



Asamblea General

Distr. general
16 de septiembre de 2022
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

51^{er} período de sesiones

12 de septiembre a 7 de octubre de 2022

Temas 2 y 3 de la agenda

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Repercusiones de las transferencias de armas en los derechos humanos

Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*

Resumen

En el presente informe se describen las repercusiones del desvío de armas y de las transferencias de armas no reguladas o ilícitas^a en el disfrute de los derechos humanos de los niños y los jóvenes^b. Se identifican las buenas prácticas, las experiencias adquiridas y los retos a los que se enfrentan los Estados a la hora de prevenir, mitigar y hacer frente al desvío y las transferencias de armas no reguladas o ilícitas que repercuten de manera particular en el disfrute de los derechos humanos por los niños y los jóvenes. Se describen las obligaciones de diligencia debida de los Estados en ese ámbito y se ilustra el papel que pueden desempeñar los sistemas nacionales de control para garantizar el cumplimiento de dichas obligaciones por los Estados.

* Este informe se presentó con retraso para incluir en él la información más reciente.

^a Las referencias a armas y armamento que se hacen en el presente informe incluyen las que corresponden a las siete categorías de armas del Registro de Armas Convencionales (carros de combate, vehículos blindados de combate, sistemas de artillería de gran calibre, aviones de combate y vehículos aéreos de combate no tripulados, helicópteros de ataque, buques de guerra y misiles y lanzamisiles), junto con las armas pequeñas y ligeras (categoría adicional incluida en el artículo 2, párrafo 1, del Tratado sobre el Comercio de Armas). Cuando se hace referencia a las categorías de armas mencionadas, las armas, las municiones, las piezas y los componentes se consideran conjuntamente.

^b A los efectos del presente informe, el término “niños” se utiliza de acuerdo con la definición que figura en el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño. El término “jóvenes” se utiliza de acuerdo con la definición proporcionada por el Consejo de Seguridad en su resolución 2250 (2015), a saber, personas de edad comprendida entre 18 y 29 años.



I. Introducción

1. En su resolución 47/17, el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que preparara, en consulta con los Estados, los organismos de las Naciones Unidas y otras partes interesadas pertinentes, un informe analítico sobre las buenas prácticas, las experiencias adquiridas y los problemas a los que se enfrentan los Estados a la hora de prevenir, mitigar y hacer frente al desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas que repercuten de manera particular en el disfrute de los derechos humanos por los niños y los jóvenes, así como el papel de los sistemas nacionales de control en cuanto mecanismos eficaces a ese respecto, y que presentase dicho informe al Consejo de Derechos Humanos en su 51^{er} período de sesiones.

2. Para preparar el informe, el ACNUDH recabó aportaciones de los Estados, las entidades de las Naciones Unidas y otras partes interesadas pertinentes. Recibió 24 contribuciones¹ y llevó a cabo una investigación en la que utilizó una amplia gama de fuentes, incluidos los instrumentos internacionales, la práctica de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, los informes de las organizaciones de la sociedad civil y el trabajo de estudiosos y profesionales.

3. Aunque se centra en los niños y los jóvenes, el presente informe se basa en informes anteriores presentados al Consejo de Derechos Humanos sobre las repercusiones de las transferencias de armas en el disfrute de los derechos humanos que se centraban en la relación entre las transferencias de armas y el derecho de los derechos humanos y en las repercusiones del desvío de armas y las transferencias no reguladas o ilícitas en los derechos humanos de las mujeres y las niñas².

4. A los efectos del presente informe, el desvío se define como el paso —ya sea físico, administrativo o de otro tipo— de armas y municiones del ámbito legal al ilícito, en contra de lo dispuesto en la legislación nacional o internacional, la entrega a un usuario final no autorizado o la cesión para un uso final ilícito³. Con respecto a las transferencias de armas no reguladas o ilícitas, en las Directrices de la Comisión de Desarme para la transferencia internacional de armas en el contexto de la resolución 46/36 H de la Asamblea General se ofrece una definición amplia del “tráfico ilícito de armas” que incluye el comercio internacional de armas convencionales prohibido por el derecho internacional y las leyes nacionales pertinentes⁴.

II. Repercusiones del desvío y las transferencias de armas no reguladas o ilícitas en los derechos humanos de los niños y los jóvenes

5. Las repercusiones adversas que el desvío y las transferencias de armas no reguladas o ilícitas tienen sobre los derechos humanos de los niños y los jóvenes son variadas y de gran alcance, tanto en tiempos de conflicto armado como en tiempos de paz. Los niños y los jóvenes se encuentran entre las principales víctimas de la violencia armada, incluso como resultado de la violencia sexual y de género, la explotación y el maltrato⁵. El Comité de los Derechos del Niño ha expresado su profunda preocupación por la amplia disponibilidad de

¹ Todas las contribuciones podrán consultarse en www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-input-report-impact-arms-transfers-human-rights.

² A/HRC/35/8 y A/HRC/44/29.

³ A/HRC/44/29, párr. 7.

⁴ A/51/42, anexo I, párr. 7.

⁵ Véase Naciones Unidas, Compendio de Módulos sobre la Ejecución del Control de Armas Pequeñas, “Niños, adolescentes, jóvenes y armas pequeñas y ligeras”.

armas y su repercusión en una amplia gama de derechos de los niños, como el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, así como el derecho a la educación y a la salud⁶.

A. Entornos ajenos al conflicto armado

6. El desvío y las transferencias no reguladas e ilícitas de armas, que dan lugar a una mayor disponibilidad, en particular de armas pequeñas y ligeras, suponen una importante amenaza para la seguridad de los niños al margen de los conflictos armados. La violencia armada en la comunidad perturba la armonía social y la paz, generando un efecto nocivo acumulativo en la vida de los niños. El Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños ha llamado la atención sobre la cuestión de la violencia armada, destacando el sesgo de género que conlleva y los diferentes riesgos a los que se enfrentan las niñas y los niños. Los adolescentes y los hombres jóvenes son el grupo cuyos integrantes corren más riesgo de resultar muertos, mientras que las niñas y las mujeres corren un mayor riesgo de ser agredidas sexualmente⁷. Cuando la delincuencia organizada, la violencia de las bandas y el terrorismo están presentes y recurren a las armas de fuego, la adquisición, el tráfico y el uso ilícitos de armas de fuego intensifican un clima preexistente de miedo y violencia⁸. Cuando se utilizan tanto en el ámbito doméstico como en los espacios públicos, las armas de fuego agravan los niveles de violencia interpersonal y familiar, incluida la violencia letal contra los niños⁹. En un informe sobre las repercusiones de la adquisición, posesión y utilización de armas de fuego por parte de niños y jóvenes en el ámbito civil, el ACNUDH destacó el efecto directo e inmediato que el uso de armas de fuego puede tener en el derecho a la vida y a la seguridad de la persona, así como en los derechos económicos, sociales y culturales¹⁰.

7. El disfrute de los derechos humanos de los niños y los jóvenes también puede verse afectado negativamente por el uso de armas por parte de los agentes estatales, en particular los efectivos del ejército y la policía. Eso puede ocurrir cuando las armas se desvían a un uso final diferente al inicialmente acordado con el Estado exportador, sin la aprobación previa de este. La vulneración de los derechos de los niños y los jóvenes resultantes del uso de armas por parte de agentes estatales también puede producirse tras una transferencia ilícita de armas, por ejemplo, con el fin de prestar ayuda o asistencia a un Estado para que cometa torturas o cuando los Estados exportadores no tienen en cuenta adecuadamente el riesgo de que esa transferencia fomente la violencia de género y la violencia contra las mujeres y los niños, como se exige en el artículo 7, párrafo 4, del Tratado sobre el Comercio de Armas.

