COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 27.10.2021
COM(2021) 647 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la aplicación de la Directiva (UE) 2021/555 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de marzo de 2021 sobre el control de la adquisición y tenencia de armas.

1. INTRODUCCIÓN

El Plan de Acción de la UE sobre el Tráfico de Armas de Fuego 2020-2025[1], adoptado en julio de 2020, señala la plena transposición de la Directiva sobre las armas de fuego como una prioridad absoluta, y la Agenda de Lucha contra el Terrorismo de diciembre de 2020[2] así lo confirmó.

El presente informe ofrece una evaluación de la aplicación de la Directiva (UE) 91/477/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1991, sobre el control de la adquisición y tenencia de armas (en lo sucesivo, «la Directiva sobre las armas de fuego»), conforme a lo exigido en su artículo 17 tras su última modificación en 2017[3]. Mientras tanto, la Directiva sobre las armas de fuego y sus modificaciones posteriores fueron sustituidas y derogadas por la Directiva (UE) 2021/555 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de marzo de 2021[4]. En aras de la claridad, salvo que se indique lo contrario, la numeración de los artículos mencionados en el informe se refiere a los números de la Directiva (UE) 2021/555 actualmente en vigor.

De conformidad con el artículo 17 (ahora 24), el informe debe analizar, en particular, las categorías de armas de fuego y las cuestiones relacionadas con la introducción del sistema de tarjeta europea de armas de fuego, el marcado y las repercusiones de las nuevas tecnologías, como la impresión tridimensional, el uso de códigos QR y el uso de la identificación por radiofrecuencia (RFID, por sus siglas en inglés). Como anunciaba la Estrategia de la UE contra la Delincuencia Organizada 2021-2025[5], el presente informe también señala formas iniciales de mejorar el marco jurídico. Para elaborar el presente informe, la Comisión se basó principalmente en las medidas de transposición notificadas por los Estados miembros, así como en información públicamente disponible.

Además, en noviembre de 2019, la Comisión distribuyó a los Estados miembros un cuestionario detallado sobre los temas mencionados en el artículo 17 (ahora 24), al que respondieron diecinueve Estados miembros. La Comisión presentó un resumen de estas respuestas en la reunión del Comité sobre Armas de Fuego de 18 de diciembre de 2019 y mantuvo debates preliminares en el seno del Comité sobre esa base.

Además, la Comisión ha participado activamente en la prioridad relativa a las armas de fuego de la plataforma multidisciplinar europea contra las amenazas delictivas[6] (en lo

---

1 COM(2020) 608 final.

2 COM(2020) 795 final.

3 DO L 137 de 24.5.2017, p. 22.

4 DO L 115 de 6.4.2021, p. 1.

5 COM(2021) 170 final.

6 EMPACT (https://www.consilium.europa.eu/es/documents-publications/publications/empact/) es una plataforma que permite la cooperación estructurada entre las fuerzas y los cuerpos de seguridad, las aduanas, las autoridades tributarias, los magistrados de los Estados miembros, las instituciones y agencias europeas y, en su caso, terceros países, organizaciones internacionales y el sector privado en ciclos operativos de cuatro años.

sucesivo, «la plataforma sobre armas de fuego») y en el Grupo Europeo de Expertos sobre armas de fuego[7], que ayudó a detectar las amenazas actuales y potenciales que plantean las armas de fuego y su repercusión en la actividad delictiva.

Sin embargo, debido a las graves demoras en la transposición a nivel nacional[8], la Comisión no ha podido llevar a cabo una evaluación íntegra de la conformidad de las leyes y prácticas nacionales.

En julio de 2020, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito publicó un documento temático titulado Illicit Trafficking in Firearms, their Parts, Components and Ammunition to, from and across the European Union [«El tráfico ilícito de armas de fuego y sus piezas, componentes y municiones hacia, desde y dentro de la Unión Europea», documento en inglés], que ofrece consideraciones y recomendaciones políticas importantes sobre las amenazas actuales y las lagunas jurídicas en el control de las armas de fuego a escala mundial[9].

2. IMPLEMENTACIÓN DE LA DIRECTIVA SOBRE LAS ARMAS DE FUEGO

La Directiva sobre las armas de fuego regula la adquisición, la tenencia y los intercambios comerciales de armas de fuego de uso civil dentro de la UE (por ejemplo, las armas de fuego utilizadas para el tiro deportivo y la caza). Establece normas mínimas comunes, que todos los Estados miembros deben trasponer en su Derecho interno en materia de armas, y está destinada a equilibrar los objetivos del mercado interior (es decir, la circulación transfronteriza de armas de fuego) y los objetivos de la política de seguridad (es decir, un alto nivel de seguridad y protección frente a los actos delictivos y el tráfico ilícito) en el marco de la UE. La presente Directiva constituye un desarrollo del acervo de Schengen, ya que forma parte del conjunto común de normas de la UE que permiten la libre circulación de personas.

La Directiva se revisó tras la entrada en vigor del Protocolo de las Naciones Unidas contra la fabricación ilícita de armas de fuego (Protocolo sobre Armas de Fuego) en 2005[10] y, posteriormente, en 2017, tras los atentados terroristas de 2015.

