



**Amnistía Internacional es un movimiento integrado por 10 millones de personas que activa el sentido de humanidad dentro de cada una de ellas y que hace campaña en favor de cambios que permitan que todo el mundo disfrute de sus derechos humanos. Nuestra visión es la de un mundo donde quienes están en el poder cumplen sus promesas, respetan el derecho internacional y rinden cuentas. Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso, y nuestro trabajo se financia principalmente con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos. Creemos que actuar movidos por la solidaridad y la compasión hacia nuestros semejantes en todo el mundo puede hacer mejorar nuestras sociedades.**

El Consultorio Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard tiene como objetivo proteger y promover los derechos humanos y el derecho internacional humanitario mediante la documentación, el análisis jurídico, factual y estratégico, el litigio ante órganos nacionales, regionales e internacionales, las negociaciones sobre tratados y las iniciativas sobre política y trabajo de incidencia.

La Fundación de Investigación Omega indaga y saca a la luz la fabricación, el comercio, la adquisición y el uso en todo el mundo de armas, materiales y técnicas militares, policiales y de seguridad. Trabajamos para garantizar que nadie utiliza esos materiales y técnicas para cometer o facilitar violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, de manera que la población tenga libertad para ejercer toda la gama de sus derechos humanos sin la amenaza de violencia y represión.

Índice: IOR40/5977/2022 Spanish

Publicación: Septiembre de 2022

Idioma original: Inglés

[amnesty.org](https://www.amnesty.org)

**AMNISTÍA**  
INTERNACIONAL 

# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>2. PRINCIPIOS Y OBJETIVOS GENERALES</b>	<b>6</b>
A. El tratado debería ayudar a prevenir la tortura y otros malos tratos mediante el establecimiento de firmes normas internacionales y de una base para la normativa nacional	6
B. Los Estados deben tener claro cuál es el material abarcado por el tratado	7
C. Los sistemas nacionales de control del comercio deben incluir el material para hacer cumplir la ley	8
D. Las normas y obligaciones internacionales existentes proporcionan orientación e impulso	9
<b>3. PROHIBICIONES</b>	<b>11</b>
A. La definición de “intrínsecamente abusivo” puede basarse en las normas existentes	11
B. Las prohibiciones deben ser lo suficientemente amplias para abarcar todas las actividades relativas al material intrínsecamente abusivo, incluidas la transferencia, la producción, la publicidad, la intermediación y la asistencia técnica	12
<b>4. CONTROLES SOBRE EL COMERCIO Y MEDIDAS RELACIONADAS</b>	<b>14</b>
A. Deben evaluarse todas las propuestas de exportación y tránsito de material, así como los servicios y la asistencia técnica relacionados, para determinar si existe el riesgo de que se utilicen para infligir tortura u otros malos tratos	14
B. El tratado debería exigir una evaluación de riesgos firme y exhaustiva, complementada con procedimientos de notificación	15
C. La certificación de usuario final debería ser obligatoria	17
D. Los Estados deberían tomar medidas adicionales para prevenir el desvío de material	18
<b>5. MONITOREO Y ASPECTOS OPERATIVOS</b>	<b>19</b>
A. El régimen del tratado debería incluir mecanismos para monitorear y apoyar la aplicación	19
B. El mantenimiento de registros debería ser obligatorio y los Estados deberían informar nacional e internacionalmente sobre su implementación	20
C. Deben requerirse la cooperación y asistencia internacionales	21
<b>6. CONCLUSIÓN</b>	<b>23</b>
<b>ANEXO I: PRODUCTOS PROHIBIDOS</b>	<b>24</b>
<b>ANEXO II: PRODUCTOS CONTROLADOS</b>	<b>26</b>

---

# 1. INTRODUCCIÓN

---

A pesar de la prohibición categórica de la tortura y otro trato o pena cruel, inhumano o degradante (“otros malos tratos”) contenida por el derecho internacional, el comercio de material para hacer cumplir la ley que se utiliza de manera que viola esta prohibición continúa a nivel global. Aunque existe un mosaico de leyes y normas regionales que regulan parte de este comercio, la ausencia de normas internacionales ha impedido la formulación de una respuesta global integral y consistente. En mayo de 2022, a petición de la Asamblea General de las Naciones Unidas, un Grupo de Expertos Gubernamentales creado por el secretario general de la ONU publicó un informe que pretendía abordar esta laguna. El Grupo recomendó el establecimiento de normas internacionales comunes y planteó la opción de un tratado —un instrumento jurídicamente vinculante— para alcanzar este objetivo.<sup>1</sup> Este documento de toma de posición expone los elementos esenciales que deberían formar la base para el contenido de dicho tratado.

Un tratado internacional sobre el comercio sin tortura debe tener dos objetivos fundamentales: el primero, prohibir la producción y el comercio de material para hacer cumplir la ley que no tenga más uso práctico que infligir tortura u otros malos tratos (material intrínsecamente abusivo), y llevar a cabo actividades relacionadas con él; y el segundo, establecer salvaguardias efectivas de derechos humanos para controlar el comercio de material para hacer cumplir la ley que pueda utilizarse para infligir tortura u otros malos tratos. Esas prohibiciones y controles ayudarían a prevenir la tortura y otros malos tratos retirando de la circulación el material intrínsecamente abusivo y limitando el riesgo de que se pueda utilizar otro material destinado a hacer cumplir la ley de manera que viole la prohibición absoluta de la tortura y otros malos tratos. Un tratado sobre el comercio sin tortura impediría asimismo a las

empresas dedicadas al comercio de material para hacer cumplir la ley obtener beneficio de actos de tortura u otros malos tratos y prevendría que los Estados que suministran material contribuyan a esos abusos.

El término “material para hacer cumplir la ley”, tal como se utiliza en este documento de toma de posición, se refiere a productos relacionados con el uso de la fuerza por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (incluidos funcionarios que trabajan en entornos donde se mantiene a personas bajo custodia, como prisiones, centros de detención e instalaciones médicas de seguridad), pero excluye las armas de fuego, cuyo comercio está regulado por normas y tratados internacionales existentes.<sup>2</sup> El “material para hacer cumplir la ley” incluye instrumentos y armas utilizados para el control de multitudes (como el gas lacrimógeno, los cañones de agua

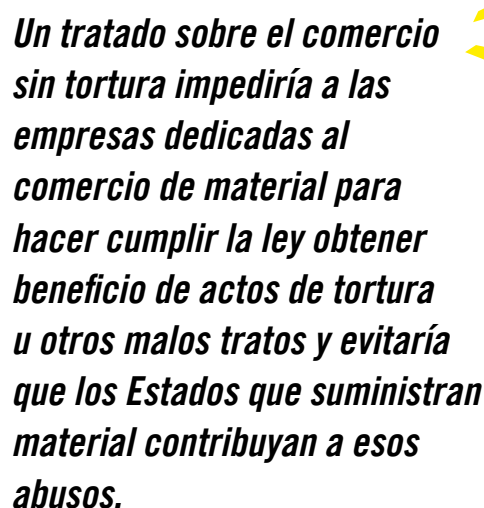
- 
- 1 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Hacia el comercio sin tortura: examen de la viabilidad, el alcance y los parámetros de unas posibles normas internacionales comunes: Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre el comercio sin tortura*, A/76/850, 31 de mayo de 2022, <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F76%2F850&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>. El Grupo planteó dos opciones respecto a normas internacionales comunes: opción a, un instrumento jurídicamente vinculante; opción b, normas no vinculantes. Este documento de toma de posición debate la opción a.
  - 2 Tratado sobre el Comercio de Armas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 2 de abril de 2013; Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (Protocolo sobre armas de fuego), adoptado por la resolución 55/255 de 31 de mayo de 2001.

y las porras), para tratar con personas violentas (como el pulverizador de pimienta, las armas de proyectiles que aplican descargas eléctricas y los proyectiles de impacto cinético), y para la detención y durante la reclusión (como una amplia variedad de dispositivos de inmovilización, por ejemplo las esposas).<sup>3</sup> También incluye una gama más limitada de material intrínsecamente abusivo, como porras que infligen descargas eléctricas, esposas para pulgares y otros dispositivos de inmovilización inhumanos. Los productos que no están concebidos ni destinados para el uso de la fuerza (como, por ejemplo, los suministros de oficina de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los sistemas de comunicaciones y determinado material de protección) no entrarían por tanto en el ámbito del tratado propuesto.<sup>4</sup>

El segundo apartado de este documento de toma de posición expone la manera en que un tratado sobre el comercio sin tortura podría reflejar sus principios y objetivos generales, lo cual incluye garantizar que el ámbito de utilización del material que abarca está claramente delimitado. El tercer apartado proporciona orientación sobre el contenido potencial de las disposiciones para prohibir actividades relacionadas con material intrínsecamente abusivo. El cuarto apartado aborda cómo estructurar las obligaciones relativas al control del comercio de material que podría utilizarse para infligir tortura u otros malos tratos. El quinto apartado trata aspectos operativos del régimen del tratado, como la presentación de informes y los mecanismos para monitorear y apoyar la aplicación, así como la cooperación y asistencia internacionales. El anexo I contiene una lista de material que puede considerarse intrínsecamente abusivo, y el anexo II, de material que podría utilizarse para infligir tortura u otros malos tratos.

Los debates en torno al proceso para crear un tratado sobre el comercio sin tortura brindan la oportunidad de estudiar la prohibición de productos que se utilizan exclusivamente para aplicar la pena de muerte y el control del comercio de productos que podrían utilizarse para llevar a cabo ejecuciones.

Estos objetivos podrían incorporarse en un tratado sobre el comercio sin tortura o abordarse por separado, por ejemplo mediante un protocolo facultativo a ese tratado. El Grupo de Expertos Gubernamentales optó por tratar por separado en su informe los productos relativos a la pena de muerte, y centrar sus recomendaciones en el material para hacer cumplir la ley.<sup>5</sup> Por consiguiente, aunque este documento de toma de posición señala ejemplos de cómo podrían incorporarse al proceso de creación del tratado productos relativos a la pena de muerte, no explora ese tema en profundidad.



***Un tratado sobre el comercio sin tortura impediría a las empresas dedicadas al comercio de material para hacer cumplir la ley obtener beneficio de actos de tortura u otros malos tratos y evitaría que los Estados que suministran material contribuyan a esos abusos.***

3 OACNUDH, Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, resolución 34/169, comentario al artículo 1, párr. a): “La expresión ‘funcionarios encargados de hacer cumplir la ley’ incluye a todos los agentes de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto o detención”. La definición utilizada en este documento de toma de posición es más amplia. La intención es centrarse en los materiales y evitar la creación de distinciones artificiales entre los entornos privativos de libertad y no privativos de libertad en los que se pueden utilizar. En algunos casos, actores no estatales que desempeñan funciones de aplicación de la ley, como el personal de empresas penitenciarias o de seguridad privadas, pueden tener acceso a algunos de los materiales que regularía el tratado sobre un comercio sin tortura. En esos casos se seguirían aplicando las disposiciones del tratado. Reglamento (UE) 2019/125 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de enero de 2019, *sobre el comercio de determinados productos que pueden utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* (Reglamento 2019/125 de la Unión Europea), [eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R0125&qid=1622658909055&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R0125&qid=1622658909055&from=EN), artículo 2.c: “autoridad encargada de hacer cumplir la ley”: toda autoridad [de un tercer país] responsable de prevenir, detectar, investigar, combatir y sancionar delitos, incluida, sin carácter limitativo, la policía, los fiscales, las autoridades judiciales, las autoridades penitenciarias públicas o privadas y, en su caso, las fuerzas de seguridad del Estado y las autoridades militares”.

