



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 22.3.2013
COM(2013) 154 final

2013/0083 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, 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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

Motivación y objetivos de la propuesta

En su Resolución 53/111, de 9 de diciembre de 1998, la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) decidió crear un comité especial intergubernamental de composición abierta encargado de redactar una Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CNUDOT), complementada con los tres Protocolos siguientes:

- el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo sobre la trata de personas);
- el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire (Protocolo sobre el tráfico ilícito de migrantes);
- el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (Protocolo sobre las armas de fuego).

La primera sesión formal del comité especial tuvo lugar en Viena en enero de 1999. En 2000, el Consejo autorizó a la Comisión a negociar la CNUDOT y el «Protocolo de las Naciones Unidas sobre las armas de fuego» en nombre de la Comunidad Europea¹, además de los otros Protocolos.

La Comisión participó activamente en las negociaciones de las Naciones Unidas en Viena, en estrecha cooperación con los Estados miembros de la UE y los países del G8 no pertenecientes a la UE. Las negociaciones sobre la CNUDOT se completaron en julio de 2000, aunque la ultimación de los Protocolos sobre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes se prolongó hasta octubre de 2000. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó estos tres instrumentos en su 55ª sesión el 15 de noviembre de 2000, y los declaró abiertos a la firma. Las negociaciones relativas al Protocolo sobre las armas de fuego duraron medio año más (hasta mayo de 2001), y este instrumento fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su 55ª sesión el 31 de mayo de 2001², y declarado abierto a la firma a partir de ese momento.

El 12 de diciembre de 2000, en Palermo, la Comunidad Europea y todos los Estados miembros de la UE firmaron formalmente estos tres instrumentos. El Consejo dio su autorización para firmar el Protocolo sobre las armas de fuego en octubre de 2001³, y la Comunidad Europea firmó formalmente este instrumento en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York el 16 de enero de 2002.

La Unión aprobó la celebración de la CNUDOT en abril de 2004⁴, y los Protocolos sobre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas en julio de 2006.

La celebración del Protocolo sobre las armas de fuego se dejó para más adelante porque se consideró que el Protocolo incluía disposiciones que requieren la adopción de una nueva

¹ Decisión de 31 de enero de 2000.

² Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/55/255.

³ Decisión del Consejo 2001/748/CE, DO L 280 de 24.10.2001, p. 5.

⁴ Decisión del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DO L 261 de 6.8.2004, p. 69).

legislación y la modificación de la ya existente. Esas disposiciones afectarían a las normas de la Unión sobre el registro de datos, el marcado y la inutilización de las armas de fuego, los requisitos para la exportación, los requisitos generales aplicables a los sistemas de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito, el refuerzo de los controles en los puntos de exportación y las actividades de intermediación.

En 2005, la Comisión publicó una Comunicación sobre algunas medidas necesarias para garantizar una mayor seguridad de los explosivos, los detonadores, el material para la fabricación de bombas y las armas de fuego en la Unión Europea⁵. La Directiva 2008/51/CE, por la que se modifica la Directiva 91/477/CE del Consejo, de 18 de junio de 1991, sobre el control de la adquisición y tenencia de armas, y el Reglamento nº 258/2012, por el que se aplica el artículo 10 del Protocolo de las Naciones Unidas sobre las armas de fuego, y por el que se establecen autorizaciones de exportación y medidas de importación y tránsito para las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, representan el seguimiento concreto de dicha Comunicación.

El Protocolo sobre las armas de fuego entró en vigor el 3 de julio de 2005. Hasta la fecha, 18 Estados miembros de la UE lo han firmado y 16 Estados miembros son Partes Contratantes, lo que incluye a 12 Estados miembros que lo han ratificado (Bélgica, Bulgaria, Chipre, Estonia, Italia, Lituania, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, Portugal, Suecia y Finlandia) y a cuatro Estados miembros adherentes (España, Letonia, Países Bajos y Rumanía).

