



Asamblea General

Distr. general
19 de junio de 2020
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

44º período de sesiones

15 de junio a 3 de julio de 2020

Temas 2 y 3 de la agenda

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

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

Repercusiones de las transferencias de armas en los derechos humanos

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*

Resumen

En el presente informe, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos aclara la serie de productos que deben considerarse al examinar el desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas y destaca la manera en que esas prácticas tienen repercusiones en los derechos humanos de las mujeres y las niñas relacionadas con el género. En el informe, la Alta Comisionada también señala que la posesión y el uso de armas están estrechamente vinculados con expresiones específicas de masculinidad, poder y control que fomentan la discriminación por motivos de género contra las mujeres y las niñas, y subraya que es esencial abordar las causas fundamentales de la violencia por razón de género. Tras examinar las medidas para prevenir el desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas, la Alta Comisionada concluye formulando una serie de recomendaciones.

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



I. Introducción

1. En su resolución 41/20, el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que preparara un informe, en consulta con los Estados, los organismos de las Naciones Unidas y otras partes interesadas pertinentes, sobre las repercusiones del desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas en los derechos humanos de las mujeres y las niñas.
2. Para la elaboración del informe el ACNUDH solicitó aportaciones a los Estados Miembros, las organizaciones internacionales y regionales, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales¹. El informe también se basa en una serie diversa de fuentes públicas, como instrumentos internacionales y regionales, la práctica de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas e informes de organizaciones regionales y humanitarias, de la sociedad civil y de académicos y profesionales.
3. En el presente informe, la Alta Comisionada se basa en un informe anterior², presentado en respuesta a la resolución 32/12 del Consejo de Derechos Humanos, sobre las repercusiones de las transferencias de armas en el ejercicio de los derechos humanos, a fin de proporcionar a los Estados y a otros interesados pertinentes elementos para evaluar la relación entre las transferencias de armas y las normas de derechos humanos que puedan servir de orientación para intensificar los esfuerzos para proteger eficazmente los derechos humanos³.
4. En el presente informe, la Alta Comisionada examina las formas concretas en que el desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas pueden tener repercusiones relacionadas con el género en los derechos humanos de las mujeres y las niñas. También se examina la forma en que esas prácticas pueden aumentar la violencia de género contra las mujeres y las niñas, incluida la violencia sexual y la violencia doméstica. Situando el tema en el contexto más amplio de la prevención de las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, la Alta Comisionada examina las consideraciones que pueden tenerse en cuenta para prevenir el desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas. La Alta Comisionada concluye formulando una serie de recomendaciones.

II. Desvío y transferencias ilícitas o no reguladas de armas: definiciones

5. El desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas tienen repercusiones negativas en los derechos humanos, tanto en situaciones de conflicto como en otras situaciones. Esas actividades aumentan enormemente la disponibilidad generalizada e incontrolada de armas, con lo que aumenta el riesgo de que las armas se destinen o caigan en manos de quienes las usen para cometer violaciones o abusos de los derechos humanos⁴.

¹ El ACNUDH recibió contribuciones del Brasil, Irlanda, México, Qatar, Suecia y Suiza. También se recibieron contribuciones de la Oficina de Asuntos de Desarme, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR), Airwars, la Secretaría del Tratado sobre el Comercio de Armas, Control Arms, Project Ploughshares, la Asociación Somalí de Derechos Humanos y la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad. Todas las contribuciones pueden consultarse en los archivos de la secretaría.

² Véase A/HRC/35/8.

³ En el informe anterior, el Alto Comisionado puso de relieve algunos aspectos fundamentales de las repercusiones de las transferencias de armas, como el uso potencial o real de las armas transferidas, en el disfrute de los derechos humanos. El Alto Comisionado también observó que se disponía de datos limitados en relación con todos los tipos de armas, y todas las consecuencias, lo que impedía comprender plenamente las repercusiones de las transferencias de armas en los derechos humanos. En el presente informe, la Alta Comisionada complementará ese debate aportando datos adicionales sobre las repercusiones concretas en los derechos humanos del desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas en las mujeres y las niñas.

⁴ A/HRC/35/8, para. 7.