8. El ACNUDH ha documentado el uso innecesario y desproporcionado de armas de fuego que ha provocado la muerte o lesiones de niños y jóvenes, en contravención del derecho internacional, en el contexto de la vigilancia de grandes reuniones en las que participaba un importante número de niños y jóvenes en varios países¹¹. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en la República Islámica del Irán informó de la muerte de niños tras el uso de munición real en la represión de las manifestaciones¹². El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar expresó su preocupación por el uso de armas de fuego por las fuerzas de seguridad para reprimir la participación de niños en

⁶ CRC/C/SDN/CO/3-4, párr. 74; CRC/C/SLV/CO/5-6, párr. 15; y CRC/C/SYR/CO/5, párr. 43.

⁷ *La Protección de las Niñas, los Niños y los Adolescentes Afectados por la Violencia Armada en la Comunidad* (publicación de las Naciones Unidas, 2016), págs. 17 y 18.

⁸ Contribución de la UNODC. Véase también la contribución de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México.

⁹ Contribución de la UNODC.

¹⁰ A/HRC/49/41.

¹¹ A/HRC/50/22, párrs. 21 y 22; Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq, “Human rights violations and abuses in the context of demonstrations in Iraq October 2019 to April 2020” (Bagdad, 2020); y ACNUDH, “Informe sobre la misión a Chile 30 de octubre-22 de noviembre de 2019”, puede consultarse en www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/CL/Report_Chile_2019_SP.pdf.

¹² A/HRC/49/75, párr. 10.

manifestaciones pacíficas¹³. En su resolución 46/21, sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar, el Consejo de Derechos Humanos expresó su profunda preocupación por el hecho de que el desvío y las transferencias de armas no reguladas o ilícitas pudieran socavar gravemente los derechos humanos, especialmente los de los niños.

9. El mencionado uso de las armas de fuego, incluidas las obtenidas mediante el desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas, en el contexto de las manifestaciones, limita claramente el disfrute de los derechos humanos por los niños y los jóvenes, e incluso genera un efecto amedrentador que les disuade de ejercer su derecho de reunión pacífica.

B. Situaciones de conflicto armado

10. A medida que los conflictos armados proliferan en todo el mundo, un número cada vez mayor de niños y jóvenes quedan expuestos a los efectos de las hostilidades. La disponibilidad continua de armas en situaciones de conflicto armado como resultado del desvío y las transferencias de armas no reguladas o ilícitas, incluyendo la elusión de embargos de armas y el desvío de los arsenales legales, puede perpetuar y exacerbar los conflictos armados¹⁴. Los jóvenes representan una gran proporción de los civiles afectados negativamente por los conflictos armados. Los niños han sufrido daños y trastornos incalculables en sus vidas y su desarrollo a causa de los conflictos¹⁵. Como informó en 2001 el Representante Especial del Secretario General para los Niños y los Conflictos Armados, los enfrentamientos armados, los conflictos intercomunitarios, las operaciones militares y la inseguridad tuvieron una fuerte repercusión en la vida de los niños. Ello dio lugar a que se siguieran produciendo las seis violaciones graves contra los niños en tiempos de guerra señaladas por el Consejo de Seguridad, a saber, la muerte o la mutilación, el reclutamiento o la utilización en los conflictos armados, los ataques contra escuelas y hospitales, la violación u otros actos graves de violencia sexual, el secuestro y la denegación del acceso humanitario¹⁶. La disponibilidad y el tráfico incontrolado de armas suponen una amenaza para los niños, desestabilizan las comunidades y exacerban las situaciones de inseguridad. Eso facilita que se cometan graves violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, incluso contra los niños y los jóvenes¹⁷.

11. El uso de armas explosivas en zonas pobladas en situaciones de conflicto armado afecta directa y gravemente al disfrute de los derechos civiles y políticos de los niños y los jóvenes, en particular el derecho a la vida, el derecho de los niños a ser protegidos de toda forma de violencia y el derecho a la libertad de circulación¹⁸. La muerte y la mutilación de niños, incluidos los causados por armas explosivas y restos de guerra, siguió siendo la violación verificada más habitual en el contexto de la labor del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados en 2021¹⁹. Los ataques aéreos, los bombardeos de morteros y artillería, los cohetes y los artefactos explosivos improvisados se han señalado como causas de la muerte y la mutilación de niños²⁰. Los órganos de investigación con mandato del Consejo de Derechos Humanos han

¹³ Véase el documento de sesión del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar titulado “Losing a generation: how the military junta is devastating Myanmar’s children and undermining Myanmar’s future”, disponible en la página web del Relator Especial (www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc50crp1-conference-room-paper-special-rapporteur-losing-generation), párrs. 76 y 83.

¹⁴ S/2019/1011, párr. 53; Stimson Center, “Diversion and the Arms Trade Treaty: identifying good practice and opportunities for progress” (2021), p. 1; y Simon Yazgi y Erica Mumford, *The Arms-Related Risk Analysis Toolkit: Practical Guidance for Integrating Conventional Arms-Related Risks into Conflict Analysis and Prevention* (Ginebra, Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR), 2021), pág. 40.

¹⁵ *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2022* (publicación de las Naciones Unidas, 2022), pág. 58.

¹⁶ A/76/231, párr. 10. Véase también A/59/695-S/2005/72, párr. 68.

¹⁷ Contribución de la Oficina del Representante Especial del Secretario General para los Niños y los Conflictos Armados.

¹⁸ Contribuciones de Qatar, Suiza, el UNIDIR y Maat for Peace, Development and Human Rights.

¹⁹ A/HRC/49/58, párr. 2.

²⁰ Véase A/75/873-S/2021/437.

documentado numerosos incidentes de muertes y mutilaciones de niños y jóvenes después de producirse ataques indiscriminados en zonas pobladas²¹.

12. Los niños representan aproximadamente la mitad de las víctimas de los artefactos explosivos en todo el mundo²². El uso de armas explosivas a menudo genera restos que pueden permanecer en una zona mucho tiempo después de que hayan terminado las hostilidades, poniendo en peligro durante largo tiempo la vida y los medios de subsistencia de los niños y sus familias. Los peligros de los explosivos, como las minas terrestres, las trampas explosivas y los restos de guerra sin explotar, suponen una amenaza inmediata para la vida de los niños²³.

13. Los niños y los jóvenes también pueden morir o resultar mutilados por disparos o en el fuego cruzado entre las partes en un conflicto²⁴. Las armas de fuego suponen una amenaza intrínseca y, en un contexto de proliferación y disponibilidad a través del desvío y las transferencias no reguladas e ilícitas, pueden utilizarse para cometer violaciones o abusos a punta de pistola, como la tortura y la violencia sexual contra niñas, niños y jóvenes, y el reclutamiento y la utilización de niños en las hostilidades²⁵. Por ejemplo, en el conflicto de Sudán del Sur, que se caracteriza por la proliferación de armas pequeñas de grado militar, las niñas se enfrentan a diversas formas de opresión, como los asesinatos selectivos, la violación, la violencia sexual, la esclavitud, el matrimonio forzado, la procreación forzada y el trabajo forzado²⁶.

14. El Secretario General ha destacado que el reclutamiento y la utilización de niños en los conflictos armados fue la segunda violación más habitual entre las seis violaciones graves contra los niños en tiempos de guerra enumeradas en el párrafo 10 y verificadas por las Naciones Unidas en 2021²⁷. El reclutamiento generalizado de niños y niñas en el contexto de los conflictos, incluida su utilización como combatientes, escudos humanos, trabajadores domésticos y esclavos sexuales, ha sido documentado por el ACNUDH y la Comisión sobre los Derechos Humanos en Sudán del Sur y deplorado por el Consejo de Derechos Humanos²⁸. El desvío de armas y su transferencia no regulada e ilícita contribuyen a exacerbar estos efectos desastrosos para los niños y los jóvenes.

15. Los efectos indirectos de la disponibilidad de armas, incluso como resultado de la desviación y las transferencias no reguladas o ilícitas, tienen repercusiones importantes en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales por de los niños y los jóvenes²⁹. El creciente número de ataques a escuelas, incluidos los ataques contra los estudiantes y el personal docente, así como el uso de las escuelas con fines militares, afecta negativamente al derecho a la educación³⁰. Los niños son secuestrados, asesinados o mutilados, y sufren

²¹ A/HRC/49/77, párrs. 26, 56 y 57; A/HRC/48/20, párrs. 21 y 30; y A/HRC/50/63, párr. 58.

²² Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), "Protecting children from explosive weapons", puede consultarse en www.unicef.org/protection/protecting-children-from-explosive-weapons#more.

²³ Contribución del UNIDIR. Véase también European Country of Origin Information Network, "Impact of explosive ordnance on children in Syria", puede consultarse en www.ecoi.net/en/file/local/2043691/impact_of_explosive_ordnance_on_children_in_syria.pdf.

²⁴ A/75/873-S/2021/437.

²⁵ Contribución de la UNODC.

²⁶ Documento de sesión de la Comisión sobre los Derechos Humanos en Sudán del Sur acerca de la violencia sexual relacionada con el conflicto contra las mujeres y las niñas en Sudán del Sur, párr. 3, Puede consultarse en la página web del 49º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session49/list-reports).

²⁷ A/76/871-S/2022/493, párr. 4.

²⁸ A/HRC/49/78, párr. 70; resoluciones del Consejo 36/27, párr. 4; y 48/19, párrs. 8 y 13. Véase también ACNUDH y Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana, "Rapport public sur les violation des droits de l'homme et du droit international humanitaire en République Centrafricaine Durant la periode électorale: juillet 2020-juin 2021" (puede consultarse en www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/CF/report_abuses_violations_HR_InternationalHumanitarianLaw_Elections_CAR.pdf).

²⁹ CRC/C/SYR/CO/5, párr. 19. Véanse también las contribuciones de Suiza, la Oficina del Representante Especial del Secretario General para los Niños y los Conflictos Armados y la Coalición por la Justicia en Asia.

³⁰ Contribución del UNIDIR.

violencia sexual en la escuela o de camino a ella. La educación de las niñas se ha visto mermada por los ataques selectivos a sus escuelas y la denegación de la escolarización³¹. El Secretario General señaló que el número de ataques contra escuelas y hospitales aumentó un 5 % en 2021³². El daño a la infraestructura sanitaria mediante el uso de armas explosivas en zonas pobladas afecta gravemente al disfrute del derecho a la salud de los niños y los jóvenes, tanto en términos de su supervivencia inmediata como de su bienestar a largo plazo³³. La disponibilidad de armas también afecta al derecho de los niños a crecer en un entorno seguro, limpio, saludable y sostenible, ya que los daños al medio ambiente generados y agravados por la contaminación relacionada con las armas plantean riesgos inmediatos y a largo plazo para su salud³⁴.

III. Operacionalización de la diligencia debida

16. Partiendo de anteriores informes del ACNUDH sobre las transferencias de armas³⁵, la presente sección contiene un resumen de los principios de diligencia debida derivados del derecho internacional de los derechos humanos que se relacionan con el desvío y las transferencias de armas no reguladas o ilícitas, incluidas las que repercuten especialmente en los derechos humanos de los niños y los jóvenes. También contiene orientaciones sobre las medidas que los Estados pueden adoptar para poner en práctica el principio de la diligencia debida y cumplir sus obligaciones dimanantes del derecho internacional en ese contexto.

A. Marco de derechos humanos para la diligencia debida

17. El principio general de la diligencia debida en el derecho internacional de los derechos humanos y el principio de responsabilidad por ayudar o colaborar en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito en virtud del derecho internacional público se exponen en el informe del ACNUDH sobre las repercusiones de las transferencias de armas en el disfrute de los derechos humanos³⁶. Un Estado que transfiere armas a sabiendas de que con ello se prestará ayuda o asistencia a otro Estado para cometer una violación grave del derecho internacional de los derechos humanos puede ser considerado responsable por no haber ejercido la debida diligencia y adoptado las medidas preventivas necesarias³⁷.

18. En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, un Estado puede ser considerado responsable por no adoptar medidas razonables para prevenir, investigar, castigar y velar por la reparación de las violaciones y abusos de los derechos humanos cometidos por personas o entidades privadas, incluidas las empresas y los grupos armados no estatales³⁸. El Comité de Derechos Humanos ha indicado que los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos tienen la obligación de actuar con la debida diligencia para adoptar medidas positivas razonables, que no les impongan cargas desproporcionadas, en respuesta a las amenazas razonablemente previsibles contra la vida que provengan de personas y entidades privadas cuya conducta no pueda atribuirse al Estado³⁹. Por tanto, los Estados partes deben adoptar medidas positivas razonables para reducir el desvío de armas dentro de un país y las importaciones de armas no reguladas o ilícitas⁴⁰. Los Estados partes también deben adoptar medidas apropiadas para garantizar que todas las actividades que se desarrollen total o parcialmente en su territorio y en otros lugares sujetos a su jurisdicción y que tengan una repercusión directa y previsible en el derecho a la vida de las personas que se encuentran fuera de su territorio sean compatibles con el derecho

³¹ [A/76/871-S/2022/493](#), párr. 10.

³² *Ibid.*, párr. 7.

³³ Contribución del UNIDIR.

³⁴ [CRC/C/SYR/CO/5](#), párr. 41.

³⁵ [A/HRC/35/8](#) y [A/HRC/44/29](#).

³⁶ [A/HRC/35/8](#).

³⁷ *Ibid.*, párrs. 20 y 21.

³⁸ *Ibid.*, párr. 20.

³⁹ Observación general núm. 36 (2018), párr. 21.

⁴⁰ [A/HRC/44/29](#), párr. 27.

a la vida⁴¹. En consecuencia, los Estados partes en el Pacto tienen la obligación vinculante de actuar con la debida diligencia para evitar el desvío de armas que tenga una repercusión directa y previsible en el derecho a la vida de las personas que se encuentran fuera de su territorio⁴².

19. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha indicado que los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales están obligados a adoptar medidas para prevenir y reparar las violaciones de los derechos consagrados en el Pacto que se produzcan fuera de sus territorios como consecuencia de las actividades de entidades comerciales sobre las que pueden ejercer control⁴³. En ese contexto, el Comité ha recomendado a los Estados que realicen evaluaciones exhaustivas del riesgo antes de conceder licencias para la exportación de armas y que denieguen o suspendan dichas licencias cuando exista el riesgo de que las armas puedan utilizarse para vulnerar los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales⁴⁴.

20. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha subrayado que los Estados partes en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer también tienen la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas para prevenir, así como para investigar, enjuiciar, castigar y reparar los actos u omisiones de los agentes no estatales que den lugar a violencia de género contra las mujeres y las niñas. Eso incluye las actividades de empresas que operen extraterritorialmente⁴⁵. Por lo tanto, los Estados partes en la Convención tienen la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas para impedir el desvío y las transferencias de armas no reguladas o ilícitas cuando exista el riesgo de que puedan dar lugar a violencia de género contra las mujeres y las niñas⁴⁶.

21. El Comité de los Derechos del Niño ha subrayado que combatir y eliminar la violencia contra los niños es una obligación de los Estados partes dimanante de la Convención sobre los Derechos del Niño. En la Convención se impone a los Estados partes la obligación de actuar con la debida diligencia y de prevenir la violencia o las violaciones de los derechos humanos, la obligación de proteger a los niños víctimas y testigos de violaciones de los derechos humanos, la obligación de investigar y castigar a los responsables, y la obligación de ofrecer reparación por las violaciones de los derechos humanos⁴⁷. El Comité ha subrayado que, para abordar los problemas relacionados con la protección de la infancia que trascienden las fronteras nacionales, la cooperación transfronteriza es fundamental y puede requerir la adopción de instrumentos legislativos, políticas, asociaciones y programas específicos⁴⁸.

22. Las obligaciones de diligencia debida que incumben a los Estados partes en la Convención sobre los Derechos del Niño también conllevan la exigencia de adoptar todas las medidas apropiadas para impedir el desvío y las transferencias de armas no reguladas o ilícitas que puedan dar lugar a violencia contra los niños.

23. El Comité de los Derechos del Niño ha recomendado a los Estados que ratifiquen la Convención sobre Municiones en Racimo; 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 el Tratado sobre el Comercio de Armas⁴⁹.