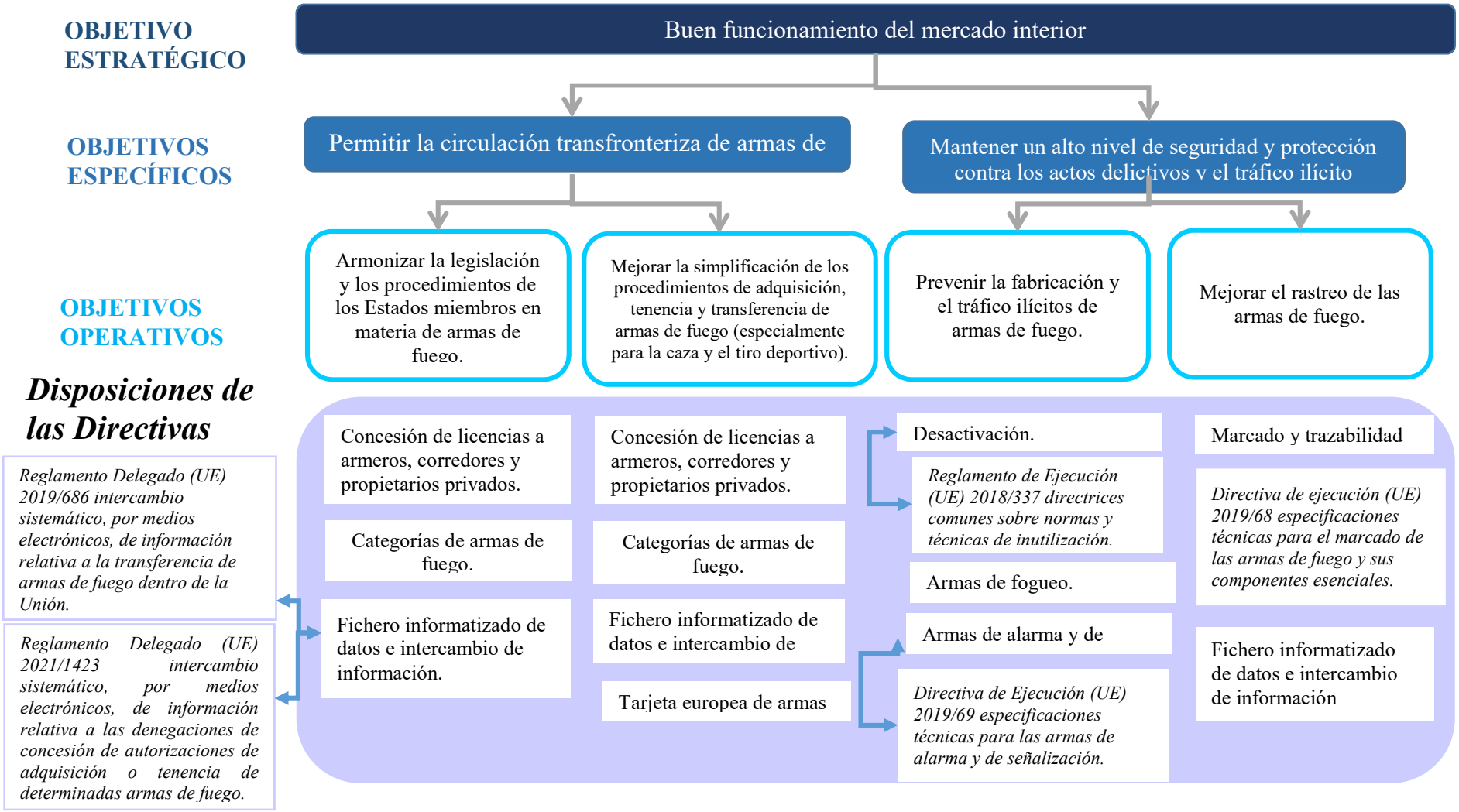
---

7 Subgrupo del Grupo «Aplicación de las Leyes», dentro del Consejo de la Unión Europea (https://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/preparatory-bodies/law-enforcement-working-party/).

8 La Comisión incoó procedimientos por incumplimiento contra veinticinco Estados miembros por no haber transpuesto la Directiva sobre las armas de fuego y contra veinte Estados miembros por no haber transpuesto dos Directivas de Ejecución sobre el marcado y las armas de alarma y de señalización (véanse más detalles en la sección 2.2).

9 Naciones Unidas, Viena, 2020. https://www.unodc.org/documents/firearms-protocol/2020/UNODC-EU-Report-A8_FINAL.pdf.

10 Transpuesto en el ordenamiento jurídico de la UE por la Decisión 2014/164/UE del Consejo, de 11 de febrero de 2014, 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 (DO L 89 de 25.3.2014, p. 7).



Representación visual de la Directiva sobre las armas de fuego

2.1. Cometidos de la Comisión

La Directiva sobre las armas de fuego obliga a la Comisión a adoptar actos de ejecución y actos delegados. Por tanto, desde su entrada en vigor, la Comisión ha adoptado lo siguiente:

1. El 5 de marzo de 2018 (con arreglo al artículo 15, apartado 2), el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/337, que modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/2403, por el que se establecen **orientaciones comunes sobre las normas y técnicas de inutilización** de las armas de fuego para garantizar que las armas de fuego inutilizadas lo sean irreversiblemente.
2. El 16 de enero de 2019 (con arreglo al artículo 4, apartado 3), la Directiva de Ejecución (UE) 2019/68, por la que se establecen las especificaciones técnicas para el **marcado de las armas de fuego** y sus componentes esenciales en virtud de la Directiva 91/477/CEE del Consejo sobre el control de la adquisición y tenencia de armas (véase la sección 5.4.2).
3. El 16 de enero de 2019 (con arreglo al artículo 14, apartado 3), la Directiva de Ejecución (UE) 2019/69, que establece especificaciones técnicas para las **armas de alarma y de señalización** con arreglo a la Directiva 91/477/CEE del Consejo, sobre el control de la adquisición y tenencia de armas.
4. El 16 de enero de 2019 (con arreglo al artículo 18, apartado 4, y el artículo 21, apartado 5), el Reglamento Delegado (UE) 2019/686 de la Comisión, por el que se establecen las disposiciones detalladas en virtud de la Directiva 91/477/CEE del Consejo para el **intercambio sistemático, por medios electrónicos, de la información relativa a la transferencia de armas de fuego** dentro de la Unión (véase la sección 5.4.1).
5. El 21 de mayo de 2021, el Reglamento Delegado (UE) 2021/1423 de la Comisión, sobre las **denegaciones de concesión de autorizaciones de adquisición o tenencia de determinadas armas de fuego**.
6. Dos proyectos piloto para aplicar la cooperación administrativa en relación con los dos Reglamentos Delegados de la Comisión anteriores [de conformidad con el artículo 4 del Reglamento (UE) n.º 1024/2012, que regula el Sistema de Información del Mercado Interior].