La inmensa mayoría de las armas de fuego ilícitas en manos de agentes no estatales fueron fabricadas legalmente y se prepararon para su distribución comercial antes de ser desviadas en alguna etapa de la cadena de suministro⁵. En 2017 había aproximadamente 750 millones de armas de fuego desviadas en manos de civiles, cifra que supera con creces el número de armas de fuego que se estima que poseen en conjunto los sectores militar y policial⁶. Los Estados también siguen realizando transferencias no reguladas o ilícitas de armas, que provocan miles de víctimas civiles y dan lugar a desplazamientos generalizados y sufrimiento humano a gran escala.

6. En la resolución 41/20, el término “armas” se utiliza sin condiciones ni reservas. Los Estados han reconocido desde hace mucho tiempo la importancia de tener en cuenta no solo las armas⁷, sino también las municiones⁸ y las piezas y los componentes en su conjunto⁹, ya que estas categorías están interrelacionadas y su desvío y transferencia no regulada o ilícita amenaza la paz y la seguridad y los derechos humanos¹⁰. Las municiones desviadas también pueden causar daños considerables como carga principal de los artefactos explosivos improvisados, incluidos los artefactos explosivos improvisados activados por las víctimas que funcionan como minas terrestres antipersonal¹¹. De hecho, el Secretario General ha declarado que los artefactos explosivos improvisados son actualmente una de las principales causas de muerte y lesiones en los conflictos armados, con efectos particularmente devastadores para los civiles¹².

⁵ Véanse las contribuciones de la UNODC y de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad.

⁶ Los civiles poseen aproximadamente 850 millones de armas de fuego en todo el mundo, cifra que supera con creces el número de armas de fuego que poseen los sectores militar y policial juntos. De hecho, en 2017 el 88 % de esas armas estaban en manos de usuarios finales no autorizados (A/HRC/42/21, párrs. 5 y 6).

⁷ En el contexto de las transferencias internacionales de armas, el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas contiene siete categorías principales de importantes armas convencionales: carros de combate, vehículos blindados de combate, sistemas de artillería de gran calibre, aviones de combate y vehículos aéreos de combate no tripulados, helicópteros de ataque, buques de guerra y misiles y lanzamisiles. Véase www.unroca.org/categories. El artículo 2, párrafo 1, del Tratado sobre el Comercio de Armas incluye ocho categorías, añadiendo las armas pequeñas y las armas ligeras como una categoría adicional. Al referirse a las armas en el presente informe, la Alta Comisionada considerará las siete categorías de armas convencionales del Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas junto con las armas pequeñas y las armas ligeras.

⁸ Los términos “munición” y “municiones” se utilizan indistintamente.

⁹ Véase el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo sobre Armas de Fuego), art. 4, párr. 1; el Tratado sobre el Comercio de Armas, art. 3 (Municiones) y art. 4 (Partes y componentes); la Convención de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental sobre las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras, Sus Municiones y Otros Materiales Conexos; Convención de África Central para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras, Sus Municiones y Todas las Piezas y Componentes que Puedan Servir para Su Fabricación, Reparación y Ensamblaje; el Protocolo sobre el control de las armas de fuego, las municiones y otros materiales relacionados en la región de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo; y la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionado.

¹⁰ Véanse las comunicaciones de Irlanda, Suiza, el UNIDIR y la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad.

¹¹ En su programa de desarme, el Secretario General indicó que los componentes de los artefactos explosivos improvisados pueden obtenerse de municiones poco seguras (Asegurar nuestro futuro común: una agenda para el desarme (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.18.IX.6), pág. 37). El ACNUDH ha expresado su profunda preocupación por los daños que los artefactos explosivos improvisados activados por las víctimas que funcionan como minas terrestres antipersonal causan a los civiles. Véase, por ejemplo, el informe de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán y el ACNUDH, *Afghanistan: Protection of Civilians in Armed Conflict 2019*, págs. 30 y 31, en el que se indica que en 2019 los artefactos explosivos improvisados con placas de presión que funcionan como minas terrestres antipersonal mataron a 149 civiles e hirieron a 371 en el Afganistán.

¹² Asegurar nuestro futuro común: una agenda para el desarme, pág. 36.