4 Por consiguiente, productos tales como vehículos o equipos de vigilancia no entrarían en el ámbito del tratado propuesto.

5 OACNUDH, *Hacia el comercio sin tortura*, A/76/850, 31 de mayo de 2022 (citado anteriormente), párrs. 64 y 87-90.

---

## 2. PRINCIPIOS Y OBJETIVOS GENERALES

---

El tratado sobre el comercio sin tortura debería establecer su objeto y fin, lo cual incluye exponer en su parte dispositiva unas firmes normas internacionales que ayuden a prevenir la tortura y otros malos tratos. Puesto que el tratado creará nuevas obligaciones internacionales vinculantes, sus objetivos y el material que abarca deben estar claramente definidos. El preámbulo del tratado proporciona un espacio para reforzar su objeto y fin y para destacar las leyes, normas y orientaciones internacionales y regionales que dan impulso a la creación de un tratado, y que sirven de base para elaborar su texto.

**A. El tratado debería ayudar a prevenir la tortura y otros malos tratos mediante el establecimiento de firmes normas internacionales y de una base para la normativa nacional**

Los principios clave que subyacen al tratado deben exponerse en una disposición que establezca su objeto y su fin, especialmente el objetivo de ayudar a prevenir la tortura y otros malos tratos prohibiendo el material intrínsecamente abusivo y controlando la transferencia de material para hacer cumplir la ley que pueda ser utilizado para cometer estos actos.<sup>6</sup> El preámbulo podría formular los desafíos en materia de derechos humanos que plantea el comercio en este ámbito, subrayando la acuciante necesidad de contar con unas normas internacionales sólidas y efectivas.

Es importante que, aunque el tratado contenga las normas más estrictas que los Estados en negociación puedan acordar colectivamente, sus obligaciones se consideren una base sobre la que se pueden crear nuevas normas regionales o

nacionales. En otras palabras, el tratado establecería un conjunto mínimo de acciones que los Estados Partes deberían emprender en este ámbito, aunque se trataría de un mínimo que representa normas estrictas. Su lenguaje podría basarse en el utilizado en el Tratado sobre el Comercio de Armas, en el sentido de que su objeto es, entre otras obligaciones, “establecer normas internacionales comunes lo más estrictas posible para regular o mejorar la regulación del comercio internacional” del material para hacer cumplir la ley.<sup>7</sup>

Para asegurar que no se pasan por alto categorías nuevas o desconocidas de material que sea intrínsecamente abusivo o que entrañe el riesgo de ser utilizado para infligir tortura u otros malos tratos, una disposición debe dejar claro que los Estados Partes pueden —y se les anima a que lo hagan si así lo desean— emprender acciones en el ámbito nacional para regular una gama más amplia de material para hacer cumplir la ley.<sup>8</sup> El principio de que el tratado establece una base y no un techo para la normativa nacional relativa al material para hacer cumplir la ley iría más allá de

---

6 Algunos tratados incluyen disposiciones específicas respecto a su objeto y su fin (véase, por ejemplo, el Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 1), aunque, en todos los casos, lo que comprende el objeto y fin de un tratado es materia de interpretación; Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Naciones Unidas, 23 de mayo de 1969, artículo 31.

7 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 1.

8 El Tratado sobre el Comercio de Armas, por ejemplo, anima a los Estados a aplicar sus disposiciones “a la mayor variedad posible de armas convencionales”. Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 5.3.



Esposas para tobillos lastradas y esposas fijas  
© Omega Research Foundation

aplicar controles comerciales a material adicional. Por ejemplo, podría animarse a los Estados Partes a evaluar, como parte de los procesos de concesión de licencias, una serie de riesgos para los derechos humanos, y no sólo riesgos de tortura u otros malos tratos.

## B. Los Estados deben tener claro cuál es el material abarcado por el tratado

El tratado debe distinguir entre dos tipos de material para hacer cumplir la ley: en primer lugar, el material intrínsecamente abusivo (que debe ser prohibido); en segundo lugar, el material que podría utilizarse para infligir tortura u otros malos tratos (que debería ser sometido a controles de comercio basados en los derechos humanos).

Se considera que un material es intrínsecamente abusivo si no tiene otro uso práctico más que el de infligir tortura u otros malos tratos,<sup>9</sup> por ejemplo,

las porras con púas, los escudos con púas, los cinturones paralizantes (de electrochoque) y otros dispositivos corporales de electrochoque, así como los dispositivos innecesariamente dolorosos, lesivos o humillantes utilizados para inmovilizar, como por ejemplo las esposas para tobillos, las esposas fijadas a la pared o las esposas para pulgares o dedos.<sup>10</sup> El material que no es intrínsecamente abusivo pero podría utilizarse para infligir tortura u otros malos tratos incluye una serie de instrumentos a los que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley tienen acceso normalmente, como las porras, las esposas y sustancias químicas irritantes como los pulverizadores de pimienta, además de otros que se utilizan en circunstancias específicas, como las granadas de gas lacrimógeno, los lanzadores y proyectiles de impacto cinético (conocidos habitualmente como balas de goma), y los escudos para el control de multitudes. En el caso de esta segunda categoría, el objetivo sería controlar el comercio de artículos que se utilicen de forma exclusiva, o casi exclusiva, para aplicar la fuerza en el marco del cumplimiento de la ley o en entornos privativos de libertad, no el comercio de todos los artículos a los que pueda tener acceso un funcionario encargado de hacer cumplir la ley (por ejemplo, el material de oficina).<sup>11</sup>

El tratado podría exponer de varias maneras el material que abarca. Una opción sería describir las dos categorías en una parte dispositiva y dejar la aplicación y la autoridad interpretativa a órganos nacionales que elaborarían listas nacionales del material que cubre. El Tratado sobre el Comercio de Armas, que en una disposición operativa establece ocho categorías de armas abarcadas, sigue este enfoque, y pide a los Estados que elaboren listas nacionales y las compartan unos con otros.<sup>12</sup> Otra opción sería incluir listas en el propio tratado, en forma de anexos o apéndices. La Convención sobre

<sup>9</sup> Véase el apartado 3 de este documento.

<sup>10</sup> Amnistía Internacional y Fundación de Investigación Omega, *Tackling the trade in tools of torture and execution technologies*, (Índice AI: ACT 30/6998/2017), 18 de septiembre de 2017, [perma.cc/LKA5-4U6Y](https://perma.cc/LKA5-4U6Y)

<sup>11</sup> Los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (Principios Básicos), adoptados el 7 de septiembre de 1990, reconocen que existen herramientas específicas para los contextos de cumplimiento de la ley: “Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán una serie de métodos lo más amplia posible y dotarán a los funcionarios correspondientes de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego” (principio 2). Véase también OACNUDH, *Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden*, HR/PUB/20/1, 2020, <https://www.ohchr.org/es/publications/united-nations-human-rights-guidance-less-lethal-weapons-law-enforcement>

<sup>12</sup> Tratado sobre el Comercio de Armas, artículos 2 y 5.

el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) es un ejemplo de tratado que adopta este enfoque.<sup>13</sup>

El segundo enfoque (el uso de anexos) evitaría incoherencias que podrían surgir como consecuencia de dejar las listas exclusivamente en manos de las autoridades nacionales.<sup>14</sup> Las listas de los anexos podrían negociarse junto con el texto principal del tratado, o decidirse en otros foros, como conferencias de Estados Partes. Las personas encargadas de elaborar estas listas podrían basarse en normas regionales existentes y en investigación independiente sobre los tipos de material pertinente que las empresas están fabricando, promoviendo y suministrando a los organismos encargados de hacer cumplir la ley.<sup>15</sup> Como punto de partida para el debate, este documento de toma de posición incluye dos anexos con listas sugeridas, una para material intrínsecamente abusivo y otra para material que podría utilizarse para infligir tortura u otros malos tratos.

El tratado debe incluir asimismo mecanismos para garantizar que los anexos permanecen actualizados, por ejemplo una revisión regular en conferencias de Estados Partes o conferencias de revisión. Para facilitar las buenas prácticas y ayudar a los Estados Partes a determinar cuándo sería necesario actualizar las listas de material contenidas en el tratado, un Estado que añada artículos a su lista nacional deberá notificarlo a la unidad de apoyo a la aplicación del tratado sobre un comercio sin tortura (o el órgano que se establezca para coordinar la cooperación entre Estados), así como a otros Estados Partes.

### C. Los sistemas nacionales de control del comercio deben incluir el material para hacer cumplir la ley

En la mayoría de las jurisdicciones, productos tales como las armas y material conexo ya están sometidos a controles de comercio nacionales. El tratado debe exigir que sus Estados Partes incorporen el material para hacer cumplir la ley en sus sistemas nacionales de control o establezcan nuevos sistemas de manera que las transferencias de material propuestas puedan identificarse y evaluarse rápidamente de acuerdo con las disposiciones del tratado. Los Estados que tengan sistemas de control nacionales poco desarrollados o que carezcan de capacidad de implementación, deberían disponer de asistencia internacional.<sup>16</sup>

Los controles al comercio basados en los derechos humanos facilitan el comercio legítimo de material para hacer cumplir la ley, lo que permite a los funcionarios encargados de esta tarea tener acceso a las herramientas necesarias para desempeñar sus funciones legítimas.<sup>17</sup> Al mismo tiempo, esos controles garantizan que se llevarán a cabo comprobaciones de derechos humanos para impedir transferencias de material intrínsecamente abusivo y asegurar que se evalúan los riesgos de que otro material se utilice para infligir tortura u otros malos tratos.

Varios Estados aplican ya controles al comercio de ciertos tipos de material para hacer cumplir la ley, y sus experiencias ofrecen lecciones en este ámbito. Por ejemplo, de acuerdo con el reglamento de la Unión Europea contra la tortura (adoptado por primera vez en 2005, y ahora Reglamento (UE)

13 Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), adoptada en 1963, artículos 3–5.