Contexto general

El Plan de Acción del Consejo y la Comisión por el que se aplica el Programa de la Haya sobre refuerzo de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea⁶ mencionaba entre sus acciones pertinentes una propuesta sobre la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo de las Naciones Unidas sobre las armas de fuego. Su sucesor, el Programa de Estocolmo⁷, destacaba el tráfico de armas como una de las actividades ilegales que siguen amenazando la seguridad interna de la Unión Europea y reafirmaba que la Unión debería seguir promocionando la ratificación de convenios internacionales (y sus protocolos), y en particular los desarrollados bajo los auspicios de las Naciones Unidas. El tráfico de armas de fuego se mencionaba asimismo en la Estrategia de Seguridad Interior⁸ como una de las formas de delincuencia organizada que la Unión Europea debe combatir.

Disposiciones vigentes en el ámbito de la propuesta

Se han adoptado varios actos jurídicos de la UE destinados a agilizar las transferencias de armas convencionales en el mercado interior y eliminar las barreras que las obstaculizan, o a regular las exportaciones de armas convencionales hacia terceros países:

- La Directiva 91/477/CEE, de 18 de junio de 1991, sobre el control de la adquisición y tenencia de armas, en su versión modificada.
- Los días 12 y 13 de junio de 2007, el Consejo adoptó una Recomendación del Consejo sobre un procedimiento normalizado en los Estados miembros respecto a

⁵ Comunicación de la Comisión relativa a las medidas para garantizar una mayor seguridad en el control de los explosivos, detonadores, material para la fabricación de bombas y armas de fuego, de 18.7.2005 [COM(2005) 329 final].

⁶ DO C 198 de 12.8.2005, punto 4.2, Ordenamiento jurídico internacional, (o), p.20.

⁷ Documento del Consejo de la UE 17024/09, CO EUR-PREP 3 JAI 896 POLGEN 229, de 2 de diciembre de 2009.

⁸ Comunicación de la Comisión denominada «La Estrategia de Seguridad Interior de la UE en acción: cinco medidas para una Europa más segura» [COM(2010) 673].

pesquisas transfronterizas a cargo de las autoridades policiales en la investigación sobre vías de suministro de armas de fuego relacionadas con delitos incautadas o recuperadas, que, inclusive mediante la utilización de su manual anejo, mejorará las actividades de seguimiento y cooperación policial en este ámbito.

- La Directiva 2008/51/CE, de 21 de mayo de 2008, por la que se modifica la Directiva 91/477/CEE, de 18 de junio de 1991, sobre el control de la adquisición y tenencia de armas, destinada a integrar las oportunas disposiciones exigidas por el Protocolo sobre las armas de fuego en lo que atañe a las transferencias de armas dentro de la Unión Europea⁹.
- La Directiva 2009/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo establece las normas y los procedimientos aplicables a las transferencias intracomunitarias de productos relacionados con la defensa. En su artículo 4, apartado 1, establece que «Para el tránsito por los Estados miembros o para la entrada en el territorio del Estado miembro donde se encuentra el destinatario de productos relacionados con la defensa no será necesaria ninguna otra autorización de otro Estado miembro».
- El 8 de marzo de 2012, el Consejo adoptó el Reglamento 258/2012, destinado a combatir el tráfico ilícito de armas mediante el seguimiento y control de las exportaciones de armas de fuego civiles desde la Unión Europea, incluyendo la adopción de medidas que regulan las importaciones y el tránsito. Este Reglamento armoniza la legislación de la UE con el artículo 10 del Protocolo sobre las armas de fuego¹⁰. El artículo 10 del Protocolo sobre las armas de fuego se basa en el principio de que las armas de fuego y los productos relacionados no deberían transferirse entre Estados sin el conocimiento y el consentimiento de todos los Estados afectados. Este principio no se aplica a las armas de fuego para uso militar. Solo regula el comercio con los países no pertenecientes a la Unión Europea y las transferencias desde o hacia ellos.

Coherencia con otras políticas y objetivos de la Unión

La celebración del Protocolo sobre las armas de fuego por la Unión Europea se ajusta a las actuales políticas de la UE, que incluyen medidas para combatir la delincuencia transnacional, reforzar la lucha contra el tráfico ilícito de armas de fuego, incluido el seguimiento y control de las exportaciones, y reducir la proliferación y propagación de armas ligeras en todo el mundo.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y EVALUACIÓN DE IMPACTO

Se ha consultado ampliamente a diferentes partes interesadas, en paralelo a la adopción de los actos de la Unión Europea destinados a adaptar la legislación de la Unión a las disposiciones pertinentes del Protocolo. No se precisa una evaluación de impacto adicional porque esta propuesta representa el paso final para cumplir una obligación internacional, y la legislación de la Unión ya cumple las normas establecidas en el Protocolo.