24. En virtud del artículo 11 del Tratado sobre el Comercio de Armas, los Estados partes tienen la obligación de adoptar medidas para evitar el desvío de armas convencionales⁵⁰. También se impone a los Estados partes la obligación de diligencia debida en relación con la posible repercusión de las exportaciones de armas en los derechos humanos, incluidos los

⁴¹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), párr. 22.

⁴² [A/HRC/44/29](#), párr. 29.

⁴³ Observación general núm. 24 (2017), párr. 30.

⁴⁴ [E/C.12/GBR/CO/6](#), párr. 12 c).

⁴⁵ Observación general núm. 35 (2017), párr. 24 b).

⁴⁶ [A/HRC/44/29](#), párr. 30.

⁴⁷ Art. 19, párr. 2; y Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 13 (2011), párr. 5.

⁴⁸ Observación general núm. 13 (2011), párr. 76.

⁴⁹ Por ejemplo, [CRC/C/OPAC/BRA/CO/1](#), párr. 34.

⁵⁰ [A/HRC/44/29](#), párr. 31.

derechos de los niños y los jóvenes. En el artículo 6, párrafo 3, del Tratado, se establece que un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales si en el momento de la autorización tiene conocimiento de que las armas o los elementos podrían utilizarse para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas como tales, u otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que sea parte. Cuando una propuesta de exportación no esté prohibida en virtud del artículo 6, en el artículo 7, párrafo 1, se exige al Estado exportador que evalúe de todos modos, de manera objetiva y no discriminatoria, la posibilidad de que las armas puedan contribuir a la paz y la seguridad o socavarlas, y de que puedan utilizarse para cometer o facilitar una violación grave del derecho internacional de los derechos humanos⁵¹ o del derecho internacional humanitario o de los delitos contemplados en los convenios internacionales relacionados con el terrorismo y la delincuencia organizada transnacional. En el artículo 7, párrafo 4, se establece que el Estado exportador debe tener en cuenta el riesgo de que los posibles artículos de exportación utilicen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños.

B. Enfoque de la gobernanza de las transferencias de armas basado en los derechos humanos

25. Como se ha ilustrado anteriormente, en virtud del derecho internacional recae sobre los Estados la obligación de diligencia debida en relación con posibles violaciones y abusos de los derechos humanos derivados de la transferencia de armas, incluida la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas para evitar el desvío y las transferencias de armas no reguladas o ilícitas. En ese contexto, un enfoque de la gobernanza de las transferencias de armas basado en los derechos humanos ofrece un conjunto de instrumentos para ayudar a los Estados a cumplir sus obligaciones en esa esfera. Ese enfoque exige que se respeten los principios fundamentales de participación, responsabilidad, estado de derecho e igualdad y no discriminación.

1. Participación

26. Las personas tienen derecho a participar de manera significativa en la dirección de los asuntos públicos⁵². Eso incluye la formulación y la aplicación de políticas en relación con las transferencias de armas, incluso en lo que respecta a la prevención, la mitigación y el tratamiento del desvío y las transferencias no reguladas e ilícitas. Eso está en consonancia con la meta 16.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sobre la toma de decisiones receptivas, inclusivas, participativas y representativas a todos los niveles. En ese contexto, el derecho a conocer la información en poder de los organismos públicos es primordial⁵³. De acuerdo con el principio de máxima divulgación⁵⁴, el público debe poder acceder a la información adecuada, accesible y necesaria sobre las transferencias de armas y las medidas adoptadas por los Estados para prevenir, mitigar y combatir el desvío de esas armas. Eso es fundamental para garantizar la transparencia y combatir la corrupción⁵⁵.

27. El derecho de acceso a la información sólo puede restringirse en circunstancias excepcionales. De acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, cualquier restricción debe estar prevista por la ley y ser necesaria, proporcionada y no discriminatoria⁵⁶. La información relativa a presuntas violaciones de los derechos humanos o del derecho

⁵¹ [A/HRC/35/8](#), párr. 27.

⁵² Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 21; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 25; y Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 25 (1996).

⁵³ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 19, párr. 2; y Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párr. 18. Véase también [A/HRC/49/38](#).

⁵⁴ [A/HRC/49/38](#), párr. 20.

⁵⁵ Andrew Clapham y otros, *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, Oxford Commentaries on International Law (Oxford, Oxford University Press, 2016), pág. 200.

⁵⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 19, párrs. 2 y 3.

internacional humanitario en el Estado de destino está sujeta a un interés público superior en su divulgación y no puede ser retenida por motivos de seguridad nacional⁵⁷.

28. Los niños y los jóvenes también tienen derecho a participar en la toma de decisiones sobre cuestiones que les afecten⁵⁸. Se ha encontrado, por ejemplo, que su participación activa y significativa en los esfuerzos encaminados a controlar las armas pequeñas y ligeras es importante para fomentar la sostenibilidad y aportar la creatividad y la energía que tanto se necesita en la cuestión⁵⁹. En el informe “Asegurar nuestro futuro común: una agenda para el desarme”, se subraya el poder de los jóvenes. En su resolución 2250 (2015), el Consejo de Seguridad instó a los Estados Miembros a que estudiaran formas de aumentar la participación de los jóvenes en la toma de decisiones sobre la paz y la seguridad. A la hora de adoptar decisiones relacionadas con la gobernanza de las armas es necesario recabar y tener en cuenta las opiniones de los niños y los jóvenes.

2. Responsabilidad y estado de derecho

29. Los Estados deben adoptar todas las medidas legislativas y de otro tipo que sean necesarias para cumplir con las obligaciones de diligencia debida antes señaladas⁶⁰. Las medidas legislativas y las políticas que regulan las transferencias de armas, incluidas las destinadas a prevenir, mitigar y combatir su desvío, deberían promulgarse públicamente, aplicarse de forma equitativa y resolverse de forma independiente. En consonancia con el principio del estado de derecho, todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, deben rendir cuentas en virtud de dichas leyes y políticas⁶¹. Los Estados también deben garantizar la transparencia procesal y jurídica en la gestión de todas las transferencias de armas⁶². Todo ello está en consonancia con el desarrollo de instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles (meta 16.6 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible).

30. La obligación de respetar, hacer respetar y aplicar el derecho internacional de los derechos humanos incluye el deber de adoptar las medidas legislativas y administrativas adecuadas y cualesquiera otras medidas apropiadas para prevenir las violaciones. También incluye el deber de investigarlas de manera eficaz, rápida, exhaustiva e imparcial y, cuando proceda, adoptar medidas contra los presuntos responsables de conformidad con el derecho interno e internacional⁶³. Como se ha ilustrado anteriormente, los Estados tienen la obligación de actuar con la diligencia debida para adoptar y aplicar medidas que garanticen la preservación de los derechos humanos. Cuando los Estados no lo hacen, los titulares de derechos agraviados tienen la facultad de interponer recursos, incluso a solicitar una reparación⁶⁴.

3. Igualdad y no discriminación

31. Todos los seres humanos son titulares de todos los derechos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, etnia, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, discapacidad, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. El derecho a la igualdad y a la no discriminación está consagrado tanto en el Pacto Internacional de

⁵⁷ *Toktakunov c. Kirgizstan* (CCPR/C/101/D/1470/2006 y CCPR/C/101/D/1470/2006/Corr.1), párr. 7.7; y Principios Globales sobre Seguridad Nacional y el Derecho a la Información, principio 10.A.

⁵⁸ Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 20 (2016), párrs. 23 a 25.

⁵⁹ Naciones Unidas, Compendio de Módulos sobre la Ejecución del Control de Armas Pequeñas, “Niños, adolescentes, jóvenes y armas pequeñas y ligeras”.

⁶⁰ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2004), párr. 7.

⁶¹ Véase la nota de orientación del Secretario General sobre el enfoque de las Naciones Unidas en materia de asistencia al estado de derecho.

⁶² De acuerdo con el principio del estado de derecho (Tratado sobre el Comercio de Armas, art. 5).