14 OACNUDH, *Hacia el comercio sin tortura*, A/76/850, 31 de mayo de 2022 (citado anteriormente), párr. 76.

15 Véanse los anexos al Reglamento 2019/125 de la Unión Europea (antes citado) y los apéndices a la *Recomendación CM/Rec(2021)2 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre medidas contra el comercio de productos utilizados para aplicar la pena de muerte o infligir tortura y otro trato o pena cruel, inhumano o degradante* del Consejo de Europa (Recomendación CM/Rec(2021)2 del Consejo de Europa), adoptada el 31 de marzo de 2021, [perma.cc/9HJ3-XK4T](https://perma.cc/9HJ3-XK4T). Amnistía Internacional y Fundación de Investigación Omega, *Combating torture: The need for comprehensive regulation of law-enforcement equipment* (Índice AI: ACT 30/9039/2018), 24 de septiembre de 2018, [perma.cc/XVL4-XW7M](https://perma.cc/XVL4-XW7M)

16 Véase el apartado 5.

17 El principio 2 de los Principios Básicos (antes citados) deja claro que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben estar dotados de “distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego” y deben contar con “equipo autoprotector, por ejemplo, escudos, cascos, chalecos a prueba de balas y medios de transporte a prueba de balas a fin de disminuir la necesidad de armas de cualquier tipo”.



2019/125), los Estados miembros de la UE prohíben el material intrínsecamente abusivo y el material para aplicar la pena de muerte, y tienen controles sobre el comercio del material que podría utilizarse para infligir tortura u otros malos tratos, así como sobre ciertas sustancias químicas que podrían ser utilizadas indebidamente para llevar a cabo ejecuciones.<sup>18</sup> En 2021, el Comité de Ministros del Consejo de Europa (a través de la Recomendación CM/Rec(2021) del Consejo de Europa) recomendó igualmente que sus Estados miembros adoptaran medidas, incluido el establecimiento de medidas para controlar la exportación y el tránsito nacionales, para abordar el comercio de productos utilizados para aplicar la pena de muerte o para infligir tortura u otros malos tratos.<sup>19</sup> Además de las medidas regionales, hay Estados que cuentan con controles de comercio nacionales sobre tipos específicos de material, o con otras medidas administrativas.<sup>20</sup>

#### **D. Las normas y obligaciones internacionales existentes proporcionan orientación e impulso**

El preámbulo del tratado podría reconocer la variedad de obligaciones, normas y orientaciones internacionales relativas al comercio sin tortura que existen. Numerosos tratados consagran la

prohibición de la tortura y otros malos tratos, en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención de la ONU contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Convención de la ONU contra la Tortura).<sup>21</sup> La prohibición es también una norma del derecho internacional consuetudinario, vinculante para todos los Estados, y no sólo para los que se han unido a tratados concretos. La prohibición absoluta de la tortura tiene categoría de norma imperativa en el derecho internacional consuetudinario, sin excepciones.<sup>22</sup> Los Estados también tienen la obligación de tomar medidas efectivas para prevenir la tortura y otros malos tratos.<sup>23</sup>

El preámbulo del tratado sobre un comercio sin tortura podría recordar resoluciones pertinentes de la Asamblea General de la ONU, incluida su resolución periódica sobre la tortura y otros malos tratos, que lleva desde 2001 abordando el material intrínsecamente abusivo. En la versión más reciente de esa resolución se anima a los Estados a que “adopten medidas apropiadas y eficaces de carácter legislativo, administrativo, judicial y de otro tipo para prevenir y prohibir la producción, el comercio, la exportación, la importación y el empleo de equipo que no tenga otra finalidad práctica que la de infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos

18 En virtud del Reglamento (CE) n° 1236/2005 del Consejo, *sobre el comercio de determinados productos que pueden utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* (Reglamento 1236/2005 de la Unión Europea), del 27 de junio de 2005, se establecieron prohibiciones y controles del comercio que posteriormente se reforzaron (por ejemplo, los productos químicos no estaban incluidos en el reglamento original). A fecha de septiembre de 2022, la versión más reciente es el Reglamento 2019/125 de la Unión Europea.

19 Recomendación CM/Rec(2021)2 del Consejo de Europa (antes citada).

20 Véanse, por ejemplo, Departamento de Comercio de Estados Unidos, Oficina de Industria y Seguridad, *Specially designed implements of torture, including thumbscrews, thumbcuffs, fingercuffs, spiked batons, and parts and accessories, n.e.s.* [perma.cc/YZU9-QDFD](https://perma.cc/YZU9-QDFD), Título 15, Parte 742, § 742.11; Decreto Legislativo de Reino Unido, *The Trade in Torture etc. Goods (Amendment) (EU Exit) Regulations, 2020* [perma.cc/EX6B-TQLQ](https://perma.cc/EX6B-TQLQ), Núm. 1479.

21 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), artículo 7; Convención de la ONU contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de la ONU (Convención de la ONU contra la Tortura), artículo 1. Véanse también: Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37.a; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 15.1; y, en el ámbito regional: Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, artículo 5; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 5.2; Carta Árabe de Derechos Humanos, artículo 8; Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, artículo 3; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes. La obligación forma parte también del derecho internacional humanitario. Véanse, por ejemplo: artículo 3 común de los Convenios de Ginebra de 1949; Convenio de Ginebra de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV de Ginebra), artículo 27; Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales, artículo 75.2.

22 Comité contra la Tortura, Observación general 2, CAT/C/GC/2, 2008, párr. 1.

23 Convención de la ONU contra la Tortura, artículo 2.1, y PIDCP, artículo 2.1.

o degradantes”.<sup>24</sup> De igual modo, podría hacerse referencia al trabajo de los titulares del mandato de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de la ONU —especialmente los informes de sucesivos relatores especiales sobre la tortura y un llamamiento conjunto realizado en 2021 por los titulares del mandato para que se ponga fin a la brutalidad policial contra manifestantes pacíficos—, y a los esfuerzos de los órganos regionales por abordar el comercio de la tortura.<sup>25</sup> El preámbulo podría asimismo exponer documentos y pasos clave en el proceso que dio lugar al tratado.<sup>26</sup>

En el preámbulo podría destacarse la conexión entre el derecho a no sufrir tortura ni otros malos tratos y una serie de derechos humanos, incluido el derecho a la libertad de expresión y reunión pacífica. También podrían señalarse las normas relativas al uso de la fuerza y el trato a las personas detenidas, en particular: los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley; las Reglas Mandela (Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, de la ONU, revisadas); y el Conjunto de Principios de la ONU para la Protección de Todas las Personas sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión.<sup>27</sup> A la



La policía usa gas lacrimógeno, cañones de agua y balas de goma para dispersar a manifestantes © Thikamporn Tamtiang

luz del papel que desempeña el sector privado en la producción y el comercio de material para hacer cumplir la ley, podría reconocerse el marco de las empresas y los derechos humanos mediante una referencia a los Principios Rectores de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos.<sup>28</sup>

- 24 Resolución 74/143 de la Asamblea General de la ONU: *La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, adoptada el 18 de diciembre de 2019, doc. ONU A/RES/74/143. También se podría hacer referencia a resoluciones del Consejo de Derechos Humanos, por ejemplo: Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Resolución A/HRC/RES/46/15: *Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: funciones y responsabilidades de la policía y otros agentes de la autoridad*, adoptada el 23 de marzo de 2021, doc. ONU A/HRC/RES/46/15.
- 25 OACNUDH, “UN experts call for an end to police brutality worldwide”, 11 de agosto de 2021, [perma.cc/RW8H-NVCZ](https://perma.cc/RW8H-NVCZ). Resolución 73/304 de la Asamblea General de la ONU: *Hacia el comercio sin tortura: examen de la viabilidad, el alcance y los parámetros de unas posibles normas internacionales comunes*, adoptada el 28 de junio de 2019, doc. ONU A/RES/73/304; véase también la declaración de la alta comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos: “Towards Torture-Free Trade: Opportunities and Challenges”, 11 de diciembre de 2020; OACNUDH, *Hacia el comercio sin tortura*, A/76/850, 31 de mayo de 2022 (antes citado).
- 26 Por ejemplo, el informe del relator especial sobre la cuestión de la tortura: *Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la tortura y la detención*, 15 de diciembre de 2004, E/CN.4/2005/62; informe del relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: *Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, 21 de julio de 2017, A/72/178, párr. 59. Además de las normas regionales a las que ya se ha hecho referencia, véanse Unión Africana, *Directrices y medidas para la prohibición y prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en África* (Directrices de Robben Island), octubre de 2002; Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Resolución 472 sobre la prohibición del uso, la producción, la exportación y el comercio de herramientas utilizadas para torturar, diciembre de 2020, ACHPR/Res.472 (LXVII) 2020; Consejo Ministerial de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Decisión 7/20, *Prevención y erradicación de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, 4 de diciembre de 2020, MC.DEC/7/20.
- 27 Otras normas internacionales pertinentes a las que se podría hacer referencia incluyen: Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptado el 17 de diciembre de 1979 por la Resolución 34/169 de la Asamblea General; UNODC, *Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes* (Reglas de Bangkok), resolución adoptada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 2010 sobre el informe de la Tercera Comisión (A/65/457); y Reglas de la ONU para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de la Habana), adoptadas el 14 de diciembre de 1990 por la resolución 45/113 de la Asamblea General.
- 28 OACNUDH, *Principios rectores de la ONU sobre las empresas y los derechos humanos*, 2011.

---

## 3. PROHIBICIONES

---

En su parte dispositiva, el tratado debe establecer una prohibición absoluta del material que sea intrínsecamente abusivo. Todas las actividades relacionadas con material que no tenga otro uso práctico más que el de infligir tortura u otros malos tratos deberían ser prohibidas. Esta prohibición absoluta abarcaría, entre otras cosas, la transferencia, la adquisición, la producción y la intermediación, así como la asistencia técnica relacionada, incluida la formación en el uso de material intrínsecamente abusivo. El tratado debería prohibir también la formación en el uso de material para hacer cumplir la ley que pueda utilizarse para infligir tortura u otros malos tratos, así como la formación en técnicas de tortura u otros malos tratos, independientemente de si se utiliza material. Las prohibiciones del tratado podrían englobar además productos que no tengan otro propósito más que la aplicación de la pena de muerte, si el tratado abarca finalmente esa categoría de productos.