⁹ Directiva 2008/51/CE, publicada en el DO L 179 de 8.7.2008 y en vigor desde el 20 de julio de 2008 (debía trasponerse a más tardar el 28.7.2010).

¹⁰ Reglamento (UE) nº 258/2012, publicado en el DO L 94 de 30 de marzo de 2012.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

Resumen de la acción propuesta

La propuesta contiene un primer artículo por el que se aprueba el Protocolo en nombre de la Unión Europea. El segundo artículo autoriza al Presidente del Consejo a designar a la persona habilitada para depositar, en nombre de la Unión Europea, el instrumento de aprobación. El anexo I recoge la declaración sobre el alcance de la competencia de la Unión Europea con respecto a las cuestiones reguladas por el Protocolo, que debe depositarse junto con el instrumento de aprobación (artículo 17, apartado 3, del Protocolo sobre las armas de fuego).

El Protocolo fomenta la cooperación entre los Estados que son Parte en el mismo para prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones. El texto incluye disposiciones destinadas a:

- mantener registros detallados sobre la importación, la exportación y el transporte en tránsito de armas de fuego;
- adoptar un sistema internacional para el marcado de las armas de fuego en el momento de la fabricación y en cada exportación;
- establecer un sistema armonizado de licencias que regule la importación, la exportación, el transporte en tránsito y la reexportación de armas de fuego;
- prevenir el robo, la pérdida o el desvío de armas de fuego mediante el refuerzo del control de las exportaciones, los puntos de exportación y los controles fronterizos;
- intercambiar la información relacionada con los productores, comerciantes, importadores y exportadores autorizados, las rutas utilizadas por los traficantes ilegales y las mejores prácticas a la hora de combatir el tráfico para potenciar la capacidad de los Estados de prevenir, detectar e investigar el tráfico ilegal de armas de fuego.

Base jurídica

El Protocolo aborda asuntos que son competencia de la Unión en la medida en que forman parte de la política comercial común y habida cuenta de que la firma del Protocolo sobre las armas de fuego afectará probablemente a los actos jurídicos de la UE o modificará su ámbito de aplicación (artículo 3, apartado 2, del TFUE). En consecuencia, tanto el artículo 114 como el artículo 207 del TFUE constituyen la base jurídica sustantiva de la presente Decisión.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no tiene ninguna incidencia en el presupuesto de la Unión.

5. CONCLUSIONES

El Protocolo sobre las armas de fuego es el primer instrumento global en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional y el tráfico de armas de fuego. Establece un marco multilateral de gran utilidad y toda una serie de importantes normas mínimas para todos los Estados participantes.

La propuesta aneja de Decisión del Consejo constituye el instrumento jurídico necesario para la celebración del Protocolo sobre las armas de fuego por la Unión Europea sobre la base

jurídica de los artículos 114 y 207 del TFUE, leídos en relación con su artículo 218, apartado 6, letra a).

La Comisión propone, en consecuencia, que el Consejo adopte la Decisión aneja.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, 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

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, sus artículos 114 y 207, leídos en relación con su artículo 218, apartado 6, letra a),

Vista la propuesta de la Comisión¹¹,

Visto el dictamen conforme del Parlamento Europeo¹²,

Considerando lo siguiente:

- (1) Previa autorización del Consejo, la Comisión negoció, en nombre de la Unión, los elementos del Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (en lo sucesivo, «el Protocolo») que son competencia de la Unión.
- (2) De acuerdo con la Decisión del Consejo 2001/748/CE¹³, el Protocolo se firmó el 16 de enero de 2002, a reserva de su celebración en una fecha posterior.
- (3) La celebración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional fue aprobada en nombre de la Unión Europea mediante la Decisión del Consejo 2004/579/CE, de 29 de abril de 2004¹⁴, que es una condición que debe cumplir la Unión Europea para ser parte en el Protocolo, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 37, apartado 2, de la Convención.
- (4) El Protocolo incluye medidas que entran en el ámbito de aplicación de la política comercial común de la Unión. Se han adoptado varios actos jurídicos de la UE destinados a agilizar las transferencias de armas convencionales en el mercado interior y eliminar las barreras que las obstaculizan, o a regular las exportaciones de armas hacia terceros países.
- (5) Un instrumento jurídicamente vinculante sobre unas normas internacionales comunes lo más exigentes posible para la transferencia y control de armas aborda cuestiones que son competencia de la Unión, dado que forman parte de la política comercial común y habida cuenta de que la celebración del Protocolo puede afectar a los mencionados actos jurídicos de la Unión Europea o alterar su ámbito de aplicación.

¹¹ DO, p.

¹² DO, p.

¹³ DO L 280 de 24.10.2001, p. 5.

¹⁴ DO L 261 de 6.8.2004.

- (6) En la medida en que las disposiciones del Protocolo entran en el ámbito de aplicación de las competencias conferidas a la Unión, el acuerdo debería ser aprobado en nombre de la Unión Europea.
- (7) Al depositar el instrumento de aprobación, la Unión debe depositar también una declaración sobre el alcance de la competencia de la Unión Europea con respecto a las cuestiones reguladas por el Protocolo, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 17, apartado 3.
- (8) El control de la adquisición y tenencia de armas de fuego en la Unión, así como los trámites para el transporte de armas de fuego en los Estados miembros se rigen por la Directiva del Consejo 91/477/CE, modificada por la Directiva 2008/51/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.
- (9) Las normas y los procedimientos aplicables a las transferencias intracomunitarias de productos relacionados con la defensa se rigen por la Directiva 2009/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

DECIDE:

Artículo 1

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, queda aprobado en nombre de la Unión Europea.

El instrumento de aprobación formal de la Unión incluirá una declaración de competencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, apartado 3, del Protocolo, tal y como se establece en el anexo I.

Artículo 2

El Presidente del Consejo designará a la persona facultada para proceder, en nombre de la Unión Europea, al depósito del instrumento de aprobación contemplado en el artículo 17, apartado 3, del Protocolo, a los efectos de expresar el consentimiento de la Unión Europea en vincularse al Protocolo.

Artículo 3

La presente Decisión entrará en vigor el ¹⁵.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*

¹⁵

La Secretaría General del Consejo se encargará de publicar en el *Diario Oficial de la Unión Europea* la fecha de entrada en vigor de la Decisión.

ANEXO I

Declaración sobre la competencia de la Unión Europea en los asuntos regulados por 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

El artículo 17, apartado 3, del Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones establece que el instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de una organización regional de integración económica deberá contener una declaración en la que se especifiquen las cuestiones reguladas por el Protocolo cuya competencia hayan transferido a la organización aquellos de sus Estados miembros que sean Parte en el Protocolo.

La Unión Europea tiene competencia exclusiva en materia de política comercial. También tiene una competencia compartida con respecto a las normas que regulan la realización del mercado interior, y una competencia exclusiva por lo que se refiere a las disposiciones del Acuerdo que pueden afectar o modificar el ámbito de aplicación de las normas comunes adoptadas por la Unión Europea. La Unión ha adoptado normas relativas, en particular, a la lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, que regulan las normativas y procedimientos de los Estados miembros en materia de política comercial que afectan especialmente al registro, marcado e inutilización de las armas de fuego, a los requisitos para la exportación, a los requisitos generales aplicables a los sistemas de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito, al refuerzo de los controles en los puntos de exportación y a las actividades de intermediación.

El Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones se aplicará, por lo que se refiere a las competencias transferidas a la Unión Europea, a los territorios en los que se aplica el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en las condiciones establecidas en dicho Tratado.

El alcance y el ejercicio de esta competencia de la Unión estarán, por su propia naturaleza, sujetos a una constante evolución, de modo que la Unión completará o modificará la presente declaración, si fuera necesario, de conformidad con lo establecido en el artículo 17, apartado 3, del Protocolo.