7. En la resolución 41/20, los términos “desvío de armas” y “transferencias no reguladas o ilícitas de armas” también se utilizan sin condiciones ni reservas. No existe una definición jurídica internacional acordada de desvío. Sin embargo, en el contexto de las armas se ha definido como el movimiento —ya sea físico, administrativo o de otro tipo— de armas y municiones del ámbito legal al ilícito, en contra de lo dispuesto en la legislación nacional o internacional, a un usuario final no autorizado o para un uso final ilícito¹³. El desvío de armas abarca tanto el desvío en el marco de una transferencia internacional como el desvío interno, por ejemplo el desvío de las existencias o los arsenales del Estado. Ese desvío puede producirse como resultado de una gestión o seguridad inadecuadas de los arsenales, o como consecuencia de la corrupción, lo que da lugar a la venta de armas de propiedad del Estado por funcionarios o guardias de armería corruptos a usuarios finales ilícitos¹⁴.

8. El desvío¹⁵ durante la transferencia y el almacenamiento después de la entrega incluye la retransferencia de las armas a un tercero no autorizado si el exportador original impuso restricciones a la retransferencia y el Estado que pretende hacerla no las respeta¹⁶. En este sentido, el desvío incluiría los casos en que un Estado importa armas con la condición de que solo puedan ser utilizadas por sus fuerzas armadas, pero posteriormente transfiere esas armas a otro Estado. El desvío durante la transferencia y el almacenamiento después de la entrega también incluye situaciones en las que un Estado importador se compromete a utilizar las armas para un determinado uso final y cambia el uso final sin la autorización del Estado exportador original¹⁷. Por lo tanto, el desvío incluiría también los casos en que un Estado importa armas para uso exclusivo de sus fuerzas armadas, pero las transfiere posteriormente a grupos comunitarios que oficialmente no forman parte de sus fuerzas armadas.

9. La “transferencia de armas” incluye en general la exportación, importación, venta, arrendamiento o préstamo de armas de la jurisdicción y/o control de un Estado a la jurisdicción y/o control de otro¹⁸. Las Directrices de la Comisión de Desarme para la transferencia internacional de armas en el contexto de la resolución 46/36 H de la Asamblea General ofrecen una definición amplia de “tráfico ilícito de armas”, que incluye el comercio internacional de armas convencionales prohibido por el derecho internacional y las leyes

¹³ Véase la contribución del UNIDIR, en la que se cita el documento GGE/PACAS/2020/3, párr. 4. Véase también Sarah Parker, “Article 11. Diversion”, en *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, Stuart Casey-Maslen y otros, editores (Oxford, Oxford University Press, 2016), párr. 11.21, en el que se cita a Owen Greene y Elizabeth Kirkham, *Preventing Diversion of Small Arms and Light Weapons: Issues and Priorities for Strengthened Controls: Biting the Bullet Policy Report* (febrero de 2009), pág. 9, y a Matt Schroeder, Helen Close y Chris Stevenson, “Deadly deception: arms transfer diversion”, en *Small Arms Survey 2008: Risk and Resilience* (Cambridge (Reino Unido), Cambridge University Press, 2008), pág. 114, para indicar que el desvío también se refiere al uso final ilegal que realicen los usuarios finales autorizados. Por consiguiente, constituiría un desvío el hecho de que un Estado importase fusiles de asalto con un certificado de uso final en el que se especificase que serían entregados a las fuerzas armadas, pero los distribuyese a la policía de tráfico.

¹⁴ Parker, “Article 11. Diversion”, párr. 11.23. El Secretario General también ha señalado que la insuficiente seguridad física de los arsenales puede dar lugar al desvío de armas hacia mercados ilícitos, incluso hacia grupos armados no estatales, terroristas y organizaciones transnacionales (Asegurar nuestro futuro común: una agenda para el desarme, pág. 44).