### A. La definición de “intrínsecamente abusivo” puede basarse en las normas existentes

El material “intrínsecamente abusivo” es aquel que no tiene otro uso práctico más que el de infligir tortura u otros malos tratos. La expresión “intrínsecamente abusivo” es una manera sucinta de describir esta categoría, y se utiliza en el instrumento internacional más reciente sobre el tema, la recomendación de 2021 del Consejo de Europa. Las interpretaciones de esta categoría han ido desarrollándose progresivamente a través de resoluciones de la Asamblea General de la ONU, informes de relatores especiales sobre la tortura, investigaciones llevadas a cabo por la sociedad civil y otros mecanismos.<sup>29</sup>

Desde 2001, la Asamblea General de la ONU ha adoptado resoluciones sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que

pedían a los Estados que prohibieran actividades asociadas con “equipo destinado especialmente para infligir torturas u otros [malos tratos]”.<sup>30</sup> En 2011, el lenguaje de la resolución anual (ahora bianual) cambió para hacerse más amplio, refiriéndose en su lugar al “equipo que no tenga otra finalidad práctica que la de infligir torturas u otros [malos tratos]”.<sup>31</sup> Este lenguaje aparece también en el preámbulo de la resolución de la Asamblea General de 2019 que encargó a un Grupo de Expertos Gubernamentales que evaluaran la viabilidad, el alcance y los parámetros de unas posibles normas internacionales comunes sobre el comercio sin tortura.<sup>32</sup> Asimismo, los sucesivos relatores especiales sobre la tortura han llamado la atención hacia la categoría y han expresado interpretaciones del material que debería ser prohibido, y un informe de 2017 señaló que un material debe considerarse intrínsecamente cruel, inhumano o degradante “si ha sido concebido [o] específicamente o si, por su naturaleza (es decir,

---

29 Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, *Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, 20 de julio de 2017, A/72/178, párr. 49.

30 Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 56/143, *La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, adoptada el 19 de diciembre de 2001, doc. ONU A/RES/56/143, párr. 11.

31 Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 66/150, *La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, adoptada el 19 de diciembre de 2011, doc. ONU A/RES/66/150, párr. 24.

32 Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 73/304: *Hacia el comercio sin tortura: examen de la viabilidad, el alcance y los parámetros de unas posibles normas internacionales comunes*, adoptada el 28 de junio ] de 2019, doc. ONU A/RES/73/304.

si no tiene ningún otro uso práctico), sirve para:  
a) emplear fuerza innecesaria, excesiva o de otro modo ilícita contra las personas; o b) infligir dolor y sufrimiento a personas indefensas”.<sup>33</sup>

**B. Las prohibiciones deben ser lo suficientemente amplias para abarcar todas las actividades relativas al material intrínsecamente abusivo, incluidas la transferencia, la producción, la publicidad, la intermediación y la asistencia técnica.**

De acuerdo con los llamamientos contenidos en la resolución bianual de la Asamblea General de la ONU sobre la tortura y otros malos tratos, y para garantizar que no hay lagunas, el tratado debería prohibir la amplia gama de actividades que pueden apoyar la existencia y el uso continuados de material intrínsecamente abusivo.<sup>34</sup> Tanto el reglamento de la UE contra la tortura como la recomendación de 2021 del Consejo de Europa adoptan este enfoque integral, que refleja el objetivo de eliminar el material intrínsecamente abusivo para ayudar a prevenir la tortura y otros malos tratos.<sup>35</sup> Los tratados análogos que prohíben de manera absoluta tipos específicos de armas a causa de su impacto humanitario también adoptan este enfoque. La Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal y la Convención sobre Municiones en

Racimo, por ejemplo, prohíben el uso, el desarrollo, la producción, la adquisición, el almacenamiento, la conservación y la transferencia, y prohíben también ayudar, alentar o inducir a cualquiera a llevar a cabo actividades prohibidas.<sup>36</sup>

El tratado debería prohibir la transferencia de material intrínsecamente abusivo. La definición de “transferencia” varía de un tratado a otro, pero normalmente abarca actividades que incluyen la importación, la exportación y el tránsito.<sup>37</sup> De igual modo, los términos “exportación”, “importación” y “tránsito” adoptan distintos significados en distintos instrumentos internacionales.<sup>38</sup> En un tratado sobre el comercio sin tortura, las definiciones de estos términos deberían ser amplias para evitar que surjan lagunas que vayan en contra del objeto y fin del tratado. Es importante destacar que la transferencia de propiedad o control de material a o por un Estado Parte o empresa/individuo(s) bajo su jurisdicción —independientemente de que el material se traslade físicamente o de en qué lugar del mundo se encuentre— debe incluirse en la prohibición de la “transferencia” o prohibirse por separado.<sup>39</sup> Además de prohibir el comercio internacional, debería exigirse a los Estados que ilegalicen en el ámbito nacional que una persona o entidad dentro de un Estado Parte transfiera material intrínsecamente abusivo a otra persona o entidad en ese mismo Estado.<sup>40</sup> De esa manera, la prohibición abarcaría todas las

33 Informe del relator especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: *Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, 21 de julio de 2017, A/72/178, párr. 51. Véase también informe provisional del relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 9 de febrero de 2013, doc. ONU A/68/295, sección III, párr. 58.

34 Es posible que los Estados deseen crear un régimen de exención muy limitado que permita la exhibición en museos de material intrínsecamente abusivo. En general, las exenciones deben ser atípicas y sus solicitudes deben someterse a un estrecho escrutinio.

35 Reglamento 2019/125 de la Unión Europea; Recomendación CM/Rec(2021)2 del Consejo de Europa (antes citada).

36 Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción (Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal), artículo 1.1; Convención sobre Municiones en Racimo, artículo 1.1. Véase también el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, artículo 1.1, que incluye una serie aún mayor de actividades prohibidas en relación con las armas nucleares, entre ellas “amenazar con usar” armas nucleares o “[p]ermidir el emplazamiento, la instalación o el despliegue” de armas nucleares en el territorio de un Estado Parte o en zonas bajo su control.

37 La cuestión de qué constituye el territorio de un Estado a efectos de transferencia queda fuera del ámbito de este documento de toma de posición.

38 Véanse, por ejemplo, las definiciones de “exportación” e “importación” del glosario de términos aduaneros internacionales de 2018 de la Organización Mundial de Aduanas (no disponible en español), <https://perma.cc/6MXL-ZHX5>, págs. 18 y 21. Sobre el tránsito, véanse Andrew Clapham y otros, *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, junio de 2016, artículo 9, párr. 9.30, y, por ejemplo, Organización Mundial del Comercio (OMC), Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947), [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/gatt47.pdf](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf), artículo V.1 (Libertad de tránsito).

39 Véase, por ejemplo, Convención sobre Municiones en Racimo, artículo 2.8: “‘Transferencia’ supone, además del traslado físico de municiones en racimo dentro o fuera de un territorio nacional, la transferencia del dominio y control sobre municiones en racimo”. Algunos Estados interpretan que, para que se aplique a una acción, esta disposición exige el traslado físico además de la transferencia del dominio o el control. Para dejarlo claro, un tratado sobre el comercio sin tortura debería especificar que la transferencia del dominio o el control está incluida en la definición de transferencia, o prohibir por separado esta acción.

40 Véase, por ejemplo, CITES, artículo XIV.1.



Granada de gas lacrimógeno de tipo militar disparada contra manifestantes © Iraqi Network for Social Media

transferencias nacionales e internacionales, ya sean realizadas por empresas, personas particulares, órganos estatales u otras entidades.

Las actividades prohibidas deberían incluir la producción o fabricación de material intrínsecamente abusivo, así como su adquisición y almacenamiento. El tratado también debería exigir la destrucción de todo material intrínsecamente abusivo que se encuentre en un Estado Parte o bajo su control. Aunque es improbable que los Estados almacenen una gran cantidad de material intrínsecamente abusivo, la prohibición del almacenamiento y el requisito de destruir este material cerraría una laguna potencial y prevendría el desvío de excedentes.<sup>41</sup> Para garantizar que los actores dentro de un Estado Parte no facilitan la existencia o el uso de material intrínsecamente abusivo fuera del Estado Parte, las prohibiciones deben hacerse extensivas a la provisión de servicios de intermediación, financiación, seguros,

publicidad y transporte relativos a ese material, así como a la inversión en empresas que produzcan material intrínsecamente abusivo.<sup>42</sup>

La prohibición debería incluir asimismo la prestación de cualquier tipo de asistencia técnica relativa a material intrínsecamente abusivo. Tomando como base el reglamento de la UE contra la tortura, la asistencia técnica se refiere a una amplia gama de actividades, desde el soporte técnico para la reparación o la fabricación hasta el asesoramiento o la formación.<sup>43</sup> Los suministradores de asistencia técnica pueden no ser únicamente órganos estatales, sino también personas, empresas u otras entidades.<sup>44</sup> Inspirándose en la Convención sobre Municiones en Racimo, la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal y el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, el tratado podría incluir una prohibición de la asistencia en general, y prohibir a los Estados Partes que ayuden, alienten o induzcan a cualquiera a llevar a cabo una actividad prohibida.<sup>45</sup>

Reconociendo el papel que puede desempeñar la formación a la hora de facilitar la tortura u otros malos tratos, la prohibición de la formación contenida en el tratado debería ir más allá de prohibir la formación sobre el uso de material intrínsecamente abusivo. También debería prohibir la formación sobre cómo usar material para hacer cumplir la ley con el objeto de infligir tortura u otros malos tratos, así como la formación que imparta técnicas de tortura u otros malos tratos —por ejemplo, técnicas de interrogatorio intrínsecamente abusivas, incluidas la privación del sueño, las posturas en tensión o los simulacros de ahogamiento—, independientemente de si incluye el uso de material.

41 Véanse las obligaciones sobre almacenamiento y destrucción contenidas en la Convención sobre Municiones en Racimo, artículo 1; Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción (Convención sobre las Armas Químicas), artículo 1 y anexo sobre verificación; Convención sobre Armas Biológicas, artículo 1; Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal, artículo 1; Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, artículo 1. Encontrarán una definición de almacenamiento en UNODA, Guía para las Directrices Técnicas Internacionales sobre Municiones (IATG), marzo de 2021, [https://data.unsafeguard.org/iatg/es/IATG-01.10-Guide-to-IATG-\(V.2\)-\(Esp-trad\)-FINAL.pdf](https://data.unsafeguard.org/iatg/es/IATG-01.10-Guide-to-IATG-(V.2)-(Esp-trad)-FINAL.pdf), 3.261-3.264.

42 Reglamento 2019/125 de la Unión Europea (antes citado), artículos 2.k y 6. Las actividades que podrían implicar a un intermediario incluyen: proponer u organizar transacciones para la venta, compra o suministro de material o para la provisión de asistencia técnica; ayudar a las partes en una transacción a obtener la documentación necesaria; o vender o comprar material ubicado en un Estado no Parte para transferirlo a otro Estado no Parte. Asamblea General de las Naciones Unidas, *El comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos*, informe del Grupo de Expertos Gubernamentales constituido en cumplimiento de la resolución 60/81 de la Asamblea General para para examinar nuevas medidas encaminadas a afianzar la cooperación internacional para prevenir, combatir y eliminar la intermediación ilícita en el comercio de armas pequeñas y armas ligeras, 30 de agosto de 2007, doc. ONU A/62/163, párrs. 8-10.

43 Reglamento 2019/125 de la Unión Europea, artículo 2.f.

44 Reglamento 2019/125 de la Unión Europea, artículo 2.m.

45 Convención sobre Municiones en Racimo, artículo 1.c; Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal, artículo 1.c; Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, artículo 1.e.