⁶³ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2; y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2. Véanse también los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.

⁶⁴ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2004), párr. 16.

Derechos Civiles y Políticos como en la Convención sobre los Derechos del Niño, así como en otros tratados internacionales de derechos humanos en los que se establece que los Estados partes deben respetar y garantizar los derechos establecidos en esos instrumentos sin discriminación de ningún tipo. Los Estados partes en el Tratado sobre el Comercio de Armas tienen la obligación de aplicar las disposiciones del Tratado de forma no discriminatoria⁶⁵.

32. En ese contexto, las obligaciones de diligencia debida de los Estados, expuestas anteriormente, deben cumplirse respetando plenamente el principio de igualdad y no discriminación. Con ello se impone a los Estados una obligación negativa, a saber, no actuar de forma discriminatoria. También se les impone una obligación positiva, a saber, tomar medidas para disminuir o eliminar las condiciones que causan o ayudan a perpetuar la discriminación⁶⁶. Para ello, la disponibilidad de datos estadísticos desglosados y comparables es fundamental para evaluar las diferencias en el disfrute del derecho a la igualdad y a la no discriminación⁶⁷.

33. El examen de los datos desglosados es especialmente importante en el contexto de las evaluaciones del riesgo de desvío, incluidas las evaluaciones desde la perspectiva de los derechos humanos. Deben realizarse esfuerzos para recopilar datos desglosados sobre la repercusión del desvío y las transferencias de armas no reguladas e ilícitas en el disfrute de los derechos humanos. La comprensión de los diferentes riesgos y vulnerabilidades a los que se enfrentan los distintos grupos, incluidos los niños y los jóvenes de ambos sexos, puede servir de base para las estrategias de prevención y protección, incluso en relación con las transferencias de armas.

C. Medidas prácticas para los Estados: el papel de los sistemas nacionales de control

34. Los Estados deben adoptar medidas legislativas, judiciales, administrativas, educativas, presupuestarias y de otra índole para cumplir su obligación legal de promover y proteger los derechos humanos, incluida la obligación de actuar con la diligencia debida⁶⁸. En ese contexto, los Estados deben establecer la capacidad institucional necesaria para poder cumplir los requisitos que permitan actuar con la diligencia debida⁶⁹. En el Tratado sobre el Comercio de Armas también se exige a los Estados partes que desarrollen la capacidad institucional necesaria para aplicar sus disposiciones, estableciendo y manteniendo un sistema nacional de control eficaz y transparente, incluida una lista nacional de control⁷⁰. En la presente sección se exponen los sistemas y las medidas que los Estados podrían establecer y aplicar para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones de diligencia debida relacionadas con los derechos de los niños y los jóvenes.

1. Marco jurídico y normativo nacional

35. La adopción de medidas legislativas es necesaria para que los Estados cumplan con sus obligaciones de diligencia debida, como se ha señalado anteriormente⁷¹. Por ejemplo, el Comité de los Derechos del Niño ha recomendado a los Estados partes que promulguen leyes en las que se tipifiquen como delitos la exportación y el tránsito de armas, especialmente de armas pequeñas y ligeras, a países en los que se presuma que hay niños participando en

⁶⁵ Art. 5, párr. 1.

⁶⁶ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 18 (1989), párr. 10.

⁶⁷ [CCPR/C/FIN/CO/7](#), párr. 7; y [E/C.12/2008/2](#), anexo, párr. 10.

⁶⁸ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 18 (1989).

⁶⁹ Véase, *mutatis mutandis*, Timo Koivurova, “Due diligence”, en *Max Planck Encyclopedia of International Law* (Oxford, Oxford University Press, 2010), párr. 21; el proyecto de artículos sobre prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas, con comentarios (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 2001*, vol. II, segunda parte (publicación de las Naciones Unidas, S.04.V.17 y corrección (Part 2)) cap. V, secc. E); y el proyecto de artículos sobre la prevención y el castigo de los crímenes de lesa humanidad (*Documentos Oficiales de la Asamblea General, septuagésimo cuarto período de sesiones, suplemento núm. 10 (A/74/10)*), art. 4, “Obligación de prevenir”.

⁷⁰ Tratado sobre el Comercio de Armas, art. 5.

⁷¹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2004), párr. 7.

conflictos armados⁷². El Comité ha subrayado que los Estados partes deben promulgar legislación para impedir la venta o el contrabando, la exportación y la transferencia de armas, incluidas las armas pequeñas y ligeras, y la prestación de cualquier otra forma de asistencia militar, a países en los que se sabe que los niños son, o pueden ser, ilegalmente reclutados o utilizados en hostilidades o conflictos armados⁷³.

36. Si bien en el artículo 5 del Tratado sobre el Comercio de Armas no se exige explícitamente que se legisle para establecer un régimen nacional de control, en el artículo 14 se exige a los Estados partes que adopten medidas apropiadas para hacer cumplir las leyes y otras normas nacionales para aplicar las disposiciones del Tratado. Eso lleva a que la legislación nacional sea un elemento de la aplicación del Tratado a nivel nacional⁷⁴. Los marcos jurídicos y normativos nacionales también han demostrado su importancia para que los sistemas nacionales de control puedan prevenir, mitigar y combatir el desvío de armas⁷⁵.

37. De las contribuciones al presente informe se desprende que varios Estados han adoptado legislación destinada a establecer un sistema nacional de control para cumplir sus obligaciones de diligencia debida⁷⁶. Además, Bosnia y Herzegovina ha adoptado la estrategia 2021-2024 para el control de las armas pequeñas y ligeras, cuyo objetivo es seguir armonizando la legislación nacional con las normas internacionales y mejorar el control del comercio de armas en los planos nacional y extranjero.

38. En virtud de la normativa de la Unión Europea en materia de control y exportación de tecnología y equipos militares se exige a los Estados que denieguen la concesión de la licencia de exportación si existe un riesgo claro de que la tecnología o los equipos militares que se pretende exportar puedan utilizarse en la comisión de violaciones graves del derecho internacional humanitario o para la represión interna⁷⁷. En ese contexto, los Estados deben considerar si hay razones para creer que la tecnología o los equipos se desviarán del uso final o del usuario final declarados y se utilizarán para la represión interna.

39. En Suiza, en virtud del marco regulador de las exportaciones de armas se exige que se deniegue la autorización para la transferencia de armas si el país de destino está implicado en un conflicto armado interno o internacional o vulnera los derechos humanos de forma grave y sistemática. Las transferencias de armas también deben denegarse si existe un alto riesgo de que el país de destino utilice las armas que se van a exportar contra la población civil o de que, en el país de destino, las armas se transmitan a un usuario final no deseado⁷⁸. En ese marco también se exige que las autorizaciones de exportación se concedan únicamente después de que el receptor haya presentado una declaración de no reexportación (certificado de uso final)⁷⁹. En caso de que exista un alto riesgo de que las armas puedan ser transferidas a un usuario final no deseado, las autoridades competentes suizas pueden ejercer el derecho de verificar *in loco* si se ha respetado el certificado de uso final⁸⁰. En Sudáfrica, en la legislación nacional se dispone que el Comité Nacional de Control de Armas Convencionales no debe aprobar las transferencias de armas, entre otras cosas, cuando se pretenda enviar las armas en cuestión a un Gobierno que vulnera o suprime sistemáticamente los derechos humanos y las libertades fundamentales o que ha incumplido un compromiso de certificado de usuario final desviando armas a otras partes sin el acuerdo del vendedor⁸¹.

⁷² CRC/C/OPAC/VEN/CO/1, párr. 38.

⁷³ CRC/C/OPAC/BEN/CO/1, párr. 29; y CRC/C/OPAC/SAU/CO/1, párr. 44.

⁷⁴ Véase Clapham y otros, *The Arms Trade Treaty: A Commentary*; y Sarah Parker, ed., *The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to National Implementation* (Ginebra, Small Arms Surveys, 2016).