¹⁵ El desvío de armas puede ocurrir en cualquiera de las cinco etapas principales de la “cadena de suministro”: durante la fabricación; antes de la transferencia (punto de embarque); durante la transferencia (en tránsito hacia el usuario final autorizado); durante el almacenamiento después de la entrega (seguridad física y gestión de las existencias); o durante el uso final o la eliminación. Véase la contribución del UNIDIR, en la que se cita el documento GGE/PACAS/2020/3, párr. 6. Para un análisis exhaustivo de los principales puntos de incidentes dentro de las etapas de desvío, véase GGE/PACAS/2020/3, párrs. 8 a 13.

¹⁶ Véase la contribución del UNIDIR, en la que se cita el párrafo 9 y el anexo I del documento GGE/PACAS/2020/3. Véase también Parker, “Article 11. Diversion”, párr. 11.33, en el que cita a Schroeder, Close y Stevenson, “Deadly deception: arms transfer diversion”, pág. 115.

¹⁷ Véase la contribución del UNIDIR, en la que se cita el párrafo 9 y el anexo I del documento GGE/PACAS/2020/3. Véase también Parker, “Article 11. Diversion”, párr. 11.33, en el que cita a Schroeder, Close y Stevenson, “Deadly deception: arms transfer diversion”, pág. 115.

¹⁸ A/HRC/35/8, nota 3.

nacionales pertinentes¹⁹. La transferencia de armas con el fin de ayudar o asistir a un Estado a cometer torturas sería ilícita porque infringe el derecho internacional²⁰. Del mismo modo, también sería ilícita una transferencia de armas por un Estado parte en el Tratado sobre el Comercio de Armas que violara un embargo de armas del Consejo de Seguridad²¹ o que no evaluara debidamente el riesgo de que las armas se utilicen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género²².

III. Repercusiones las transferencias ilícitas o no reguladas y del desvío de armas en los derechos humanos de las mujeres y las niñas

10. Diez de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que figuran en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible hacen referencia a la importancia del control de armamentos²³. En su Agenda para el Desarme de 2018, el Secretario General también reconoció que el control de armamentos ayuda a poner fin a los conflictos, asegurar la paz y garantizar el respeto de los principios de humanidad²⁴. El Secretario General ha subrayado además que la prevención del desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas es un aspecto fundamental del control de armamentos²⁵ porque asegura la paz y salva vidas²⁶.

11. Los mecanismos de derechos humanos, los Estados y las organizaciones de investigación han reunido estadísticas e información que reflejan el efecto multiplicador que el desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas tienen en los abusos y violaciones de los derechos humanos²⁷. Varios titulares de mandatos de procedimientos

¹⁹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento núm. 42 (A/51/42), anexo I, párr. 7.*

²⁰ El artículo 16 del proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos afirma que un Estado que presta ayuda o asistencia a otro Estado en la comisión por este último de un hecho internacionalmente ilícito es responsable internacionalmente por prestar esa ayuda o asistencia si: a) lo hace conociendo las circunstancias del hecho internacionalmente ilícito; y b) el hecho sería internacionalmente ilícito si fuese cometido por el Estado que presta la ayuda o asistencia. (*Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo sexto período de sesiones, Suplemento núm. 10 y corrección (A/56/10 y A/56/10/Corr.1),* pág. 47). La Comisión de Derecho Internacional también ha declarado que la prohibición de la tortura es una norma imperativa de derecho internacional general (*ius cogens*) (*Documentos Oficiales de la Asamblea General, septuagésimo primer período de sesiones, Suplemento núm. 10 (A/74/10),* págs. 146 y 147, conclusión 23 y anexo).

²¹ Véase el Tratado sobre el Comercio de Armas, art. 6, párrafo 1.

²² *Ibid.*, art. 7 (4).

²³ Véanse Objetivo 3 (Salud y bienestar); Objetivo 4 (Educación de calidad); Objetivo 5 (Igualdad de género); Objetivo 8 (Trabajo decente y crecimiento económico); Objetivo 10 (Reducción de las desigualdades); Objetivo 11 (Ciudades y comunidades sostenibles); Objetivo 14 (Vida submarina); Objetivo 15 (Vida de ecosistemas terrestres); Objetivo 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas); y Objetivo 17 (Alianzas para lograr los Objetivos).

²⁴ Asegurar nuestro futuro común: una agenda para el desarme, pág. 33.

²⁵ *Ibid.*, págs. x, 33, 40, 41 y 44.