---

## 4. CONTROLES SOBRE EL COMERCIO Y MEDIDAS RELACIONADAS

---

Además de prohibir el material intrínsecamente abusivo, en su parte dispositiva el tratado debería exigir a los Estados Partes que controlen la transferencia de material que pueda ser utilizado para infligir tortura u otros malos tratos (o para aplicar la pena de muerte, si se incluye ese tema en el tratado). Antes de autorizar la exportación o el tránsito de estos productos, las autoridades encargadas de conceder las licencias deberían llevar a cabo una exhaustiva evaluación de riesgos. Si existe un riesgo claro o sustancial de que estos productos puedan utilizarse para infligir tortura u otros malos tratos, entonces el tratado debería exigir que esas autoridades nieguen la exportación o el tránsito propuestos. Los servicios relacionados —como la intermediación— y la asistencia técnica (incluida la formación) deberían estar sujetos a los mismos controles. En el tratado también debería incluirse el requisito de presentar la documentación del usuario final y otras medidas destinadas a prevenir el desvío del material.

**A. Deben evaluarse todas las propuestas de exportación y tránsito de material, así como los servicios y la asistencia técnica relacionados, para determinar si existe el riesgo de que se utilicen para infligir tortura u otros malos tratos**

Al considerar si se permite o deniega una exportación o tránsito de material para hacer cumplir la ley que no sea intrínsecamente abusivo, un tratado sobre el comercio sin tortura debería exigir a los Estados que evalúen el riesgo de que los productos puedan ser utilizados para infligir tortura u otros malos tratos. Cuando exista un riesgo claro o sustancial de que el material pueda utilizarse para infligir tortura u otros malos tratos, entonces el tratado debería prohibir a los Estados Partes que concedan la autorización de exportación o tránsito. También deben someterse a una evaluación de riesgos la asistencia técnica relacionada, incluida la formación, y los servicios, como la intermediación. Aunque la responsabilidad de permitir o denegar

una exportación o tránsito seguiría siendo responsabilidad de los Estados, las disposiciones del tratado delimitarían el criterio de las autoridades encargadas de la toma de decisiones.<sup>46</sup>

Todas las exportaciones y tránsitos propuestos deben ser objeto de una evaluación de riesgos. Por ejemplo, deben evaluarse los riesgos no sólo cuando una empresa pida permiso para exportar material, sino también cuando un Estado Parte confíe en exportar material a otro Estado (por ejemplo, como parte de un proyecto de asistencia en materia de seguridad). También se requerirían autorizaciones a la exportación cuando un Estado Parte —o empresa/individuo bajo la jurisdicción de ese Estado Parte— quiera transferir el control o la propiedad de material, incluso cuando ese material esté ubicado fuera del territorio del Estado Parte. Habida cuenta de la posibilidad de que las circunstancias cambien, en lugar de otorgar licencias generales que permitan múltiples exportaciones a lo largo de un periodo determinado, cada propuesta de exportación o tránsito debe ser evaluada caso por caso.

---

46 Véanse, por ejemplo, Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 7; CITES, artículos III-V.



Colección de porras rectas, con empuñadura lateral y telescópicas  
© Omega Research Foundation

Para ello, los Estados Partes de un tratado sobre el comercio sin tortura podrían aprovechar la gran cantidad de información existente sobre evaluación de riesgos.<sup>47</sup> Los Estados que ya controlan el comercio de material para hacer cumplir la ley pueden compartir su experiencia en la evaluación de riesgos de tortura u otros malos tratos, y muchos otros Estados cuentan con conocimientos transferibles sobre la evaluación de riesgos basada en los derechos humanos para el contexto del comercio de armas. En virtud del Tratado sobre el Comercio de Armas, que en septiembre de 2022 cuenta con 111 Estados Partes, los Estados tienen el deber de llevar a cabo una “evaluación de las exportaciones” utilizando una diversidad de factores para determinar si una exportación propuesta de armas convencionales presenta un “riesgo preponderante” de que esas armas puedan utilizarse para cometer o facilitar violaciones graves del derecho internacional humanitario o el derecho internacional de los derechos humanos, entre otras consideraciones.<sup>48</sup>

## B. El tratado debería exigir una evaluación de riesgos firme y exhaustiva, complementada con procedimientos de notificación

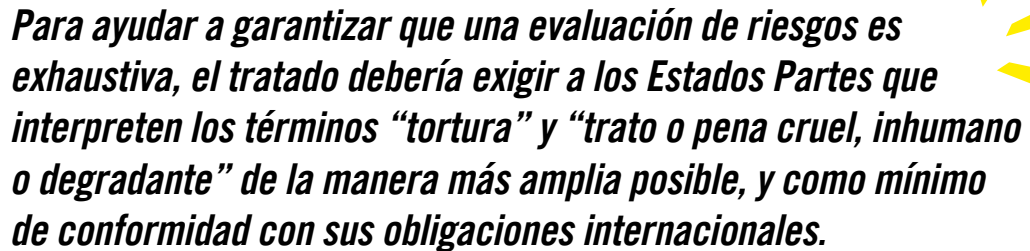
Aunque los indicios del uso que se ha dado en el pasado al material pueden influir al evaluar los riesgos que plantea una propuesta de exportación o tránsito, la evaluación de riesgos debe orientarse al futuro, teniendo en cuenta los acontecimientos que puedan afectar al cálculo de los riesgos. Para evaluar la probabilidad de que una exportación o un tránsito propuestos se utilicen para infligir tortura u otros malos tratos, las autoridades que conceden la licencia deben llevar a cabo un proceso de evaluación de riesgos basado en una diversidad de fuentes, incluidos los funcionarios que trabajan en otros sectores de su propio gobierno (como las embajadas en el extranjero), los órganos internacionales (especialmente los que realizan actividades de monitoreo de la tortura y otros malos tratos, como el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes) y los grupos de la sociedad civil.<sup>49</sup> El tratado podría dirigir a los Estados Partes a fuentes específicas y permitir que la orientación sobre evaluación de riesgos se desarrolle de forma continuada mediante las conferencias de los Estados Partes.

La evaluación de riesgos no debe ser un ejercicio único que concluya una vez que se autorice una exportación o un tránsito. El Tratado sobre el Comercio de Armas incluye una disposición que anima a los Estados a reevaluar la autorización si, después de haber permitido una exportación, tienen conocimiento de información nueva y pertinente, y un tratado sobre el comercio sin tortura debería

47 Véanse, por ejemplo: Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), *Decisiones relativas a la transferencia de armas: aplicación de los criterios basados en el derecho internacional humanitario – Guía práctica*, agosto de 2016, <https://www.icrc.org/es/publication/decisiones-transferencia-armas-criterios-dih-guia-practica>; Estudio sobre Armas Pequeñas y Ligeras, *The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to National Implementation*, agosto de 2016, [perma.cc/66KX-FEVC](https://perma.cc/66KX-FEVC); Control Arms, *Cómo usar el Tratado sobre el Comercio de Armas para hacer frente a la violencia por razón de género: Una guía práctica para la evaluación de riesgos*, agosto de 2018, [https://controlarms.org/wp-content/uploads/2019/01/GBV-practical-guide\\_SP\\_ONLINE.pdf](https://controlarms.org/wp-content/uploads/2019/01/GBV-practical-guide_SP_ONLINE.pdf); Stimson Center y Consultorio Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de Harvard, *The Arms Trade Treaty's Gender-Based Violence Risk Assessment: A Questionnaire for Information Sources*, 23 de marzo de 2021, [perma.cc/8RM2-4AB3](https://perma.cc/8RM2-4AB3); Saferworld, grupo experto en el Tratado sobre el Comercio de Armas, *Arms Exports, Terror and Crime: Reducing Risk under the Arms Trade Treaty*, abril de 2021, [perma.cc/6T7P-AWQ6](https://perma.cc/6T7P-AWQ6). Véanse también los documentos sobre los artículos 6 y 7 del Tratado sobre el Comercio de Armas elaborados por el grupo de trabajo sobre la aplicación efectiva del Tratado, disponibles en [thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html](https://thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html).

48 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículos 7.1 y 7.3.

49 Reglamento 2019/125 de la Unión Europea, artículo 12; Recomendación CM/Rec(2021)2 del Consejo de Europa (antes citada), artículo 3.2.2.



***Para ayudar a garantizar que una evaluación de riesgos es exhaustiva, el tratado debería exigir a los Estados Partes que interpreten los términos “tortura” y “trato o pena cruel, inhumano o degradante” de la manera más amplia posible, y como mínimo de conformidad con sus obligaciones internacionales.***

exigir la reevaluación en esas circunstancias.<sup>50</sup> Además, para ayudar al Estado Parte exportador a realizar una evaluación de riesgos, a los Estados Partes importadores debería requerírseles que proporcionaran información cuando se solicite.<sup>51</sup>

Como parte de su evaluación de riesgos, el tratado sobre un comercio sin tortura debería llamar específicamente la atención hacia la discriminación y su relación con la tortura y otros malos tratos, basándose en el precedente del Tratado sobre el Comercio de Armas, que incluye en su evaluación de las exportaciones el riesgo de violencia por motivos de género.<sup>52</sup> La discriminación, especialmente la discriminación racial, es una cuestión reconocida en muchos contextos de cumplimiento de la ley, y los órganos de derechos humanos han reconocido la necesidad de abordar formas múltiples e interseccionales de discriminación para lograr una igualdad sustancial, un objetivo al que podría contribuir una evaluación firme de riesgos en un tratado sobre el comercio sin tortura.<sup>53</sup>

Para ayudar a garantizar que una evaluación de riesgos es exhaustiva, el tratado debería exigir a los

Estados Partes que interpreten los términos “tortura” y “trato o pena cruel, inhumano o degradante” de la manera más amplia posible, y como mínimo de conformidad con sus obligaciones internacionales. Según la Convención de la ONU contra la Tortura, que en septiembre de 2022 cuenta con 173 Estados Partes, se entiende por tortura todo acto por el cual se inflijan intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves (por ejemplo, con el fin de obtener información o una confesión, de castigar a esa persona o a un tercero por un acto que se haya cometido, de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en la discriminación), cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia.<sup>54</sup> Sin embargo, otros tratados no requieren todos estos elementos, y la propia Convención de la ONU contra la Tortura señala que esta definición se entenderá “sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional que contenga o pueda contener disposiciones de mayor alcance”.<sup>55</sup> Qué constituye

---

50 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 7.7.

51 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 8.

52 El artículo 7.4 del Tratado sobre el Comercio de Armas dispone que las autoridades de exportación deben evaluar los riesgos de violencia por motivos de género como parte de la evaluación de la exportación en general.

53 Discriminación racial significa “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), artículo 1. La discriminación múltiple puede referirse a “aquella situación en la que una persona puede experimentar discriminación por dos o más motivos, lo que hace que la discriminación sea compleja o agravada”, y la discriminación interseccional a “una situación en la que varios motivos operan e interactúan al mismo tiempo de forma que son inseparables”. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), Observación general núm. 6 (2018) sobre la igualdad y la no discriminación, 26 de abril de 2018, doc. ONU CRPD/C/GC/6, párr. 19.