⁷⁵ Contribución del UNIDIR. Véase también Brian Wood y Paul Holtom, "The Arms Trade Treaty: measures to prevent, detect, address and eradicate the diversion of conventional arms", Issue Brief, núm. 2 (Ginebra, UNIDIR 2020).

⁷⁶ Aportaciones de Italia, el Líbano, Mauricio, México y Portugal.

⁷⁷ En la contribución de la Unión Europea puede encontrarse una definición completa de la represión interna en el texto citado.

⁷⁸ Suiza, Ley Federal sobre Material de Guerra, art. 22 a).

⁷⁹ *Ibid.*, art. 18.

⁸⁰ Suiza, Ordenanza sobre el Material de Guerra, art. 5 a).

⁸¹ Contribución de Open Secrets.

40. Si bien la adopción de marcos legislativos y reglamentarios es una medida importante, en algunas de las contribuciones se destacaron las deficiencias en su aplicación efectiva a nivel nacional⁸². A la luz de los principios de rendición de cuentas y del estado de derecho, los Estados deben garantizar que los marcos legislativos y reglamentarios nacionales se apliquen de manera que se garantice la transparencia procesal y jurídica, así como el acceso a la justicia de quienes denuncien que se han vulnerado sus derechos.

2. Autoridades nacionales competentes

41. Para disponer de la capacidad institucional necesaria para satisfacer los requisitos de la diligencia debida se precisan unas autoridades nacionales competentes capaces de aplicar eficazmente los marcos jurídicos y normativos nacionales. Con respecto a la protección de los niños contra todas las formas de violencia, el Comité de los Derechos del Niño ha indicado que las autoridades deben disponer de recursos y capacidades materiales, técnicas y humanas suficientes para identificar, prevenir y reaccionar ante la violencia contra los niños. Las medidas apropiadas para prevenir la violencia contra los niños deben ser integradas, cohesionadas e interdisciplinarias y requieren de la existencia un sistema coordinado⁸³. Esos requisitos se aplicarían a las entidades estatales, incluidos los sistemas nacionales de control o similares, encargadas de cumplir las obligaciones de diligencia debida de un Estado para prevenir la violencia contra los niños y evitar el desvío y las transferencias de armas no reguladas o ilícitas.

42. Asimismo, en virtud del Tratado sobre el Comercio de Armas se exige la designación de autoridades nacionales competentes para supervisar o gestionar los sistemas nacionales de control⁸⁴. Los Estados partes tienen una gran discrecionalidad en cuanto a la forma y la estructura del régimen de control. Algunos Estados han establecido estructuras *ad hoc*, como el Organismo Nacional de Exportación de Armamento de Italia y el Comité Nacional de Control de las Armas Convencionales de Sudáfrica⁸⁵. Otros han integrado esas competencias en estructuras ya existentes, como la Secretaría de la Defensa de México⁸⁶. Aunque el Tratado sobre el Comercio de Armas no conlleva la obligación de que el régimen adquiera carácter interministerial, es probable que sea necesaria la coordinación entre varios ministerios y otras entidades públicas⁸⁷.

43. Cualquiera que sea la forma del sistema nacional de control, debe contar con recursos y capacidades materiales, técnicas y humanas suficientes para cumplir su función, incluso en lo que respecta a la prevención del desvío y las transferencias de armas no reguladas o ilícitas que puedan repercutir en el disfrute de los derechos humanos, incluso de los niños y los jóvenes. En algunas contribuciones se indicó que los funcionarios públicos que trabajaban en ese ámbito tal vez no contasen con las capacidades técnicas necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones de diligencia debida del Estado mencionadas anteriormente⁸⁸. Por lo tanto, son fundamentales los esfuerzos tendientes a reforzar la capacidad administrativa de todos los organismos competentes⁸⁹. En ese contexto, los Estados deben garantizar una formación adecuada en materia de derechos humanos⁹⁰, incluidos los derechos de los niños y los jóvenes, y, en su caso, en el terreno del derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional en el caso de los altos cargos del Estado, funcionarios públicos, jueces,

⁸² Contribuciones de Open Secrets y Southern Africa Litigation Centre. Véase también Women's International League for Peace and Freedom, "Submission to the UN Working Group on business and human rights' project on business, human rights and conflict-affected contexts" (puede consultarse en www.wilpf.org/wp-content/uploads/2021/01/WILPF-submission-UNWG-project-on-BHR-and-conflict.pdf).

⁸³ Observación general núm. 13 (2011), párrs. 32 y 39.

⁸⁴ Art. 5, párr. 5. Véase también Clapham y otros, *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, pág. 172.

⁸⁵ Aportaciones de Italia y Open Secrets.

⁸⁶ Contribución de México.

⁸⁷ Clapham y otros, *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, pág. 170.

⁸⁸ Contribución de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad. Véase también Anne-Séverine Fabre y otros, "At whose risk? Understanding States parties' implementation of Arms Trade Treaty gender-based violence provisions", Briefing Paper (Ginebra, Small Arms Survey, 2022).

⁸⁹ Contribuciones de Bosnia y Herzegovina y El Salvador.

⁹⁰ Declaración de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos, art. 4.

miembros de las fuerzas del orden y el personal militar que desempeñan su actividad en el contexto de los sistemas nacionales de control. Los Estados deberían velar por que los funcionarios públicos reciban una formación inicial y continuada en el servicio, de carácter general y específico para su función, sobre un enfoque de los derechos de los niños para la prevención de todo tipo de violencia contra ellos⁹¹.

44. Como ya se ha mencionado, los sistemas nacionales de control exigen una actuación coordinada, integrada, interdisciplinaria y cohesionada, a menudo a nivel interministerial. Por ejemplo, la coordinación entre el organismo nacional de exportación de un Estado y los departamentos del Ministerio de Relaciones Exteriores encargados de evaluar el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las mujeres y los niños, el desarme y la no proliferación, puede mejorar la capacidad para realizar evaluaciones de riesgos⁹². Eso también puede contribuir a una mayor armonización en la actuación de un Estado, evitando incoherencias entre el resultado de las evaluaciones de derechos humanos de un país y sus exportaciones de armas⁹³.

3. Evaluaciones de riesgos

45. Para cumplir con las obligaciones de diligencia debida antes mencionadas, es necesario realizar evaluaciones de riesgos. En ese contexto, muchos Estados realizan evaluaciones del riesgo de desvío de armas en el marco de estrictas normas nacionales y de otros regímenes multilaterales de control de las exportaciones de los que son parte⁹⁴. La evaluación de los antecedentes del país receptor en materia de derechos humanos es una parte importante de ese proceso⁹⁵. Al considerar los criterios para la aprobación de las licencias de exportación ilustrados anteriormente, algunos Estados también llevan a cabo evaluaciones específicas de la repercusión en los derechos humanos.

46. Aunque no existe una definición de desviación acordada internacionalmente, varias directrices multilaterales en materia de evaluación del riesgo de exportación incluyen indicadores de ese riesgo. Basándose en esos esfuerzos multilaterales, el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme ha propuesto una serie de indicadores y preguntas sobre el riesgo de desviación de armas que los Estados podrían incorporar en sus evaluaciones de ese riesgo. Para contribuir a que las consideraciones relativas a los derechos humanos se tengan en cuenta de forma coherente en el contexto de la autorización de las transferencias de armas, el ACNUDH ha venido recomendando la elaboración de un conjunto de indicadores con objeto de identificar y cuantificar el impacto de las transferencias de armas en el disfrute de los derechos humanos⁹⁶.

47. Además de los indicadores, para realizar las evaluaciones de riesgos se necesitan fuentes de información fiables, que a menudo incluyen fuentes gubernamentales e información de libre acceso, incluida la elaborada por las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales de prestigio⁹⁷. Los estudios han puesto de manifiesto que los funcionarios encargados de conceder las licencias de exportación se enfrentan a limitaciones de tiempo y de presupuesto a la hora de realizar las evaluaciones del riesgo y no siempre cuentan con la capacidad necesaria para examinar múltiples fuentes de información, incluidos los documentos de las Naciones Unidas, a fin de evaluar el riesgo de que las armas convencionales exportadas se utilicen, por ejemplo, para cometer o facilitar la comisión de actos de violencia de género, incluso contra los niños⁹⁸. En ese contexto, las autoridades encargadas de conceder las licencias deben contar con los recursos adecuados para realizar evaluaciones de riesgo exhaustivas. En el marco de su cooperación con las organizaciones internacionales y la sociedad civil, las autoridades encargadas de conceder las licencias también deberían considerar la posibilidad de

⁹¹ Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 13 (2011), párr. 44 d) i).