²⁶ *Ibid.*, pág. x.

²⁷ El Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, por ejemplo, ha indicado que en el interior de Burkina Faso circulan aproximadamente 2 millones de armas pequeñas y ligeras ilegales (A/HRC/25/59/Add.1, párr. 26). También informó de que las armas proporcionadas por los Estados a los grupos armados en la República Árabe Siria y el Iraq habían acabado en poder del Estado Islámico en el Iraq y el Levante (A/HRC/29/51, párr. 17). El Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias ha observado pruebas del uso generalizado de municiones de racimo por los grupos armados en docenas de localidades urbanas y rurales de Ucrania (véase A/HRC/32/39/Add.1). El Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán observó que se estimaba que unas 700.000 armas circulaban ilegalmente por todo Darfur (A/HRC/39/71, párr. 9). La Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en Eritrea ha informado sobre transferencias ilícitas de armas entre algunos Estados y Eritrea en violación de un embargo de armas del Consejo de Seguridad (véase A/HRC/38/50 y A/HRC/35/39). Véase también la contribución de México, en la que se indica que todos los años más de 230.000 armas de fuego ilícitas

especiales han destacado también la importancia de prevenir el desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas. También se han formulado varias recomendaciones pertinentes a este respecto durante el examen periódico universal²⁸. Por ejemplo, se alentó a la República Democrática del Congo a que hiciera frente a la acumulación y la transferencia ilícita de armas pequeñas y armas ligeras mediante la mejora de la gestión de las existencias de armamentos, el enjuiciamiento efectivo de los vendedores y distribuidores no autorizados y la progresión de los controles legislativos²⁹. En lo que respecta a Alemania, se recomendó también el fortalecimiento general del sistema de licencias de exportación de armas a fin de evitar que se utilizasen para cometer actos graves de violencia de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños, o facilitar su comisión³⁰.

A. Violencia por razón de género

12. La violencia por razón de género es la violencia ejercida contra una persona basada en normas y prácticas discriminatorias relacionadas con su sexo, género o función en la sociedad³¹. Incluye, entre otras cosas, la violencia física, la violencia sexual, la violencia psicológica y la violencia económica³². La violencia de género contra la mujer es la violencia dirigida contra una mujer por ser mujer o la violencia que afecta a la mujer de forma desproporcionada³³. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer observa que la violencia por razón de género contra la mujer es uno de los medios sociales, políticos y económicos fundamentales a través de los cuales se perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto al hombre y sus papeles estereotipados³⁴.

13. En el párrafo 2 de su resolución 41/20, el Consejo de Derechos Humanos observó con alarma que los desvíos y transferencias ilícitas o no reguladas de armas podían tener graves consecuencias negativas en el pleno disfrute de todos los derechos humanos por las mujeres y las niñas, y aumentar el riesgo de violencia de género.

14. Las armas pequeñas y las armas ligeras son la categoría de armas que más se utilizan en las violaciones de los derechos humanos en general, y en la violencia de género en particular. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha evocado reiteradamente los efectos perjudiciales de las armas pequeñas y las armas ligeras en las mujeres y las niñas, incluidas las que se han desviado y transferido ilícitamente³⁵. Para comprender el daño causado por las armas pequeñas y las armas ligeras, es importante reconocer que no es necesario que se utilicen para que tengan repercusiones en el disfrute de los derechos humanos. Su presencia en el hogar o en la comunidad, y la amenaza o la amenaza implícita de su uso pueden ser suficientes para que tengan un impacto grave en los derechos humanos³⁶.

entran en México por su frontera septentrional. Véanse también las contribuciones de Airwars, Control Arms y la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad para un examen de casos concretos de desvío y transferencias ilícitas o no reguladas de armas que tienen repercusiones en la población civil en el Iraq, Libia, Nigeria, la República Árabe Siria, el Yemen y América Latina.

²⁸ Véanse A/HRC/42/5, A/HRC/39/9, A/HRC/30/12, A/HRC/23/8, A/HRC/23/6 y A/HRC/19/12.

²⁹ Véase A/HRC/42/5.

³⁰ Véase A/HRC/39/9.