54 Convención de la ONU contra la Tortura, artículo 1.

55 Convención contra la Tortura, artículo 1.2. Véanse, por ejemplo, PIDCP, artículo 7 - en el PIDCP no se define la tortura, pero la interpretación del Comité de Derechos Humanos no requiere la participación o la aquiescencia de un funcionario público; Comité de Derechos Humanos, Observación general 20, adoptada el 10 de marzo de 1992, artículo 7, párr. 2; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, artículo 2 - no requiere sufrimiento grave físico o mental: “Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica”; Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, artículo 7.2.e - no incluye el requisito de que la persona que inflige el trato tenga un propósito particular, pero sí requiere que la persona a la que se inflige el trato esté bajo custodia o control.



otros malos tratos depende de la naturaleza, el propósito y la gravedad del trato, y “deberá interpretarse que extiende la protección más amplia posible contra todo abuso, sea físico o mental”].<sup>56</sup>

La evaluación de riesgos debería complementarse con procedimientos de notificación para facilitar el intercambio de información sobre las denegaciones de autorización de exportaciones y tránsito. Cada vez que las autoridades de un Estado Parte encargadas de conceder la licencia deniegan la autorización a una propuesta de exportación o tránsito, el tratado debería exigirles que notifiquen este hecho a la unidad de apoyo a la aplicación del tratado (o cualquier órgano que se establezca para coordinar la cooperación entre Estados) y otros Estados Partes mediante mecanismos establecidos de intercambio de información. Un Estado que posteriormente reciba una solicitud similar dentro de un periodo determinado tendría entonces que consultar con el Estado que denegó la exportación o el tránsito. Los Estados miembros de la Unión Europea tienen un sistema de notificación de este tipo, y el reglamento de la UE contra la tortura exige a las autoridades que consideren la negación por parte de otro Estado miembro de una “exportación esencialmente idéntica” en los últimos tres años como parte de los criterios para conceder autorizaciones de exportación.<sup>57</sup>

### C. La certificación de usuario final debería ser obligatoria

El tratado debería exigir a los Estados que establezcan procedimientos de certificación de usuario final. Esos procedimientos están concebidos para identificar y autorizar a los usuarios finales y para que éstos se comprometan a ciertas obligaciones, así como para verificar la entrega



Manifestantes plantan cara a la policía antidisturbios  
© Grzegorz Żukowski

de material.<sup>58</sup> La documentación de usuario final es un elemento habitual de los regímenes de control de la exportación de armas. Por ejemplo, en el Programa de Acción de la ONU sobre Armas Pequeñas y Ligeras los Estados se comprometen a utilizar “certificados autenticados del usuario final y medidas jurídicas y coercitivas efectivas” al controlar la exportación y el tránsito de armas pequeñas y armas ligeras.<sup>59</sup> Las certificaciones de usuario final pueden proporcionar garantías de que no se utilizarán productos controlados con fines diferentes de aquellos para los que han sido autorizados.


En el ámbito del comercio de armas también ayudan a prevenir el desvío de armas a agentes no estatales o a gobiernos con malos historiales de derechos humanos, y podrían desempeñar un papel

56 Código de Conducta de la ONU para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, artículo 5.c.

57 Reglamento 2019/125 de la Unión Europea, artículo 12.1. Véase también el Arreglo de Wassenaar sobre el Control de las Exportaciones de Armas Convencionales y de Bienes y Tecnologías de Doble Uso, WA-DOC (19) PUB 007, diciembre de 2019, [perma.cc/CF3Z-UQTH](https://perma.cc/CF3Z-UQTH), ‘Directrices y procedimientos, incluidos los elementos iniciales’, II(4), pág. 5.

58 Si desean una perspectiva de la importancia de los procedimientos de certificación de usuario final, consulten UNIDIR, *Strengthening End Use/r Control Systems to Prevent Arms Diversion: Examining Common Regional Understandings*, 13 de agosto de 2017, pág. 13. Esa publicación utiliza el término “sistemas de control de uso y usuario final” “para demostrar que el proyecto de investigación y el estudio no están interesados únicamente en el formato y el contenido de la documentación de uso y usuario final, sino también en el proceso de certificación, autenticación y verificación de esos documentos y su papel en la cooperación internacional para prevenir el desvío”. [La traducción de la cita es de Amnistía Internacional.]

59 Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos, A/CONF.192/15 (2001), sección II, párr. 12. Véanse también Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA), aprobada el 13 de noviembre de 1997; Protocolo de Nairobi para la Prevención, el Control y la Reducción de Armas Pequeñas y Ligeras en la Región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África (Protocolo de Nairobi), adoptado el 21 de abril de 2004.



**Para prevenir la tortura y otros malos tratos mediante la regulación del comercio, el tratado debería incluir obligaciones destinadas a prevenir la desviación de material para hacer cumplir la ley.**

similar en el contexto del comercio sin tortura.<sup>60</sup> En su forma más detallada, que el tratado sobre un comercio sin tortura debería emplear, la certificación de usuario final contiene una garantía de que los materiales serán utilizados exclusivamente por el usuario final declarado (por ejemplo, un departamento de policía concreto) para el uso final declarado; la reexportación o la reventa nacional, si acaso se permiten, requerirían normalmente la autorización explícita del exportador original.<sup>61</sup>

**D. Los Estados deberían tomar medidas adicionales para prevenir el desvío de material**

Para promover el objetivo del tratado de progresar en la prevención de la tortura y otros malos tratos mediante la regulación del comercio, el tratado debería incluir obligaciones destinadas a prevenir el desvío de material para hacer cumplir la ley; una de esas medidas es una certificación exhaustiva de usuario final; otra es la cooperación internacional. El desvío se refiere a “la transferencia de material controlado autorizado para ser exportado a un

usuario final pero entregado a un usuario final no autorizado o utilizado por el usuario final de maneras no autorizadas”.<sup>62</sup> Entre los usuarios finales no autorizados se encuentran agentes no estatales, como organizaciones delictivas transnacionales y grupos armados no estatales, así como fuerzas de seguridad del Estado.

Las medidas para prevenir el desvío podrían incluir la incorporación del riesgo de desvío a los procesos de autorización de exportación y tránsito, de manera que se requiriera documentación adicional a los exportadores y que se realizara una verificación posterior al envío.<sup>63</sup> La verificación posterior al envío podría incorporar inspecciones físicas de material para hacer cumplir la ley en el país de destino, destinadas a comprobar que, tras su recepción, incluso varios años después, el material está de hecho en posesión del usuario final declarado.<sup>64</sup> La verificación posterior al envío complementa la certificación de usuario final, y la información recopilada en el proceso de verificación puede alimentar los procesos posteriores de evaluación de riesgos cuando se propongan exportaciones o tránsitos al mismo usuario final.

60 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículos 7 y 11.

61 Véase UNIDIR, *Strengthening End Use/r Control Systems to Prevent Arms Diversion: Examining Common Regional Understandings*, 13 de agosto de 2017, [perma.cc/6PLG-PU57](https://perma.cc/6PLG-PU57), págs. 17–18.

62 Matt Schroeder y otros, “Deadly Deception: Arms Transfer Diversion,” en *Small Arms Survey 2008: Risk and Resilience*, pág. 114; véase también UNIDIR, *The Arms Trade Treaty: Obligations to Prevent the Diversion of Conventional Arms*, 23 de junio de 2020, [perma.cc/7G49-8K96](https://perma.cc/7G49-8K96). [La traducción de la cita es de Amnistía Internacional.]

63 Véase Tratado sobre el Comercio de Armas, artículos 11.2 y 11.4.

64 Andrea Edoardo Varisco y otros, *Post-Shipment Control Measures*, documento informativo de SIPRI, diciembre de 2020, [perma.cc/V2ZV-EAGK](https://perma.cc/V2ZV-EAGK), pág. 2.

---

# 5. MONITOREO Y ASPECTOS OPERATIVOS

---

Con el fin de garantizar un régimen sólido y sostenible del tratado, deberían establecerse mecanismos para monitorear y apoyar la aplicación de los Estados Partes, como por ejemplo un órgano de monitoreo y una unidad de apoyo a la aplicación. Los aspectos operativos y de procedimiento de los tratados, incluidas las disposiciones sobre conferencias de los Estados Partes y procesos de reforma, ayudan a la creación de ese régimen. El tratado debería requerir el registro de datos y la presentación de informes, así como cooperación y asistencia internacionales. Un buen registro de datos facilita la presentación de informes, y los requisitos sobre presentación de informes son fundamentales para la transparencia y la rendición de cuentas. La cooperación y asistencia internacionales ayudan a los Estados Partes a cumplir sus obligaciones de forma efectiva.

## A. El régimen del tratado debería incluir mecanismos para monitorear y apoyar la aplicación

Para garantizar una aplicación efectiva, el régimen del tratado debería incluir un órgano encargado de monitorear y presentar informes respecto a la aplicación del tratado sobre un comercio sin tortura. Basándose en las funciones y las experiencias de los órganos de tratados en el espacio de derechos humanos, este órgano debería incluir un comité de expertos independiente facultado para monitorear el cumplimiento de las disposiciones del tratado por los Estados Partes, basándose en revisiones regulares de cada Estado Parte que incluyan aportaciones de la sociedad civil. Además de estas revisiones, y mediante una presentación anual de informes, ese órgano también perfilaría tendencias en la aplicación del tratado y novedades globales en ese ámbito. Como parte de su mandato, se animaría

a ese órgano de supervisión a explorar sinergias y cooperación con otros órganos internacionales orientados a la prevención de la tortura y otros malos tratos, por ejemplo mediante el intercambio de información y la realización de actividades conjuntas.

Los órganos de tratados de derechos humanos brindan ejemplos de cómo puede llevarse a cabo el monitoreo de la aplicación.<sup>65</sup> Por ejemplo, el Comité contra la Tortura, establecido en virtud de la Convención de la ONU contra la Tortura, está “compuesto de diez expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en materia de derechos humanos” que son elegidos por los Estados Partes.<sup>66</sup> En virtud de la Convención de la ONU contra la Tortura, cada Estado Parte debe presentar “informes relativos a las medidas que hayan adoptado para dar efectividad a los compromisos que han contraído en virtud de la presente Convención” en un plazo de un año después de unirse al tratado, y a partir de entonces

---

65 Hay 10 órganos de tratados de derechos humanos: Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD); Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR); Comité de Derechos Humanos (CCPR); Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW); Comité contra la Tortura (CAT); Comité de los Derechos del Niño (CRC); Comité de Derechos de los Trabajadores Migrantes (CMW); Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (SPT); Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD); Comité contra las Desapariciones Forzadas (CED).