2.2. Transposición de la Directiva y del Derecho derivado por los Estados miembros

La Directiva sobre las armas de fuego, en su versión modificada en 2017, debía transponerse para el 14 de septiembre de 2018, a excepción del artículo 4, apartado 4, sobre la regulación de armeros y corredores de armas, y del artículo 4, apartado 5, sobre el establecimiento del fichero de datos, que debían transponerse a más tardar el 14 de diciembre de 2019.

En julio de 2019, la Comisión envió un dictamen motivado a veinte Estados miembros en relación con el primer plazo[11], y el 24 de enero de 2020 envió cartas de emplazamiento a diecisiete Estados miembros[12] en relación con el segundo plazo, por no haber notificado las medidas nacionales de transposición.

El plazo de transposición de las dos Directivas de Ejecución de la Comisión sobre el marcado y las armas de alarma y de señalización finalizaba el 17 de enero de 2020. El 28 de mayo de 2020, la Comisión incoó procedimientos por incumplimiento contra diecinueve Estados miembros (sobre el marcado)[13] y diecisiete Estados miembros (respecto a las armas de alarma y de señalización)[14].

A 15 de agosto de 2021, había ochenta casos de incumplimiento abiertos relacionados con la Directiva sobre las armas de fuego y el Derecho derivado. Todos estos casos se referían a la falta de comunicación de las medidas de transposición. Entretanto, la Comisión ha recibido las notificaciones de plena transposición de varios Estados miembros. Por lo tanto, se espera que varios casos se cierren en los próximos meses.

La Comisión llevó a cabo el control de la transposición y analizó si los Estados miembros han incorporado plenamente el Derecho de la Unión a sus ordenamientos jurídicos, incluidos los Estados miembros que han notificado las medidas nacionales de transposición a tiempo. La Comisión también examinó las medidas no notificadas para evaluar la integridad de la transposición.

La evaluación inicial que se describe a continuación se centra en los cambios más importantes introducidos en la Directiva en 2017, así como en las dos Directivas de Ejecución de 2019.

El artículo 1 de la Directiva incluye quince **definiciones**, cinco de las cuales son completamente nuevas y otras se han actualizado. En particular, garantizan que el ámbito de aplicación material (por ejemplo, las armas de alarma y de señalización y las armas de salvas y acústicas) y el ámbito de aplicación personal (por ejemplo, los coleccionistas, museos y corredores) de la Directiva se apliquen de manera coherente en toda la UE.

Veintidós Estados miembros han transpuesto todas las definiciones (Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Portugal y Rumanía), tres Estados miembros han transpuesto solo una parte de las definiciones (Eslovaquia, Países Bajos y Suecia) y dos Estados miembros no han notificado ninguna medida de transposición (Eslovenia y Luxemburgo).

La Directiva sobre las armas de fuego introdujo nuevas disposiciones sobre las actividades de los **armeros y corredores** (artículo 1, apartado 1; artículo 4, apartados 4 y

[11] Todos salvo Austria, Bulgaria, Francia, Letonia y Malta.

[12] Todos salvo Austria, Bulgaria, Croacia, Finlandia, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos, Portugal y Rumanía.

[13] Todos salvo Dinamarca, Eslovaquia, Estonia, Francia, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos y Portugal.

[14] Todos salvo Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovaquia, Estonia, Francia, Letonia, Lituania, Malta y Portugal.

5; y artículo 13, apartado 2). Todos los Estados miembros excepto tres (Dinamarca, Eslovenia y Luxemburgo) transpusieron todas las disposiciones.

El artículo 4, apartados 1 y 2, modificó sustancialmente las normas sobre el **marcado**. Todos los Estados miembros excepto dos (Eslovenia y Luxemburgo) transpusieron todas las disposiciones.

Además, dieciocho Estados miembros transpusieron las disposiciones de la Directiva de Ejecución (UE) 2019/68 relativas al marcado (Alemania, Austria, Bélgica, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia, Francia, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos y Portugal) y nueve Estados miembros no notificaron ninguna medida o la transposición no está completa (Bulgaria, Eslovenia, Finlandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Polonia, Rumanía y Suecia).

El artículo 4, apartado 5, y el artículo 18, apartado 4, de la revisión de 2017 de la Directiva sobre las armas de fuego mejoran la cantidad y la calidad de los registros conservados en los **ficheros de datos, así como el intercambio de información** con las autoridades nacionales competentes y entre ellas. Veintitrés Estados miembros han transpuesto plenamente estas disposiciones (Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía y Suecia), y cuatro Estados miembros no han notificado ninguna medida o la transposición no está completa (Dinamarca, Eslovenia, Irlanda y Luxemburgo).

El artículo 9, apartado 1, de la Directiva sobre las armas de fuego establece normas más estrictas en relación con las armas de fuego más peligrosas, clasificándolas en la **categoría A**, cuando no esté permitido adquirir, poseer o comerciar con dichas armas de fuego, con algunas excepciones limitadas y debidamente motivadas. Todos los Estados miembros excepto dos (Eslovenia y Luxemburgo) transpusieron el artículo 9, apartado 1.

La Directiva sobre las armas de fuego actualizó varios artículos relacionados con la **tarjeta europea de armas de fuego**, incluida su definición y la obligación de incluir una mención en dicha tarjeta y de informar a los demás Estados miembros cuando un arma de las categorías B o C esté sujeta a autorización o prohibida. Todos los Estados miembros excepto dos (Eslovenia y Luxemburgo) transpusieron todas las disposiciones.

Algunas **armas de alarma y de señalización** también podrían transformarse fácilmente en armas de fuego letales con herramientas sencillas y conocimientos mínimos. Las autoridades competentes de los Estados miembros y la Comisión identificaron este modus operandi como una amenaza particular[15], lo que dio lugar a la introducción de nuevas disposiciones en la Directiva sobre las armas de fuego (artículo 1, apartado 1; artículo 14; y anexo I). Todos los Estados miembros excepto cuatro (Eslovaquia, Eslovenia, Luxemburgo y Suecia) transpusieron todas las disposiciones.