³¹ Véase ACNUDH, *Integrating a Gender Perspective into Human Rights Investigations: Guidance and Practice* (Nueva York y Ginebra, 2018). También es importante señalar que la violencia homofóbica y transfóbica es una forma de violencia basada en el género que está impulsada por el deseo de castigar a quienes se considera que desafían las normas de género (A/HRC/19/41, párr. 20).

³² Véase la contribución de la Liga Internacional de Mujeres para la Paz y la Libertad.

³³ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 28 (2010) relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención, párr. 19.

³⁴ Recomendación general núm. 35 (2017) relativa a la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, párr. 10.

³⁵ Véanse CEDAW/C/COD/CO/8, CEDAW/C/NGA/CO/7-8, CEDAW/C/CHE/CO/4-5, CEDAW/C/IND/CO/4-5, CEDAW/C/COD/CO/6-7 y CEDAW/C/PAK/CO/4.

³⁶ Vea la contribución de Irlanda.

15. El Secretario General ha declarado que el control de armamentos debe tener en cuenta la relación entre el género y las armas a fin de desempeñar un papel fundamental en la reducción de la violencia contra las mujeres y las niñas³⁷. De hecho, el control de armamentos con perspectiva de género está estrechamente vinculado a la meta 5.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, relativa a la eliminación de todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo, y a la meta 5.2, relativa a la eliminación de todas las formas de violencia contra todas las mujeres y niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

16. El desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas pueden tener repercusiones relacionadas con el género en los derechos de las mujeres y las niñas a la vida y a la seguridad personal porque impulsan a la comisión de actos de violencia de género contra la mujer³⁸. La Alta Comisionada subrayó que el número de mujeres víctimas de homicidios cometidos en el hogar³⁹ era muy superior al de los hombres y que las mujeres en cuya casa había un arma eran desproporcionadamente más vulnerables a ser víctimas de asesinatos relacionados con el género⁴⁰. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha expresado su preocupación por las repercusiones que las transferencias no reguladas de armas y la proliferación de armas pequeñas y armas ligeras tienen en la seguridad física de las mujeres⁴¹. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias también ha indicado que las armas de fuego no reguladas exacerbaban la violencia contra la mujer⁴².

17. La violencia de género contra las mujeres y las niñas facilitada por el desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas suele dar lugar a violaciones y otras formas de violencia sexual, lo que afecta aún más a la integridad física y mental de las mujeres y las niñas⁴³. Los grupos armados y delictivos suelen utilizar armas desviadas para obligar a las mujeres y las niñas a someterse a la esclavitud, incluida la esclavitud sexual⁴⁴. La Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, ha informado de niveles extremadamente altos de violencia ejercida por las maras sobre las mujeres, que comprende la práctica de obligar a mujeres jóvenes y a niñas a convertirse en parejas sexuales de miembros de las maras y a introducir armas en las cárceles de manera encubierta⁴⁵. Según la UNODC, se calcula que 500.000 armas ilegales fueron utilizadas para perpetrar sistemáticamente miles de casos de violencia sexual, incluidas la violación y la esclavitud sexual, en un solo país durante un período de seis años⁴⁶. La Asociación Somalí de Derechos Humanos ha indicado que las mujeres y las niñas que salen de los campamentos de desplazados internos para hacer sus necesidades o recoger leña son a menudo objeto de violencia sexual y de género por parte de hombres que portan armas pequeñas no reguladas⁴⁷. Las mujeres y las niñas que se ven obligadas a huir de sus hogares debido a la disponibilidad incontrolada de armas también corren un mayor

³⁷ Asegurar nuestro futuro común: una agenda para el desarme, pág. 39.

³⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 30 (2013) relativa a las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, párr. 32. Véanse las contribuciones del Brasil, Irlanda, México, Suecia, Suiza, la Oficina de Asuntos de Desarme, el UNIDIR, la UNODC, Project Ploughshares, la Asociación Somalí de Derechos Humanos y la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad.

³⁹ Véanse las contribuciones de la Oficina de Asuntos de Desarme, la UNODC y la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad. Véase también A/HRC/42/21, párr. 36.