⁹² Fabre y otros, "At whose risk?", pág. 11.

⁹³ Contribución de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad.

⁹⁴ A/HRC/44/29, párr. 35.

⁹⁵ Contribuciones de Suiza y la Unión Europea.

⁹⁶ A/HRC/35/8, párr. 48.

⁹⁷ Contribución del UNIDIR.

⁹⁸ Fabre y otros, "At whose risk?", pág. 7.

comprometerse a aclarar qué tipo de información sobre derechos humanos, y en qué formato, sería más útil para acometer las evaluaciones del riesgo.

4. Cooperación con la sociedad civil

48. Las autoridades nacionales implicadas en las transferencias de armas deben asegurar la participación de la población en la toma de decisiones a todos los niveles. Eso incluye facilitar la participación de la sociedad civil antes, durante y después de que se tome una decisión sobre las transferencias de armas. De conformidad con el principio de máxima divulgación (véanse los párrafos 25 a 33), las autoridades deben hacer pública información apropiada, accesible y necesaria sobre las solicitudes de transferencias de armas que se estén examinando tan pronto como se conozca dicha información, a fin de que la sociedad civil pueda prepararse para participar eficazmente, incluso en el proceso de evaluación del riesgo⁹⁹. Las autoridades deben considerar la posibilidad de establecer mecanismos a través de los cuales se pueda consultar a la sociedad civil en el contexto de la evaluación del riesgo de desvío de una transferencia de armas, incluidas las repercusiones sobre los derechos humanos, para que sirvan de base a las decisiones sobre si debe cancelarse o denegarse la licencia para entregas ulteriores¹⁰⁰.

49. En algunas contribuciones se reconoció la importancia de garantizar la transparencia y la cooperación con la sociedad civil. La Unión Europea elabora un informe anual con datos sobre las licencias de exportación de armas concedidas y denegadas¹⁰¹. Italia también considera esencial compartir toda la información posible con los socios y recabar la cooperación de la sociedad civil¹⁰². Suiza se ha comprometido a adoptar un enfoque de “toda Suiza” para el control de armas y el desarme, con la participación de muchas partes interesadas, incluida la sociedad civil¹⁰³. En Sudáfrica, el Comité Nacional de Control de las Armas Convencionales debe informar periódicamente al Parlamento. La presentación de esos informes debe hacerse puntualmente para garantizar la transparencia y permitir que la sociedad civil participe en el control de los procesos de transferencia de armas¹⁰⁴.

5. Cooperación internacional

50. Para que los sistemas nacionales de control sean eficaces se requiere la cooperación internacional a diferentes niveles. El Comité de los Derechos del Niño ha destacado el papel fundamental de la cooperación transfronteriza para abordar los problemas de protección de los niños que trascienden las fronteras nacionales¹⁰⁵. Con respecto al cumplimiento de las obligaciones de diligencia debida para prevenir los crímenes de lesa humanidad¹⁰⁶, incluso cuando las víctimas son niños y jóvenes, los Estados también deben cooperar con otros Estados, con las organizaciones intergubernamentales pertinentes y, según proceda, con otras organizaciones¹⁰⁷. Se ha determinado que la cooperación bilateral y los intercambios de información en relación con cada transferencia concreta constituyen una medida eficaz para prevenir y combatir el desvío de armas¹⁰⁸.

51. En virtud del artículo 8 del Tratado sobre el Comercio de Armas se impone a los Estados partes importadores la obligación de adoptar, previa solicitud, y de conformidad con su legislación nacional, las medidas necesarias para que el Estado parte exportador reciba información adecuada y pertinente que le ayude a realizar sus evaluaciones nacionales de exportación con arreglo al artículo 7 del Tratado. La información adecuada y pertinente puede incluir información sobre el uso final o el usuario final, que puede ayudar a evaluar el riesgo

⁹⁹ A/HRC/39/28, párr. 68.

¹⁰⁰ Contribución de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad.

¹⁰¹ Contribución de la Unión Europea.

¹⁰² Contribución de Italia.

¹⁰³ Suiza, Estrategia de Control de Armas y Desarme 2022-2025.

¹⁰⁴ Contribuciones de Open Secrets y del Southern Africa Litigation Centre.

¹⁰⁵ Observación general núm. 13 (2011), párr. 76.

¹⁰⁶ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, art. 7.

¹⁰⁷ Proyecto de artículos sobre la prevención y el castigo de los crímenes de lesa humanidad (*Documentos Oficiales de la Asamblea General, septuagésimo cuarto período de sesiones, Suplemento núm. 10 (A/74/10)*, art. 4 b)).

¹⁰⁸ Contribución del UNIDIR.

de que las armas se utilicen para cometer o facilitar la comisión de violaciones graves de las normas internacionales de derechos humanos o actos de violencia contra mujeres o niños. En ese contexto, un Estado parte exportador puede solicitar información sobre la política de derechos humanos del Estado parte importador; pruebas de la protección constitucional de los derechos humanos; la formación en derechos humanos de los agentes clave, como los organismos encargados de hacer cumplir la ley; e información sobre si en el país se persiguen las violaciones de los derechos humanos y sobre los organismos de supervisión independientes encargados de promover y proteger esos derechos¹⁰⁹.

52. En virtud del artículo 11 del Tratado sobre el Comercio de Armas también se exige a los Estados parte exportadores e importadores que, de conformidad con las leyes nacionales, y cuando sea conveniente y viable, cooperen e intercambien información para mitigar el riesgo de desviación de las armas transferidas¹¹⁰. Un número cada vez mayor de Estados exportadores incluyen también en su documentación disposiciones sobre el uso final y el usuario final, en el sentido de que los Estados importadores y los usuarios finales deben estar dispuestos a reconocer a los Estados exportadores el derecho a realizar inspecciones *in situ* de las armas convencionales transferidas para comprobar que no han sido desviadas o reexportadas sin la autorización previa del Estado exportador original¹¹¹. Los Estados exportadores también pueden incluir en la documentación de uso final y de usuario final compromisos y garantías sobre el uso final o el uso prohibido de las armas convencionales. Los Estados podrían incluir, por ejemplo, garantías de que el uso que los destinatarios den a los artículos importados es compatible con el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, incluidas las disposiciones que protegen los derechos de los niños y los jóvenes.

IV. Empresas y derechos humanos y el sector de las armas

53. La conducta de las empresas desempeña un papel importante a la hora de prevenir, mitigar y abordar la desviación de armas que repercute en el disfrute de los derechos de los niños y los jóvenes. La Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos facultativos, incluido el Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados, dan lugar a obligaciones para los Estados en relación con el impacto de las actividades empresariales. En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también se imponen obligaciones a los Estados en relación con las actividades realizadas por las empresas con sede en su territorio o sujetas a su jurisdicción en el contexto de la protección del derecho a la vida¹¹².

54. Teniendo en cuenta el mayor riesgo de que se produzcan violaciones de los derechos del niño, incluida la utilización de niños soldados, durante las situaciones de emergencia y de conflicto, el Comité de los Derechos del Niño ha establecido que los Estados deben exigir a las empresas que operan en esos contextos que ejerzan una estricta diligencia en materia de derechos del niño, adaptada a su tamaño y actividades. Para ello, es necesario realizar evaluaciones y consultas periódicas sobre la repercusión en los derechos del niño. Los Estados de origen también deben elaborar y aplicar leyes y reglamentos en los que se aborden los riesgos específicos previsible para los derechos del niño derivados de la actividad de las empresas que operan a nivel transnacional. Eso puede incluir la obligación de hacer públicas las medidas adoptadas para garantizar que las operaciones de las empresas no contribuyan a la comisión de violaciones graves de los derechos del niño, y la prohibición de la venta o transferencia de armas y otras formas de asistencia militar cuando el destino final sea un país en el que se sepa que los niños son, o pueden ser, reclutados o utilizados en hostilidades¹¹³.