Trece Estados miembros transpusieron la Directiva de Ejecución (UE) 2019/69, que establece especificaciones técnicas para las armas de alarma y de señalización (Alemania, Austria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia,

[15] Entre 2016 y 2020, los Estados miembros se incautaron de 15 949 armas de alarma y de señalización de las marcas Ekol, Zoraki y Bruni, la mayoría de ellas en el marco de la plataforma sobre armas de fuego, con la contribución de Europol.

Hungría, Letonia, Lituania y Portugal), y catorce Estados miembros no han notificado ninguna medida de transposición o la transposición está incompleta (Bélgica, Bulgaria, Chequia, Croacia, Eslovenia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Rumanía y Suecia).

Las **armas de salvas y armas acústicas** son armas de fuego originariamente con fines letales que se han modificado de tal manera que no pueden disparar un proyectil, sino únicamente cartuchos de munición de fogueo. Dado que las modificaciones solo suelen efectuarse en la recámara y el cañón, cualquier persona con conocimientos mínimos y herramientas comunes podría convertirlas de nuevo ilegalmente en armas de fuego letales. La revisión de 2017 de la Directiva sobre las armas de fuego también hizo frente a esta amenaza garantizando que permanezcan en su categoría original (artículo 1, apartado 1, y anexo I). Todos los Estados miembros excepto cinco (Eslovaquia, Eslovenia, Luxemburgo, Países Bajos y Suecia) transpusieron todas las disposiciones.

El artículo 1, apartado 1, y el artículo 15 de la Directiva sobre las armas de fuego establecen desde 2017 nuevas normas sobre las **armas de fuego inutilizadas**, en particular al supeditarlas a declaración, así como normas específicas para su comprobación, marcado y transferencia.

Todos los Estados miembros excepto tres (Eslovenia, Luxemburgo y Suecia) transpusieron todas las disposiciones.

Por tanto, desde el 15 de agosto de 2021 la Comisión puede concluir que tan solo diez Estados miembros han completado la transposición de las disposiciones analizadas en el presente informe y que constituyen los principales cambios introducidos por la Directiva sobre las armas de fuego en 2017 y las dos Directivas de Ejecución (Alemania, Austria, Chipre, España, Estonia, Francia, Hungría, Letonia, Lituania y Portugal), quince Estados miembros no han transpuesto algunas de las disposiciones (Bélgica, Bulgaria, Chequia, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia, Malta Países Bajos, Polonia, Rumanía y Suecia), y dos Estados miembros no han notificado ninguna medida (Eslovenia y Luxemburgo).

La evaluación inicial descrita anteriormente se entiende sin perjuicio de la postura de la Comisión en los procedimientos por incumplimiento en curso o futuros. Tampoco equivale a una apreciación sobre la evaluación de la conformidad de las leyes nacionales de transposición, que la Comisión aún no ha concluido. En la fase inicial de la evaluación, esta ya detectó casos de transposición incorrecta en varios Estados miembros.

Por consiguiente, la Comisión intensificará su control de la implementación en los Estados miembros y hará pleno uso de las competencias que le confiere el Tratado siempre que sea necesario.

3. ANÁLISIS DETENIDO DE CUESTIONES ESPECÍFICAS

3.1. Categorías de armas

3.1.1. Cuestiones generales de la categorización

El análisis de la transposición de las disposiciones que constituyen los cambios más importantes introducidos en la Directiva en 2017 refleja los complejos retos que plantea la transposición de algunas definiciones, de las categorías de armas de fuego del anexo I y de las múltiples excepciones reflejadas en varios artículos de la Directiva sobre las armas de fuego.

Esta Directiva ha añadido nuevas armas de fuego a la lista de armas prohibidas (categoría A). Al mismo tiempo, ha introducido una extensa lista de excepciones a esta prohibición y ha sometido dichas armas de fuego a autorización en circunstancias bien definidas.

Además, las armas de alarma y de señalización no se consideran armas de fuego, ya que se estima que no pueden transformarse, mientras que las armas inutilizadas siguen estando sujetas a declaración. Asimismo, las armas de fuego que se transforman en armas de salvas y armas acústicas de tal manera que quedan permanentemente inutilizadas para disparar un proyectil siguen clasificadas en su categoría original, a pesar de que podrían ser tan seguras como las armas de alarma y de señalización auténticas.

Por último, las fuerzas y los cuerpos de seguridad han observado un aumento de la incautación de armas de *airsoft* (que disparan bolas de plástico propulsadas por gas comprimido) transformadas para disparar munición. Aunque estas armas están reguladas como armas de fuego en varios Estados miembros de la UE, actualmente están excluidas del ámbito de aplicación de la Directiva.

Por consiguiente, la Comisión evaluará la repercusión de aclarar la **distinción entre armas de fuego prohibidas y armas de fuego sujetas a autorización**, a fin de garantizar que la tenencia de armas de fuego prohibidas solo esté permitida en casos muy excepcionales. Una posible evaluación también podría garantizar que **todas las armas que no sean aptas para disparar un proyectil** (ya sea tras su inutilización o por su fabricación), pero que puedan transformarse para disparar un proyectil con herramientas y conocimientos especializados, estén sujetas, como mínimo, a declaración.

3.1.2. Armas de fuego que disparan munición «Flobert» de pequeño calibre

La munición Flobert y las armas correspondientes se crearon en el siglo XIX para el tiro en espacios interiores. Disparan pistones de percusión que contienen un pequeño proyectil y una cantidad reducida de pólvora. La munición Flobert se caracteriza por una presión y una velocidad en boca relativamente bajas y se publicita actualmente para armas de fuego destinadas a practicar la puntería.

Algunos fabricantes de armas de fuego de varios Estados miembros de la UE[16] empezaron a fabricar determinados modelos de armas de fuego de calibre Flobert. Sobre la base de la información y los informes facilitados por fuerzas y cuerpos de seguridad nacionales y por Europol, básicamente existen dos tipos de armas de fuego que pueden disparar munición Flobert. En su «diseño clásico», siguiendo las normas de las versiones originales de las armas de fuego Flobert, el mecanismo interno y el diseño del cañón no pueden modificarse para disparar otro tipo de calibre más letal.

