bienes (véase la figura 1), pero una integración nacional eficaz también puede empezar únicamente con procedimientos mejorados.

El procesamiento con ventanilla única permite al importador o exportador ofrecer a la vez toda la información y documentación necesarias a un organismo receptor del gobierno. Éste distribuirá la información a los organismos pertinentes, los cuales aplicarán técnicas para la evaluación de los riesgos con las que determinarán si los bienes deberían ser inspeccionados o se les debería permitir la entrada, basándose en los certificados y en otra documentación.

La legislación que establezca sistemas integrados como el de la ventanilla única debería especificar la información tanto máxima como mínima que pueden solicitar los organismos gubernamentales.

Un enfoque similar al de la integración nacional para el despacho de bienes también se puede aplicar a la circulación transfronteriza de personas.

Figura 1: Sistema automatizado de transacción de la información



Fuente: Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE)

NOTA 1 El procesamiento con ventanilla única no implica que sean necesarios la implantación y el uso de tecnologías avanzadas de información y comunicación.

NOTE 2 Para mayor orientación, consulte *Recomendación y directrices para el establecimiento de una ventanilla única* (Recomendación No. 33) del Centro de las Naciones Unidas de Facilitación del Comercio y las Transacciones Electrónicas (UN/CEFACT).

## 11.5 Integración a nivel internacional

### 11.5.1 General

La integración internacional de la GIF conlleva la cooperación con organismos de control fronterizo en los países vecinos, con el fin de armonizar las instalaciones y procedimientos transfronterizos y permitir la cooperación recíproca y la asistencia en la prevención, detección, investigación y el procesamiento de actividades transfronterizas ilícitas.

La integración internacional es el segundo paso para la consecución de la GIF y sólo debería llevarse a cabo una vez conseguida la integración nacional.

### 11.5.2 Instrumentos multilaterales

La integración internacional se facilita en gran medida gracias a la adopción y a la adhesión a instrumentos internacionales como:

- el *Convenio internacional para la simplificación y armonización de los procedimientos aduaneros* (Convenio de Kioto revisado);
- el *Convenio internacional sobre el Sistema armonizado de designación y codificación de mercancías*; y
- el *Convenio internacional sobre la armonización de los controles de mercancías en las fronteras*.

### 11.5.3 Procedimiento

Para implementar la integración internacional de la GIF, se deberían negociar estrategias regionales basadas en problemas y objetivos específicos de la gestión fronteriza.

Tras ello, los diferentes Estados deberían elaborar planes de acción que sean compatibles con los de los Estados vecinos.

Emparejar proyectos de forma que los organismos de los Estados en vías de desarrollo trabajen con los organismos correspondientes de un Estado desarrollado puede ofrecer una ayuda y orientación valiosas para el Estado en vías de desarrollo, a la vez que se incrementa la cooperación entre ambos.

#### 11.5.4 Elementos principales

Para controlar el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras entre estados con la GIF, se deberían emplear elementos estándar de la GIF como:

- a) designar puntos de contacto oficiales u oficiales de enlace para los asuntos de seguridad fronteriza;
- b) comunicación directa por radio entre los organismos de control fronterizo a nivel regional;
- c) cauces directos de comunicación entre los organismos de control fronterizo a ambos lados de la frontera;
- d) procedimientos de alerta temprana que permitan compartir a través de la frontera novedades que precisen de contramedidas inmediatas;
- e) ejercicios conjuntos contra imprevistos, planificación conjunta, reuniones frecuentes y ejercicios o adiestramiento en común;
- f) coordinación de las patrullas fronterizas con el fin de vigilar la frontera en todo lo posible y usando al máximo los recursos disponibles a ambos lados de la frontera;
- g) intervención rápida de las unidades de guardias fronterizos autorizados para apoyar al Estado vecino en su territorio; y
- h) autorización para realizar persecuciones continuadas transfronterizas (véase la cláusula 10.5.6).

#### 11.5.5 Estados contiguos y no contiguos

Aunque la integración internacional es más probable entre Estados contiguos, también es posible entre dos socios comerciales que se encuentren lejos. Para que esto sea posible, se debería producir la integración nacional en cada Estado antes de coordinar entre ellos cualquier elemento clave, como la adopción de métodos de análisis comunes, horarios de funcionamiento, requisitos informativos y procedimientos operativos.

#### 11.6 Supervisión y evaluación

El rendimiento y la eficacia del programa de GIF puede medirse según:

- a) el costo;
- b) el tiempo empleado para cruzar el puesto de control fronterizo;
- c) el volumen de tráfico legítimo del puesto de control fronterizo; y
- d) el volumen de tráfico no autorizado a través y entre puestos de control fronterizo.

Los Estados deberían fijar parámetros y recopilar información sobre estos factores antes de comenzar a implementar un programa de GIF, y así fijar medidas de referencia. Los datos recopilados deberían ofrecer la información necesaria para evaluar la eficacia de la gestión fronteriza desde diferentes puntos de vista (como el de los comerciantes, agentes de transporte, personas que

trabajan a ambos lados de la frontera, los organismos fronterizos en sí, etc.) Un método eficaz de conseguirlo es que las partes interesadas dialoguen entre sí, ya que la satisfacción del cliente es una buena medida del desempeño y la eficiencia de la gestión fronteriza.