¹⁰⁹ Clapham y otros, *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, págs. 293 y 294.

¹¹⁰ A/HRC/44/29, párrs. 31 a 34.

¹¹¹ Contribuciones del UNIDIR y de Open Secrets.

¹¹² Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), párr. 22. Véanse también los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, principio 2.

¹¹³ Observación general núm. 16 (2013), párr. 50.

55. El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas ha destacado la necesidad de que los Estados y las empresas del sector armamentístico apliquen de manera más explícita los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos¹¹⁴. En ese contexto, dado que los Principios Rectores se aplican a todas las empresas, los Estados deben dejar claro que se aplican a las empresas del sector de las armas y que incluyen el requisito de que estas actúen con la diligencia debida en materia de derechos humanos como un proceso independiente y dirigido por la empresa, al margen de las decisiones y obligaciones relacionadas con la concesión de licencias de exportación asumidas por los Estados. El Grupo de Trabajo ha recomendado a los Estados que han introducido obligaciones de diligencia debida en materia de derechos humanos que incluyan a todos los sectores, incluido el de las armas, en esas obligaciones, con independencia de la adopción de decisiones sobre licencias de exportación que adopten los Estados. También ha recomendado a los Estados que se aseguren de que las relaciones con la esfera política y las actividades de cabildeo sean coherentes con los Principios Rectores y no tengan repercusiones negativas sobre los derechos humanos, y que se comprometan a establecer mecanismos efectivos de reclamación, de naturaleza judicial y no judicial, como medio de rendir cuentas por las infracciones y de ofrecer reparación a las víctimas de abusos de los derechos humanos.

V. Conclusiones y recomendaciones

56. El desvío de armas y las transferencias de armas no reguladas e ilícitas son factores que propician la comisión de actos de violencia contra los niños y los jóvenes y tienen graves repercusiones en su disfrute de todos los derechos humanos. En el presente informe se destaca cómo el desvío hacia usuarios finales no autorizados o para un uso final ilícito, así como las transferencias de armas no reguladas e ilícitas, pueden dar lugar a una amplia gama de violaciones y abusos de los derechos de los niños y los jóvenes, tanto en situaciones de paz como de conflicto armado. En ese contexto, en el informe se subraya la necesidad de disponer de datos desglosados por edad y por género para comprender las vulnerabilidades a las que se enfrentan las niñas y los niños, así como los hombres y las mujeres jóvenes.

57. Los Estados, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y del Tratado sobre el Comercio de Armas, tienen la obligación de actuar con la debida diligencia para proteger a los niños y los jóvenes y prevenir las violaciones y los abusos de los derechos humanos. Esas obligaciones entrañan la necesidad de adoptar medidas apropiadas para prevenir el desvío y las transferencias de armas no reguladas e ilícitas que tienen una repercusión directa y previsible en los derechos de las personas fuera de su territorio, incluido el derecho a la vida de los jóvenes y el derecho de los niños a no sufrir ninguna forma de violencia.

58. Las siguientes recomendaciones deben considerarse conjuntamente con las contenidas en anteriores informes del ACNUDH sobre la cuestión¹¹⁵ y en el informe “Asegurar nuestro futuro común: una agenda para el desarme”. Sobre la base de dichas recomendaciones, los Estados deberían:

- a) **Adoptar un enfoque de la gobernanza de la transferencia de armas basado en los derechos humanos. En ese contexto, los Estados deben actuar de acuerdo con los principios de participación, responsabilidad y estado de derecho, así como de igualdad y no discriminación;**
- b) **Promover la participación de los jóvenes y los niños capaces de formar sus propias opiniones en todos los foros en que se debate el proceso del control de las armas y el desarme, incluidas las reuniones mundiales sobre desarme;**

¹¹⁴ Véase la nota informativa de ese Grupo de Trabajo sobre la conducta empresarial responsable en el sector de las armas, que puede consultarse en www.ohchr.org/sites/default/files/2022-08/BHR-Arms-sector-info-note.pdf.

¹¹⁵ A/HRC/35/8 y A/HRC/44/29.

c) Considerar la posibilidad de adherirse o ratificar el Tratado sobre el Comercio de Armas y los instrumentos regionales que regulan las transferencias de armas, la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo sobre la participación de niños en los conflictos armados, y demás tratados internacionales de derechos humanos pertinentes. Los Estados partes deben prestar la debida atención a las recomendaciones relativas a la gobernanza de las armas formuladas por los órganos de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas;

d) Establecer o reforzar los sistemas nacionales de control para garantizar que las autoridades cuenten con la capacidad institucional necesaria para cumplir sus obligaciones de diligencia debida, entre otras cosas:

i) Adoptando marcos legislativos y normativos nacionales para la gobernanza de las transferencias de armas compatibles con el derecho internacional que rige las transferencias de armas. Los Estados deben garantizar que los marcos legislativos y normativos nacionales se apliquen de manera que se garantice la transparencia jurídica y de los procedimientos y se ofrezca un acceso efectivo a la justicia a quienes denuncien que se han violado sus derechos;

ii) Garantizando que todas las instituciones implicadas dispongan de capacidades y recursos materiales, técnicos y humanos suficientes, incluso impartiendo formación a los funcionarios públicos pertinentes sobre el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional. Los Estados también deben velar por una coordinación eficaz entre los ministerios y demás autoridades públicas implicadas para asegurar la coherencia de las políticas, incluso en lo que respecta a las evaluaciones de los derechos humanos;

iii) Teniendo en cuenta la situación de los derechos humanos en el país receptor al realizar las evaluaciones del riesgo de desviación de las armas. En ese contexto, los Estados deben basarse en la documentación de las Naciones Unidas, incluidos sus órganos y mecanismos de derechos humanos, otras organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales de prestigio;

iv) Recogiendo e intercambiando sistemáticamente datos, desglosados por factores relevantes, basados en la forma en que las diferentes categorías de armas causan o facilitan la vulneración o los abusos de los derechos humanos de los niños y los jóvenes y determinando la correlación entre la proliferación de armas y la violencia contra los niños;

v) Garantizando que la toma de decisiones sobre la gobernanza de las armas sea receptiva, inclusiva, participativa y representativa, incluso recabando la participación de la sociedad civil en los procesos de evaluación del riesgo. Debe reconocerse el derecho a participar en los asuntos públicos, entre otras cosas procurando que todas las instituciones implicadas actúen con transparencia y respeten el derecho de acceso a la información en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos;

vi) Cooperando en los planos bilateral y multilateral para prevenir y combatir el desvío de armas, incluso solicitando y compartiendo información sobre el uso final y los usuarios finales;

e) Velar por la aplicación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos en el contexto de la gobernanza de la transferencia de armas, incluso exigiendo a las empresas que actúen con la debida diligencia en materia de derechos humanos y que realicen evaluaciones de las repercusiones de sus actividades en esos derechos.

59. Las empresas deben adoptar medidas para cumplir con su responsabilidad de respetar todos los derechos humanos, incluso mediante la plena aplicación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, lo que implica actuar eficazmente con la diligencia debida en materia de derechos humanos en todas sus operaciones y en relación con todos los derechos humanos, incluido el derecho a la vida

y el derecho de los niños a no sufrir ninguna forma de violencia, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir, mitigar y abordar las repercusiones reales y potenciales.

60. La gobernanza de las transferencias de armas debe incluir la participación significativa de la sociedad civil, en particular en los procesos de evaluación del riesgo, y la consideración de sus esfuerzos por desarrollar metodologías, supervisar, recopilar, analizar y publicar información sobre las transferencias de armas y su repercusión en los derechos humanos¹¹⁶.

¹¹⁶ Debe leerse junto con [A/HRC/35/8](#), párr. 45.