En su «diseño moderno», consisten en su mayoría en fusiles, escopetas, pistolas ametralladoras y armas de fuego cortas, y su mecanismo interno sigue siendo apto para disparar un calibre de 9 mm o similar. En ese caso, únicamente se modifica el cañón mediante la colocación de un cañón interno dentro del original, que se estrecha para que sea adecuado para munición Flobert de 4 o 6 mm y se suelda con el cañón original en la boca.

Aprovechando la transposición tardía o incorrecta de la Directiva sobre las armas de fuego, en ocasiones las armas de fuego de calibre letal clasificadas en las categorías B o C se transforman en calibre Flobert en los Estados miembros en los que estos tipos de armas de fuego siguen estando sujetos a declaración o incluso a condiciones menos restrictivas.

La Evaluación de la amenaza de la delincuencia grave y organizada de la UE de 2021[17], así como varios informes de Europol, han puesto de relieve la amenaza de la transformación ilegal de las armas de fuego Flobert de «diseño moderno», que han dado lugar a miles de incautaciones en toda la Unión Europea.

Con arreglo a la Directiva sobre las armas de fuego, dichas armas son armas de fuego, ya que los pistones de percusión son un tipo de combustible propulsor. Ni la definición de arma de fuego ni las diferentes categorías hacen referencia al tamaño del calibre o a la energía en la boca del cañón, que son, por tanto, consideraciones irrelevantes para determinar si un arma Flobert es un arma de fuego o a qué categoría pertenece.

La Comisión solicita a todos los Estados miembros que transpongan adecuadamente la Directiva sobre las armas de fuego a este respecto **clasificando adecuadamente como armas de fuego las armas que pueden lanzar munición Flobert, de conformidad con el anexo I de la Directiva sobre las armas de fuego**.

3.1.3. Armas antiguas

En ocasiones, las armas de fuego que podrían considerarse «armas antiguas» se utilizan en actividades delictivas, como lo demuestra, por ejemplo, el atentado terrorista de 2018 en Estrasburgo, en el que fallecieron nueve personas y once resultaron heridas. No obstante, el anexo I, parte III, de la Directiva sobre las armas de fuego establece que los objetos considerados «armas antiguas» se excluyen de la definición de «armas de fuego» y, por lo tanto, quedan fuera del ámbito de aplicación de la Directiva cuando no se hayan incluido en las categorías de la Directiva y están sujetos a la legislación nacional.

---

16 Hasta la fecha, se han localizado en Chequia y Eslovaquia.

17 SOCTA 2021 de la UE, versión de difusión limitada.

Durante la reunión del Comité sobre Armas de Fuego de 18 de diciembre de 2019, la mayoría de los Estados miembros señalaron que estarían a favor de armonizar las normas relativas a las armas antiguas a escala de la UE. Algunos de ellos cuestionaron precisamente la pertinencia de eximir las armas antiguas de los requisitos de la Directiva sobre las armas de fuego en función de su año de fabricación y no de su capacidad para causar daños.

La Comisión evaluará la repercusión de **incluir las armas antiguas en el ámbito de aplicación de la Directiva**, con el fin de armonizar las normas en todos los Estados miembros.

3.2. Fabricación ilícita: impresión tridimensional y componentes semiacabados

La impresión tridimensional, también conocida como fabricación aditiva, se refiere a los diversos procesos utilizados en la fabricación de productos depositando o fundiendo materiales capa a capa[18].

La aparición de las armas de fuego imprimibles en 3D y la posibilidad de utilizarlas con fines delictivos ha suscitado un debate sobre la legislación en materia de control de armas en todo el mundo, incluida la Unión Europea.

Europol advirtió[19] de que los avances tecnológicos permitirían que la impresión tridimensional estuviera ampliamente disponible en el futuro, lo que también ofrecería oportunidades para la fabricación y el comercio ilícitos de armas de fuego. El 9 de octubre de 2019, dos personas fueron abatidas por disparos en Halle (Alemania), y el autor utilizó un arma casera, fabricada parcialmente con una impresora tridimensional a partir de un modelo descargado de internet[20]. Se observa un aumento lento pero constante del número de incautaciones de este tipo de armas de fuego, incluida la fabricación ilegal de componentes esenciales[21].

La amenaza de la fabricación ilegal de armas de fuego o componentes esenciales con impresoras tridimensionales se debe a la relativa asequibilidad de la tecnología y a la disponibilidad de los modelos en internet, incluida la impresión tridimensional de metal,

---

18 Fuente: Digital transformation monitor, *The Disruptive nature of 3D printing* [«El carácter revolucionario de la impresión tridimensional», documento en inglés], enero de 2017, https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/dem/monitor/sites/default/files/DTM_The%20disruptive%20nature%20of%203D%20printing%20v1.pdf.

19 Fuente: *Triggering Terror - Illicit Gun Markets and Firearms Acquisition of Terrorist Networks in Europe* [«Desatando el terror: mercados ilícitos de pistolas y adquisición de armas de fuego de redes terroristas en Europa», documento en inglés]. Publicado el 17.4.2018, disponible en: https://vlaamsvredesinstituut.eu/en/report/triggering-terror-illicit-gun-markets-and-firearms-acquisition-of-terrorist-networks-in-europe/; Europol (2015), *Exploring tomorrow's organised crime* [«Explorando la delincuencia organizada del mañana», documento en inglés], La Haya, Europol, p. 41.

20 Informe de Europol de 2019. DIFUSIÓN LIMITADA.

21 Boletín de EMPACT FIREARMS, números 10 y 12. DIFUSIÓN LIMITADA

que se está abaratando[22], en particular con técnicas como la fundición directa de metal por láser[23].