66 Convención de la ONU contra la Tortura, artículo 17.1.

cada cuatro años.<sup>67</sup> Para formular sus conclusiones sobre la aplicación del tratado por un Estado Parte, el Comité se basa no sólo en la información proporcionada por el Estado objeto de la revisión, sino también en información facilitada por la sociedad civil, y entabla un diálogo con el Estado. Además, el Comité está facultado para aclarar el alcance y el significado de la Convención de la ONU contra la Tortura mediante observaciones generales, llevando a cabo investigaciones confidenciales y —en el caso de los Estados que han formulado declaraciones en las que reconocen su competencia para hacerlo— recibiendo y considerando comunicaciones entre Estados y/o comunicaciones de víctimas individuales de tortura u otros malos tratos.<sup>68</sup>

En el contexto del tratado sobre el comercio sin tortura, y aparte del establecimiento de un comité de expertos independientes, debería crearse una unidad más administrativa, como una unidad de apoyo a la aplicación, que apoye la administración del tratado mediante actividades tales como la coordinación de conferencias de los Estados Partes y la promoción de la cooperación entre Estados. Por ejemplo, la Secretaría del Tratado sobre el Comercio de Armas recibe y pone a disposición informes de los Estados, mantiene listas de puntos de contacto nacionales, facilita la asistencia internacional y las conferencias de los Estados Partes, y lleva a cabo otros deberes que las conferencias de los Estados Partes decidan.<sup>69</sup>

De forma más general, para ayudar al establecimiento de un régimen del tratado más

sólido y sostenible, el tratado debería contener la gama de disposiciones consideradas estándar en tratados internacionales, como por ejemplo las relativas a la entrada en vigor, a la manera de resolver las disputas entre los Estados Partes, y a los procesos de enmienda.<sup>70</sup> En particular, el tratado debería establecer el requisito de que los Estados Partes se reúnan anualmente en una reunión o conferencia de los Estados Partes (una vez que el tratado entre en vigor), integrando en esas reuniones mecanismos para la revisión periódica de las listas de material abarcado. Una conferencia anual de los Estados Partes podría contribuir a la aplicación del tratado revisando las novedades en el ámbito y los desafíos a la aplicación y proporcionando un foro para la resolución de disputas.<sup>71</sup> Podría celebrarse una conferencia de revisión cada cinco años, que permitiría un análisis más profundo y estratégico del impacto y la aplicación del tratado.<sup>72</sup>

**B. El mantenimiento de registros debería ser obligatorio y los Estados deberían informar nacional e internacionalmente sobre su implementación**

Se exigiría a los Estados que mantuvieran registros de sus autorizaciones de exportación y tránsito y sus exportaciones reales de material y asistencia técnica relacionada (incluida formación) durante un mínimo de 10 años.<sup>73</sup> Ese requisito sería conforme con el Tratado sobre el Comercio de Armas y el Protocolo sobre armas de fuego.<sup>74</sup> Los registros deberían

67 Convención de la ONU contra la Tortura, artículo 19.1.

68 Convención de la ONU contra la Tortura, artículos 20, 21 y 22.

69 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 18.

70 He aquí ejemplos de umbrales para la entrada en vigor: la Convención de la ONU contra la Tortura y la Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que puedan considerarse excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados establecen el umbral en 20 Estados; 30 Estados para la Convención sobre Municiones en Racimo; 35 para el PIDCP y el PIDESC; 40 para la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal; y 50 para el Tratado sobre el Comercio de Armas y el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares.

71 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 17.

72 Véanse, por ejemplo, Convención sobre Municiones en Racimo, artículo 12; Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal, artículo 12.

73 Por ejemplo, la Recomendación CM/Rec(2021)2 del Consejo de Europa de 2021 incluye entre las medidas necesarias para un control nacional efectivo de la exportación y el tránsito “mantener registros de todas las licencias de exportación, autorizaciones de tránsito, autorizaciones de servicios de intermediación, asistencia técnica relacionada y formación”. [La traducción de la cita es de Amnistía Internacional.] Artículo 3.2.6.

74 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 12; Protocolo sobre armas de fuego (antes citado), artículo 7. Véase Andrew Clapham y otros, *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, junio de 2016, artículo 12. Véanse también Instrumento Internacional para Permitir a los Estados Identificar y Localizar, de Forma Oportuna y Fidedigna, Armas Pequeñas y Ligeras Ilícitas, artículo IV; Programa de Acción de las Naciones Unidas sobre Armas Pequeñas y Ligeras, II, párr. 9.

incluir, como mínimo, información detallada sobre la cantidad, el valor y el modelo/tipo de material autorizado, así como copias de la documentación de usuario final.<sup>75</sup> También deberían registrarse las denegaciones de autorización de exportación o tránsito y los detalles sobre el proceso de evaluación de riesgos emprendido en relación con cada solicitud de autorización de exportación o tránsito. Además, el tratado debe exigir a los Estados que mantengan registros sobre las importaciones de material para hacer cumplir la ley.

Junto con la presentación de informes, el mantenimiento de registros permite a los Estados y la sociedad civil trazar una imagen de las prácticas de los Estados e identificar patrones de comercio positivos o problemáticos. El mantenimiento de registros ayuda también a prevenir el desvío, ya que facilita rastrear hasta su origen el material que llega a manos de usuarios finales no declarados, y permite a las autoridades saber cómo se produjo el desvío, de manera que puedan tomar medidas para prevenir que se repitan actividades similares en el futuro.

La presentación de informes es una característica estándar de los regímenes de muchos tratados, y ayuda a que los Estados Partes rindan cuentas ante sus bases nacionales e internacionales.<sup>76</sup> En virtud de un tratado sobre el comercio sin tortura, la presentación de informes debería tener lugar en varios niveles: primero, en cada Estado debería exigirse a las autoridades nacionales responsables de la implementación del tratado que informen a sus cámaras legislativas sobre las medidas tomadas para aplicarlo, incluidos los sistemas nacionales de control, las normativas y los procedimientos administrativos relacionados; segundo, los Estados deberían publicar anualmente y poner a disposición pública información significativa para garantizar una supervisión efectiva; y tercero, los Estados deberían

informar anualmente a un órgano establecido en virtud del régimen del tratado (como por ejemplo una unidad de apoyo a la aplicación).

Basándose en los requisitos sobre presentación de informes del Tratado sobre el Comercio de Armas, el informe inicial de un Estado Parte a un órgano establecido en virtud del régimen del tratado debería incluir detalles sobre las medidas nacionales tomadas para aplicar el tratado, incluidas “las leyes nacionales, las listas nacionales de control y otros reglamentos y medidas administrativas”.<sup>77</sup> Los informes anuales subsiguientes al informe inicial detallarían el número, tipo y valor de cada exportación, tránsito e importación —autorizada y real— de material y asistencia técnica relacionada (incluida formación), así como los procesos de evaluación de riesgos. Los informes a un comité de expertos u órgano de vigilancia probablemente se presentarían en un ciclo periódico de cuatro o cinco años, proporcionarían información más cualitativa y se basarían en factores de derechos humanos. Para permitir que la sociedad civil y otros actores monitoreen y analicen el cumplimiento en los Estados y entre ellos, el tratado debería disponer que todos los informes de los Estados sean públicos.<sup>78</sup>

### C. Deben requerirse la cooperación y asistencia internacionales:

La cooperación y asistencia internacionales desempeñan un importante papel a la hora de garantizar que los Estados Partes cuentan con apoyo a la hora de cumplir las obligaciones que les impone el tratado, y un tratado sobre un comercio sin tortura no debería ser una excepción.<sup>79</sup> Las obligaciones en materia de cooperación y asistencia internacionales forman un hilo que recorre el derecho internacional de los derechos humanos, y en particular los tratados humanitarios

75 Véase Compendio de Implementación Modular de Control de Armas Pequeñas (MOSAIC) 05.30, “Marcación y registro”, sección 6.

76 Por ejemplo, Convención sobre Municiones en Racimo, artículo 7; Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal, artículo 7; PIDCP, artículo 40.1; Convención de la ONU contra la Tortura, artículo 19.

77 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 13.1.

78 Véase, por ejemplo, Control Arms, Monitor del Tratado sobre el Comercio de Armas, <https://attmonitor.org/es/>: “El Monitor del TCA es un recurso global, basado en la sociedad civil, que proporciona análisis e información independientes sobre la efectividad del TCA, y que apoya la implementación y la adhesión al Tratado.”

79 Véanse, por ejemplo, Tratado sobre el Comercio de Armas, artículos 15–17; Convención sobre Municiones en Racimo, artículos 6, 7, 11 y 12.

sobre desarme.<sup>80</sup> Una forma de cooperación sería a través de actividades de intercambio de información, como la presentación de informes y los procedimientos de notificación expuestos anteriormente. De forma más sustancial, la asistencia incluye que los Estados Partes proporcionen asistencia directa a otros Estados para ayudarlos en la aplicación del tratado, por ejemplo mediante asistencia jurídica o legislativa, fomento de la capacidad institucional, y asistencia técnica, material o económica.

Basándose en el derecho internacional de los derechos humanos y en el desarme humanitario, un tratado sobre el comercio sin tortura debería dejar claros dos aspectos: primero, que los

Estados Partes tienen derecho a pedir asistencia; y segundo, que los Estados Partes que estén en situación de ayudar a otros Estados Partes deben proporcionar asistencia si se solicita.<sup>81</sup> Además de esa asistencia directa, un tratado sobre el comercio sin tortura debería establecer un fondo, al que los Estados Partes contribuyan, que se utilizaría para apoyar las actividades de aplicación; esos fondos son una característica común en regímenes de tratados afines.<sup>82</sup> Para promover la cooperación internacional en su sentido más amplio, el tratado podría pedir a los Estados Partes que animen a los Estados que no sean partes en el tratado a unirse a él, con el objetivo final de conseguir la adhesión universal.<sup>83</sup>

---

80 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), artículo 2.1; Comité de los Derechos del Niño (CRC), artículo 4; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), artículos 4 y 32; Convención sobre Municiones en Racimo, artículo 6; Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal, artículo 6; Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, artículo 7.

81 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículos 15-16; Convención sobre Municiones en Racimo, artículo 6; Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal, artículo 6.

82 Protocolo Facultativo de la Convención de la ONU contra la Tortura, artículo 26; Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 16.3; Convención sobre Municiones en Racimo, artículo 6.9; Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal, artículo 6.4.