Mediante estas herramientas de diagnóstico, un Estado puede estimar los costos y el tiempo necesario para el despacho de cargamentos y personas, así como el volumen del tráfico tanto legítimo como no autorizado, antes de la implantación de un programa de GIF. Cuando se implanta la GIF, se pueden utilizar estas mismas herramientas para determinar la evolución en la reducción del tiempo, costos y tráfico no autorizado y en el aumento del volumen de tráfico legítimo.

NOTA La Organización Mundial de Aduanas pone herramientas para realizar estas mediciones a disposición de todos sus Estados miembros.

## 12 Capacitación y asistencia técnica

Los Estados en la medida de sus posibilidades deberían ofrecer asistencia, previa solicitud, a otros Estados para disuadir, detectar, interceptar y procesar el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras mediante medidas como:

- a) aumentar la capacidad de las agencias fronterizas para:
  - 1) equipar y gestionar el puesto de control fronterizo de manera eficaz,
  - 2) llevar a cabo vigilancia fronteriza, y
  - 3) llevar a cabo evaluaciones de los riesgos sobre armas pequeñas y ligeras;
- b) apoyar iniciativas de cooperación transfronteriza que tengan el objetivo de prevenir el tráfico transfronterizo ilícito de armas pequeñas y ligeras y de fortalecer la seguridad de la frontera;
- c) apoyar las necesidades operativas y técnicas de los Estados en el ámbito de la gestión fronteriza, incluida la adquisición de equipos de comunicación, vehículos, equipo de detección y escaneo, etc.

NOTA La Organización Mundial de Aduanas ha creado oficinas regionales para el fortalecimiento de la capacidad con el fin de aumentar la capacidad de los servicios de aduanas.

## Bibliografía

### Naciones Unidas

1. UN. *Small Arms: Report of the Secretary-General*. UN Document S/2011/255. New York: United Nations, 2011.
2. UN. *Report of the Lebanon Independent Border Assessment Team (LIBAT)*. S/2007/382. New York: United Nations, 2007.

### Organizaciones internacionales

3. OECD. *OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice*. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development, Development Assistance Committee, 2007.
4. WCO. *International Convention on Mutual Administrative Assistance in Customs Matters*. Brussels: World Customs Organization, 2003.
5. WORLD BANK. *Integrated Border Management*. Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade Explanatory Note. Washington D.C.: The World Bank Group, 2005.

### Organizaciones regionales

6. COUNCIL OF EUROPE. *Cross Border Cooperation in the Combating of Organized Crime*. Best Practice Survey No. 5, PC-S-CO (2003) 2 E (provisional). Strasbourg: Council of Europe, 2003.
7. EU. *Guideline for Integrated Border Management in EC External Cooperation*. Brussels: European Commission, EuropeAid Cooperation Office, 2009.
8. EU/IOM. *Establishment of Integrated Border Management Model at the Southern Borders of Azerbaijan*. TACIS/2005/109-609. Brussels and Geneva: European Union and the International Organization for Migration, 2008.
9. OSCE. *OSCE Border Security and Management Concept*. Vienna: Organisation for Security and Co-operation in Europe, Ministerial Council, 6 December 2005.
10. SEESAC. RMDS/G 05.70 (Guideline), *Cross Border Control*. Fourth edition. Belgrade: South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the control of Small Arms and Light Weapons, 2006.

### Otras fuentes

11. BROMLEY, M. et al. *The Control of Air Transportation of Small Arms and Light Weapons and Munitions: A Comparative Study of National Systems Utilised in the European Union*. Study no EPMES 2008/012. International Security Information Service (ISIS) Europe, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) and the University of Bradford – Centre for International Cooperation and Security (CICS), 2009.
12. GOVERNMENT OF CANADA et al. *Report on the OAS Symposium on Border Management, a dialogue on cross-border cooperation and border integrity*. Vancouver, BC: September 2004
13. GAVRILIS, G. *Beyond the Border Management Programme for Central Asia (BOMCA)*. EU Central Asia Monitoring (EUCAM) Policy Brief No. 11, November 2009.

14. GRIFFITHS, H. and BROMLEY, M. *Air Transportation and Destabilizing Commodity Flows*. SIPRI Policy Paper 24. Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, May 2009.
15. HILLS, A. *Border Control Services and Security Sector Reform*. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), July 2002.
16. MARKS, J. *Border in Name Only: Arms Trafficking and Armed Groups at the DRC-Sudan Border*. Geneva: Small Arms Survey, 2007.
17. NELSON, R. et al. *Border Security in a time of transformation*. Washington D.C.: Centre for Strategic and International Studies, 2010.
18. NIEMENKARI, A. *EU Schengen Requirements for National Border Security Systems*. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, March 2002.
19. SAVOLAINEN, J. et al. *Benchmarking Border Management in the Western Balkans Region*. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2004.
20. SENIORA, J. and POITEVIN, C. *Managing Land Borders and the Trafficking of Small Arms and Light Weapons*. Brussels: Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP), 2010.
21. WALSH, K. et al. *Post-Conflict Borders and UN Peace Operations*. Stimson Center Report No. 62. Washington D.C.: Henry L. Stimson Center, 2007.





United Nations

**CASA**

Coordinating Action on Small Arms

United Nations Coordinating Action on Small Arms (CASA)  
International Small Arms Control Standards (ISACS) Inter-Agency Support Unit  
[support@smallarmsstandards.org](mailto:support@smallarmsstandards.org) | [www.smallarmsstandards.org](http://www.smallarmsstandards.org)