En la actualidad, la amenaza más peligrosa la plantea la fabricación de las denominadas armas híbridas de impresión tridimensional, que se basan en piezas impresas en 3D y en componentes fácilmente disponibles que no están regulados a nivel mundial, como tubos de acero, barras metálicas y muelles[24].

La impresión tridimensional privada de armas de fuego ya está regulada por el marco jurídico vigente, dado que la Directiva sobre las armas de fuego se aplica por igual a todas las armas de fuego, estén o no impresas en 3D: solo pueden fabricarlas armeros autorizados y están sujetas a restricciones, como la autorización previa a la adquisición privada.

La Comisión valorará la necesidad de adoptar normas específicas sobre **la posesión y el tráfico de modelos para la impresión tridimensional**, incluida la prohibición de la posesión, publicidad y distribución por parte de armeros no autorizados de modelos digitales y sus copias impresas respecto a los cuales se haya comprobado que permiten fabricar componentes esenciales de armas de fuego.

Además, tanto la evaluación de 2014 de la Directiva sobre las armas de fuego[25] como las recientes contribuciones de los Estados miembros a Europol y a la plataforma sobre armas de fuego[26] pusieron de manifiesto casos de importación desde algunos terceros países de componentes esenciales semiacabados (normalmente armazones de polímeros de armas cortas acabados en un 80 % o cañones de metal de armas de fuego largas acabados en un 80 %). No se declaran como componentes esenciales de armas de fuego, suelen entrar en la Unión Europea a través de servicios rápidos de paquetería y transporte y van acompañados de instrucciones sobre cómo completar su transformación con herramientas ordinarias.

La Comisión y los Estados miembros debatirán **la cuestión de las armas de fuego** y los componentes esenciales **semiacabados** en el marco del Comité sobre Armas de Fuego. También evaluarán soluciones normativas en la futura modernización del **Reglamento**

---

22 Fuente: https://www.law.kuleuven.be/citip/blog/warning-toner-low-3d-printed-guns-and-the-law/.

23 Fuente: «Metal 3D Printing in Firearms: Real-World Case Studies» [«La impresión tridimensional de metal en las armas de fuego: estudios de casos reales», documento en inglés]; publicado el 18.1.2018. https://news.3deo.co/metal-3d-printing-firearms-case-studies

24 Fuente: ARES. Informe de investigación n.º 8. *Desktop Firearms: emergent small arms craft production technologies* [«Armas de fuego de escritorio: tecnologías emergentes para la producción artesanal de armas pequeñas», documento en inglés]. Marzo de 2020. https://armamentresearch.com/wp-content/uploads/2020/03/ARES-Research-Report-8-Desktop-Firearms.pdf.

25 Fuente: Technopolis Consulting Group Belgium, *Study on the Evaluation on the Firearms Directive* [«Estudio sobre la evaluación de la Directiva sobre las armas de fuego», documento en inglés], diciembre de 2014, anexo, https://ec.europa.eu/docsroom/documents/8385?locale=en.

26 Boletín de EMPACT número 6. Septiembre de 2018. DIFUSIÓN LIMITADA.

(UE) n.º 258/2012, por el que se establecen autorizaciones de exportación y medidas de importación y tránsito para las armas de fuego[27].

3.3. Tarjeta europea de armas de fuego

La tarjeta europea de armas de fuego, expedida, previa petición, por los Estados miembros a los propietarios legales de armas de fuego, permite a los cazadores y a los participantes en recreaciones históricas (respecto de las armas de fuego de la categoría C) y a los tiradores deportivos (respecto de las categorías A, B o C) viajar con su arma a través de dos o más Estados miembros sin autorización previa. Cuando un Estado miembro haya informado a los demás Estados miembros de que la tenencia de determinadas armas de fuego está prohibida o sujeta a autorización, debe añadirse a la tarjeta europea de armas de fuego una mención a tal efecto.

Durante la evaluación de la Directiva sobre las armas de fuego en 2014[28], los Estados miembros y las asociaciones valoraron positivamente la implantación de la tarjeta europea de armas de fuego, puesto que reduce la carga burocrática y económica para los usuarios, especialmente para los cazadores, los tiradores deportivos y los participantes en recreaciones de acontecimientos históricos.

Tras la revisión de la Directiva en 2017, durante las consultas en el marco del Comité sobre Armas de Fuego y en las reclamaciones recibidas por la Comisión, las partes interesadas plantearon varias cuestiones:

- la tarjeta europea de armas de fuego no parece tener pleno reconocimiento en todos los Estados miembros, que en ocasiones exigen autorizaciones previas adicionales para permitir la circulación de armas de fuego;
- controlar los movimientos con la tarjeta puede ser más difícil que para las transferencias permanentes, por lo que existe el riesgo de abusos por parte de personas que utilizan ilegalmente la tarjeta europea de armas de fuego cuando se trasladan permanentemente a otro país;
- es preciso armonizar la lista de elementos que deben mencionarse en la tarjeta europea de armas de fuego debido a las diferencias de clasificación de las armas de fuego o sus componentes de un Estado miembro a otro.

Estos aspectos suelen ser motivo de que las menciones exigidas en la tarjeta falten o estén incompletas. La elaboración por parte de la Comisión de un **cuadro de referencia de la UE sobre armas de fuego**, tal como se anuncia en el Plan de Acción de la UE sobre el Tráfico de Armas de Fuego 2020-2025, contribuirá a arrojar más luz sobre esta cuestión. También será necesario evaluar la necesidad de una tarjeta europea de armas de fuego plenamente digitalizada a fin de garantizar un intercambio de información mejorado entre las autoridades nacionales.

---

27 Fuente:https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12855-Armas-de-fuego-revision-de-las-normas-de-exportacion-y-medidas-de-importacion-y-transito_es.

28 *Study on the Evaluation on the Firearms Directive,* op. cit.

3.4. Localización de armas de fuego

3.4.1. Intercambio electrónico de información sobre la transferencia de armas de fuego

Paralelamente al Reglamento Delegado (UE) 2019/686 sobre el intercambio de la información relativa a la transferencia de armas de fuego (véase el punto 3 del presente informe), la Comisión adoptó la Decisión de Ejecución (UE) 2019/689 relativa a un proyecto piloto para aplicar determinadas disposiciones de cooperación administrativa establecidas en la Directiva 91/477/CEE del Consejo por medio del Sistema de Información del Mercado Interior[29], con lo que creó una base jurídica temporal para el uso de este sistema.