83 Véase, por ejemplo, Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, artículo 12.

# CONCLUSIÓN

En sus elementos esenciales, un tratado sobre el comercio sin tortura debería:

- **Establecer normas estrictas respecto a nuevas obligaciones destinadas a lograr un comercio sin tortura**, al tiempo que complementa y refuerza el derecho, las normas y la orientación regionales e internacionales existentes.
- Establecer un **ámbito claro para el material para hacer cumplir la ley** que abarca.
- Requerir a los Estados Partes que incorporen el material para hacer cumplir la ley a sus **sistemas nacionales de control del comercio** o creen nuevos sistemas y **establezcan una base para la regulación nacional** del comercio de material para hacer cumplir la ley.
- **Prohibir el material para hacer cumplir la ley que no tenga más uso práctico que el de infligir tortura u otros malos tratos**, por medios que incluyen la prohibición de la transferencia (exportación, importación y tránsito), la producción, la asistencia técnica y servicios relacionados, como la intermediación y la publicidad.
- **Establecer controles al comercio de material para hacer cumplir la ley** y a la asistencia técnica y servicios relacionados **que podrían ser utilizados para infligir tortura u otros malos tratos**; exigir a los Estados que denieguen las exportaciones y tránsitos cuando planteen riesgos claros o sustanciales de ser utilizados para infligir tortura u otros malos tratos, al tiempo que garantizan que para las exportaciones y tránsitos que se aprueben se presenta una documentación completa sobre el usuario final y que se toman medidas para prevenir el desvío.
- **Obligar a los Estados Partes a mantener registros y presentar informes nacionales e internacionales**, a garantizar la transparencia y rendición de cuentas que apoyan una aplicación firme del tratado, y a garantizar también la **cooperación y asistencia internacionales** y otras medidas que deberían formar parte del régimen del tratado, como por ejemplo **mecanismos para monitorear y apoyar la aplicación**.

---

# ANEXO I: PRODUCTOS PROHIBIDOS

---

**Productos utilizados para el cumplimiento de la ley o para la custodia de personas que no tienen más uso práctico que infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes**

## ***A. Ciertos dispositivos mecánicos de inmovilización***

- Esposas para pulgares y esposas para dedos.
- Aplastapulgares y aplastadedos.
- Grillos con barras.
- Esposas para tobillos (grilletes).
- Cadenas colectivas.
- Dispositivos lastrados de inmovilización para manos o piernas.
- Cadenas colectivas lastradas conectadas con grilletes con barras, esposas para tobillos (grilletes) o dispositivos lastrados de inmovilización para piernas.
- Esposas de combinación unidas por una barra rígida a dispositivos de inmovilización para piernas.
- Dispositivos de inmovilización para cuello y esposas de combinación para cuello.
- Esposas para inmovilizar a seres humanos, diseñadas para anclarse a la pared, el suelo, el techo o cualquier otro objeto fijo.
- Sillas de inmovilización con sujeciones metálicas y sillas de inmovilización con sujeciones no metálicas que no se empleen para usos médicos.
- Planchas de inmovilización y camas de inmovilización con sujeciones metálicas y planchas y camas de inmovilización que no se empleen para usos médicos.
- Camas jaula.
- Capuchas y vendas para los ojos para el cumplimiento de la ley, diseñadas especialmente para bloquear la visión y/o envolver la cara de una persona presa o detenida, incluidas las capuchas y vendas para los ojos que estén unidas por una cadena a esposas convencionales u otros dispositivos de inmovilización.

## ***B. Ciertos dispositivos y armas portátiles de impacto cinético y para golpear***

- Porras u otras armas de mano para golpear con púas o estriados hechas de metal u otro material duro.
- Escudos y blindaje corporal con púas o estrías hechas de metal u otro material duro.
- Porras lastradas y guantes lastrados u otros dispositivos similares.
- Látigos, incluidos los que tienen pinchos, ganchos, púas y cable de metal, látigos y vergajos (*sjambok*) reforzados.
- Lanzadores de impacto cinético automáticos, automatizados y/o de cañones múltiples que sean intrínsecamente imprecisos o causen lesiones innecesarias.



- Projectiles únicos no metálicos que sean intrínsecamente lesivos o imprecisos.
- Munición no metálica que contenga proyectiles múltiples intrínsecamente lesivos o imprecisos.

### ***C. Ciertos dispositivos y armas de descarga eléctrica***

- Dispositivos corporales de electrochoque, como cinturones, mangas y esposas, que aplican descargas eléctricas dolorosas y potencialmente incapacitantes a quien los lleva.
- Armas portátiles de electrochoque que aplican dolorosas descargas eléctricas cuando el arma se pone en contacto directo con el cuerpo de una persona. Incluyen porras de electrochoque, escudos de electrochoque, armas paralizantes de electrochoque, guantes de electrochoque y dispositivos de agarre de electrochoque.
- Lanzadores de electrochoque diseñados para disparar a distancia múltiples proyectiles al mismo tiempo o en rápida sucesión contra dos o más personas a la vez. Cada proyectil aplica una descarga dolorosa y/o incapacitante a la persona a la que alcanza.
- Porras de combinación que pueden utilizarse para aplicar una descarga eléctrica dolorosa y/o incapacitante y para dispensar agentes de represión de disturbios.

### ***D. Ciertos materiales de dispersión de agentes de represión de disturbios***

- Equipo fijo para la diseminación de agentes de represión de disturbios que puede colocarse en la pared o el techo dentro de una prisión o un lugar de detención, se activa mediante control remoto o un sistema automatizado y libera cantidades lesivas de agentes de represión de disturbios.
- Lanzadores y dispositivos de diseminación automáticos, automatizados, de cañones múltiples o de otro tipo que sean intrínsecamente imprecisos o estén diseñados para liberar cantidades lesivas de agentes de represión de disturbios.
- Equipo y municiones para dispensar agentes de represión de disturbios desde plataformas aéreas, como por ejemplo un avión, helicóptero o vehículo aéreo no tripulado (dron), cuando su forma de dispersión sea intrínsecamente imprecisa o cuando el equipo o las municiones estén diseñados para liberar cantidades lesivas de agentes de represión de disturbios.
- Municiones de gran calibre de contengan agentes de represión de disturbios, incluidos proyectiles de mortero, obuses, proyectiles de artillería y proyectiles de lanzacohetes.

### ***E. Ciertos equipos o armas de energía dirigida o acústica***

- Equipos o armas que emplean tecnología de ondas sonoras audibles diseñadas para ser dirigidas contra personas o grupos a distancia, que causan pérdida o daño auditivo a largo plazo o permanente.
- Equipos o armas que emplean tecnología de ondas milimétricas que causan una sensación extremadamente dolorosa de calor en la piel de la persona o el grupo de personas atacados a distancia.
- Equipos o armas que emplean láser o luz óptica que causan pérdida o daños a largo plazo o permanentes de la visión o de la agudeza visual en una persona o un grupo de personas.

### ***F. Componentes***

- Componentes y piezas únicos diseñados específicamente o modificados para desempeñar una función necesaria en el funcionamiento del equipo y las armas prohibidos mencionados más arriba, incluidos su montaje y reparación.

---

# ANEXO II: PRODUCTOS CONTROLADOS

---

**Productos utilizados para el cumplimiento de la ley o para la custodia de personas que podrían utilizarse para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes**

## ***A. Material mecánico de inmovilización***

- Esposas ajustables para tobillos y otros dispositivos ajustables de inmovilización para tobillos que no estén lastrados.
- Esposas convencionales que constan de dos esposas ajustables para muñecas, unidas por una corta cadena que permite un grado limitado de movimiento.
- Esposas de combinación —que incorporan esposas convencionales, esposas ajustables para tobillos o dispositivos de inmovilización para la cintura, o una combinación de estos elementos— para inmovilizar a personas.
- ‘Esposas rígidas o articuladas’ con una barra rígida o una bisagra, en lugar de una cadena que une las dos esposas.
- ‘Esposas de cierre simple’ que puede apretarse progresivamente mediante un trinquete.
- Dispositivos de inmovilización, envolturas, inmovilizadores para miembros y dispositivos similares de tejido/plástico/nailon.
- Capuchas de malla, protecciones de malla y artículos similares que no pretenden bloquear la visión de una persona presa o detenida.
- Sillas de inmovilización, planchas de inmovilización y camas de inmovilización equipadas con tiras de cuero o tejido destinadas a usos médicos legítimos llevados a cabo de acuerdo con el derecho y las normas de derechos humanos, en lugares entre los que se incluyen prisiones u otros entornos de detención.

## ***B. Dispositivos y armas portátiles de impacto cinético y para golpear***

- Porras, incluidas porras rectas, porras de empuñadura lateral (‘tonfas’), porras extensibles y porras telescópicas.
- Escudos para el control de multitudes.
- Lanzadores de disparo único o limitado de proyectiles de impacto cinético y proyectiles no metálicos asociados, entre ellos balas de plástico, balas de goma y otros proyectiles, como munición tipo *bean bags* (sacos de perdigones), que no son intrínsecamente lesivos o imprecisos.

## ***C. Dispositivos y armas de descarga eléctrica***

- Armas portátiles de electrochoque que pueden utilizarse para infligir una descarga eléctrica dolorosa y potencialmente incapacitante a distancia, utilizando dardos u otros proyectiles, con la intención de incapacitar temporalmente a personas específicas.

#### ***D. Agentes de represión de disturbios, compuestos fétidos y material relacionado***

- Agentes de represión de disturbios.
- Compuestos fétidos, siempre que no sean lesivos y no tengan efectos a largo plazo en la salud.
- Dispositivos portátiles diseñados para dispensar pequeñas cantidades de agentes de represión de disturbios o compuestos fétidos a distancias cortas y en zonas limitadas, contra personas. Incluyen aerosoles de mano, pulverizadores y granadas de mano.
- Equipos para la diseminación de agentes de represión de disturbios o compuestos fétidos contra grupos de personas, siempre que los equipos estén diseñados para diseminar cantidades no lesivas de agente de represión de disturbios o compuesto fétido. Estos equipos incluyen ciertos pulverizadores, nebulizadores, cañones de agua, lanzadores de proyectiles individuales y múltiples y sus proyectiles asociados, como cartuchos, proyectiles encapsulados y granadas.

#### ***E. Otras armas y dispositivos***

- Dispositivos o armas que emplean tecnología de ondas sonoras audibles, destinadas a utilizarse contra personas o grupos a distancia sin causar pérdida o daño auditivo a largo plazo o permanente.
- Dispositivos que emplean láser o luz óptica diseñados para alterar temporalmente la visión o la agudeza visual de una persona o grupo de personas, que no causan pérdida o daños a largo plazo o permanentes de la visión o de la agudeza visual.
- Granadas paralizantes y granadas de humo.
- Vehículos de tierra tripulados o no tripulados, blindados o no blindados, que están diseñados o modificados para el control de multitudes, el empleo de cañones de agua móviles, la retirada de barricadas, el despliegue de barreras móviles y la descarga de agentes de represión de disturbios o el lanzamiento de municiones de impacto cinético.
- Vehículos aéreos no tripulados diseñados para descargar agentes de represión de disturbios, lanzar municiones de impacto cinético o aplicar descargas eléctricas.

#### ***F. Componentes***

- Componentes y piezas únicos diseñados específicamente o modificados para desempeñar una función necesaria en el funcionamiento del equipo y las armas controlados mencionados más arriba, incluidos su montaje y reparación.