La Comisión señala que el alcance de sus poderes delegados se centró únicamente en el intercambio de información sobre autorizaciones de transferencia. Por lo tanto, esta no podía exigir a los Estados miembros de residencia del comprador que cargaran en el sistema las autorizaciones para adquirir armas de fuego. Tampoco podía exigir que todas las autoridades que expiden autorizaciones de transferencia tengan una conexión directa con el sistema. Ambas cuestiones obstaculizaron el intercambio eficaz de información.

Así pues, podría ser necesario evaluar la repercusión de la creación de una base jurídica expresa para el uso del Sistema de Información del Mercado Interior en la propia Directiva sobre las armas de fuego y aclarar en mayor medida las responsabilidades de las autoridades nacionales.

3.4.2. Marcado

El marcado adecuado de las armas de fuego aumenta su trazabilidad y la de sus componentes esenciales. A tal efecto, la Directiva de Ejecución (UE) 2019/68 sobre el marcado establece un tamaño de letra mínimo, un método común de marcado en materiales no metálicos y los tipos de alfabeto y sistemas de numeración utilizados en el marcado.

Antes de adoptar la Directiva de Ejecución, la Comisión indicó que la cuestión de la profundidad del marcado se evaluaría en el plazo de un año a partir de su fecha límite de transposición, con vistas a introducir un requisito sobre este aspecto en la Directiva de Ejecución, si procedía.

No hubo consenso entre los Estados miembros sobre las profundidades mínimas, que oscilan entre 0,02 mm y 0,08 mm, principalmente por motivos comerciales. Ni la Directiva sobre las armas de fuego ni la Directiva de Ejecución sobre el marcado prevén

[29] El Sistema de Información del Mercado Interior lo estableció el Reglamento (UE) n.º 1024/2012. Es una aplicación informática accesible a través de internet, realizada por la Comisión en colaboración con los Estados miembros, cuyo propósito es ayudar a estos últimos a cumplir las exigencias de intercambio de información establecidas en los actos jurídicos de la Unión a través de un mecanismo de comunicación centralizado que permite el intercambio transfronterizo de información, así como la asistencia recíproca.

una tecnología de marcado específica. Por lo tanto, todas las tecnologías que garanticen que el marcado sea «claro, permanente y único» (por ejemplo, el grabado mecánico, el grabado por láser o el estampado) pueden ser compatibles con la Directiva.

Un enfoque común de la UE garantizaría que el marcado que se haya borrado pueda recuperarse y que no se impongan obstáculos técnicos injustificados al comercio legal de armas de fuego entre los Estados miembros. Por ello, la Comisión tomará como base los informes técnicos de los departamentos balísticos y los bancos de pruebas nacionales, y evaluará las ventajas y las desventajas de las distintas opciones. Los debates proseguirán en el seno del Comité sobre Armas de Fuego, con miras a evaluar la repercusión de la actualización de la Directiva de Ejecución (UE) 2019/68.

3.4.3. Tecnología para mejorar la localización, la seguridad y la protección de la adquisición y tenencia de armas

Los **códigos QR (*Quick-Response* o de respuesta rápida)** son un tipo de código de barras bidimensional capaz de almacenar información en un marcado óptico legible por máquina. Los códigos QR permiten recopilar un mayor número de datos en comparación con los códigos de barras unidimensionales, y

su coste es relativamente bajo. En la actualidad, se aplican principalmente a las armas de fuego con fines de inventariado, en particular en etiquetas de tipo QR[30].

Los **códigos matriciales de datos**, al igual que los códigos QR, están compuestos por módulos en blanco y negro dispuestos en un patrón cuadrado.

Proporcionan un número de serie único y la identificación del fabricante. Cuando el código está dañado, los datos de los códigos matriciales de datos tienen una mayor capacidad de recuperación que los datos de los códigos QR[31]. La matriz de datos está considerada la mejor manera de almacenar información en espacios muy pequeños[32].

Hasta la fecha, la Comisión no tiene constancia de que los Estados miembros utilicen códigos QR o códigos matriciales de datos para controlar y rastrear armas de fuego.

Las preocupaciones en materia de seguridad podrían suponer un obstáculo para la adopción de los códigos QR en el mercado de las armas de fuego, ya que pueden manipularse de forma fraudulenta y propiciar la infección de los dispositivos de lectura y las redes. Por lo tanto, estos sistemas no siempre generan confianza, tanto desde la perspectiva de las empresas como la de los consumidores.

Además, dado que un código QR no es directamente legible y la información no puede extraerse sin un dispositivo de lectura, podrían plantearse interrogantes en cuanto a la viabilidad de esta tecnología para las fuerzas y los cuerpos de seguridad que se incautan de armas de fuego (autoridades policiales, aduanas, guardias de fronteras, etc.).

La **identificación por radiofrecuencia (RFID)** figura como alternativa para la localización de armas de fuego o como refuerzo del marcado clásico. La RFID permite

30 Fuente: https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/SAS-HB-06-Weapons-ID-ch3.pdf

31 Fuente: https://blog.matthews.com.au/datamatrix-and-qr-codes-why-2d-codes-are-still-relevant-in-2016/

32 Fuente: https://www.camcode.com/asset-tags/barcodes-data-matrix-vs-qr-codes/

transferir datos para identificar y rastrear automáticamente las etiquetas adheridas a los objetos. Esta tecnología establece una relación entre un arma de fuego y un objeto que la activa cuando se aproxima a ella.

Algunas pruebas parecen haber demostrado que el uso de etiquetas de RFID de bajo coste en miniatura en metal también es funcional para rastrear armas de fuego[33]. Además, la tecnología RFID, junto con un programa informático específico, permite rastrear la posición de las armas de fuego, registrar su mantenimiento y hacer un seguimiento de los cambios que se produzcan en su custodia[34].

El uso de esta tecnología suscita preocupaciones, ya que puede utilizarse para recopilar información que esté directa o indirectamente vinculada a una persona identificable o identificada[35]. Otro riesgo es que se considera que el sistema puede manipularse de forma fraudulenta.

En la situación actual, no se considera que esta tecnología sea lo suficientemente segura como para desplegarse a escala de la UE.

Actualmente existen **otras posibilidades** para mejorar la trazabilidad de las armas, como el uso de un marcado discreto o invisible con tintas especiales. El uso de tintas permanentes para la trazabilidad de los billetes se ha demostrado[36], y esta tecnología es utilizada en productos metálicos (tales como bienes de consumo envasados)[37] y en materiales no metálicos por parte de empresas farmacéuticas.[38] Esta técnica también podría resultar eficaz en los componentes metálicos y no metálicos de las armas de fuego. La Comisión continuará supervisando estas técnicas en el Comité sobre Armas de Fuego.

4. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

Todas las partes interesadas coinciden en que la Directiva sobre las armas de fuego ha sido decisiva para hacer frente a las principales amenazas señaladas en los informes de los Estados miembros (principalmente en el marco de la plataforma sobre armas de fuego)[39], en el proyecto de análisis de armas y explosivos de Europol y en la Evaluación de la amenaza de la delincuencia grave y organizada de la UE presentada por Europol en

---

33 Fuente:https://www.conflictarm.com/technical/developing-rfid-solutions-in-support-of-stockpile-management-and-postdiversion-tracing/.

34 Fuente: «Using RFID to Help Track Guns for Firearm Wholesalers and Distributors» [«El uso de la RFID al servicio del rastreo de pistolas para mayoristas y distribuidores de armas de fuego», documento en inglés]. Publicado en 2013. https://www.rfidworld.ca/rfid-to-help-track-guns-by-firearm-wholesalers-and-distributors/1365.

35 Ibídem.

36 Fuente:https://www.ecb.europa.eu/euro/banknotes/ink-stained/html/index.es.html.

37 Fuente: https://www.reiner.de/index.php?UV-ink-with-handheld-inkjet-printer
https://www.sicpa.com/sicpa-history

38 https://www.pharmtech.com/view/securing-the-pharmaceutical-supply-chain-with-full-traceability;
https://www.pharmaceuticalprocessingworld.com/dna-marker-for-pharma-ink-ensures-traceability/

39 El tráfico de armas de fuego es una prioridad para los Estados miembros desde 2014 en el marco de la plataforma multidisciplinar europea contra las amenazas delictivas (EMPACT).

2017 y 2021, en particular el uso de armas automáticas, la reactivación de armas inutilizadas, la transformación de armas de salvas y armas acústicas y las armas de alarma y de señalización.

La Comisión observa que la Directiva sobre las armas de fuego ha mejorado las categorías de armas de fuego, su trazabilidad, el intercambio de información y los procedimientos administrativos. En esta fase, tan solo diez Estados miembros han transpuesto plenamente las disposiciones analizadas en el presente informe y que constituyen los principales cambios introducidos por la Directiva sobre las armas de fuego en 2017 y las dos Directivas de Ejecución. Además de la notificación de transposición, la Comisión también está evaluando la conformidad de las leyes nacionales con la Directiva y ya ha detectado casos de transposición incorrecta en varios Estados miembros. Esto implica que los beneficios de la Directiva no pueden aprovecharse al máximo. La Comisión seguirá apoyando a los Estados miembros en la aplicación de la Directiva sobre las armas de fuego, respondiendo a las solicitudes de aclaraciones y organizando talleres de transposición en el Comité sobre Armas de Fuego, incluidas reuniones técnicas con Estados miembros específicos de ser necesario.

La Comisión intensificará asimismo su control de la aplicación en los Estados miembros y hará pleno uso de las competencias que le confiere el Tratado siempre que sea preciso. Concretamente, prestará especial atención a la cuestión de las armas de fuego que disparan munición «Flobert» de pequeño calibre y al uso y el reconocimiento correctos de la tarjeta europea de armas de fuego.

Además, el análisis realizado en el presente informe demuestra que hay margen para seguir avanzando en el control jurídico de la adquisición, la tenencia y la circulación de armas de uso civil, Entre las opciones que deben estudiarse para garantizar un mejor control jurídico cabe citar las siguientes:

- aclarando la distinción entre armas de fuego prohibidas y armas de fuego sujetas a autorización;
- garantizando que todas las armas que puedan transformarse para disparar un proyectil, incluso con herramientas y conocimientos especializados, estén sujetas, como mínimo, a declaración;
- creando una tarjeta europea de armas de fuego plenamente digitalizada;
- manteniendo en su categoría original todas las armas de fuego que se hayan transformado y modificado legalmente;
- armonizando las normas relativas a las armas antiguas;
- prohibiendo la adquisición, publicidad y posesión de modelos para la impresión tridimensional de armas por parte de armeros no autorizados;
- estableciendo una base jurídica expresa para el uso del Sistema de Información del Mercado Interior en la Directiva sobre las armas de fuego;
- aclarando en mayor medida las responsabilidades de las autoridades nacionales en los intercambios de información;
- determinando una profundidad mínima para el marcado de las armas de fuego y sus componentes esenciales.

Por consiguiente, la Comisión realizará una evaluación de impacto sobre el potencial de modificación de la Directiva sobre las armas de fuego. Además, seguirá supervisando directamente y mediante proyectos financiados por la UE los avances tecnológicos y las

incorporaciones de tecnología al mercado para mejorar la trazabilidad y el control de las existencias de armas de fuego, sirviéndose de distintas tecnologías aplicables a otros sectores industriales.

Estas acciones clave contribuirán a la consecución de los objetivos de la Directiva sobre las armas de fuego: permitir la circulación transfronteriza de armas de fuego al tiempo que se mantiene un elevado nivel de seguridad y protección frente a los actos delictivos y el tráfico ilícito de armas de fuego.