⁴⁰ A/HRC/42/21, párr. 36. Véanse también las contribuciones del UNIDIR, la UNODC y la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad.

⁴¹ Véanse CEDAW/C/COD/CO/6-7 y CEDAW/C/PAK/CO/4.

⁴² A/HRC/41/42/Add.1, párr. 94.

⁴³ Véanse las contribuciones de la Oficina de Asuntos de Desarme, el UNIDIR, la UNODC, Project Ploughshares, la Asociación Somalí de Derechos Humanos y la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad.

⁴⁴ Véanse las contribuciones del UNIDIR y la UNODC.

⁴⁵ Véase A/HRC/33/46/Add.1.

⁴⁶ Véase la contribución de la UNODC.

⁴⁷ Véase la contribución de la Asociación Somalí de Derechos Humanos.

riesgo de sufrir violencia sexual, incluida la explotación por parte de traficantes de personas⁴⁸.

18. El Secretario General ha destacado que la posesión y la utilización de armas están estrechamente vinculadas a expresiones específicas de masculinidad relacionadas con el control, el poder, la dominación y la fuerza⁴⁹. En consecuencia, la inmensa mayoría de los poseedores de armas pequeñas son hombres, y la inmensa mayoría de los actos de violencia armada los cometen hombres jóvenes⁵⁰. La violencia por razón de género contra la mujer está arraigada en factores relacionados con el género, como la ideología del derecho y el privilegio de los hombres respecto de las mujeres, las normas sociales relativas a la masculinidad y la necesidad de afirmar el control o el poder masculinos, imponer los papeles asignados a cada género o evitar, desalentar o castigar lo que se considera un comportamiento inaceptable de las mujeres⁵¹. A su vez, esos factores contribuyen a la aceptación social explícita o implícita de la violencia por razón de género contra la mujer, que a menudo aún se considera un asunto privado, y a la impunidad generalizada a ese respecto⁵².

19. Por consiguiente, abordar las repercusiones relacionadas con el género⁵³ del desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas exige comprender las causas fundamentales de los comportamientos violentos en función del género y reconocer que la introducción de cambios en los papeles de los géneros es un instrumento eficaz para prevenir las violaciones de los derechos humanos y los conflictos en general. También exige el reconocimiento de que las mujeres y las niñas no debería ser únicamente percibidas como víctimas de la violencia de género. En muchos países han demostrado una notable capacidad de resistencia⁵⁴ frente a la violencia armada y han sido actores fundamentales en el control de las armas pequeñas, la prevención del desvío de armas y la promoción del desarme⁵⁵.

B. Repercusiones en las libertades fundamentales

20. La disponibilidad incontrolada de armas de fuego también restringe la libre circulación de las mujeres y las niñas en situaciones de inseguridad generalizada, en particular cuando el riesgo de violencia sexual es muy elevado⁵⁶. También se ha demostrado mediante estudios que las mujeres supervivientes de ataques con armas

⁴⁸ Véase la contribución de la Oficina de Asuntos de Desarme. Véase también la contribución del Project Ploughshares, en la que se cita: Gianna Robbers, Gunta Lazdane y Dinesh Sethi, "Sexual violence against refugee women on the move to and within Europe", *Entre Nous*, núm. 84 (2016), pág. 27.

⁴⁹ Asegurar nuestro futuro común: una agenda para el desarme, pág. 39. Véase también UNODC, Project Ploughshares y Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad.

⁵⁰ Asegurar nuestro futuro común: una agenda para el desarme, pág. 39. Véase también la contribución de Suiza.

⁵¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 35, párr. 19.

⁵² *Ibid.*

⁵³ Aunque en el presente informe la Alta Comisionada se centra en las repercusiones relacionadas con el género que el desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas pueden tener en las mujeres y las niñas, esas actividades también pueden tener repercusiones de género en los hombres y los niños. Por ejemplo, los hombres y los niños representan la gran mayoría de las muertes violentas, incluidos homicidios y muertes en conflictos armados, que se produjeron en 2018. Véase la contribución de la Liga Internacional de Mujeres para la Paz y la Libertad, en la que cita Small Arms Survey, "Global violent deaths in 2018". Disponible en www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/W-Infographics/SAS-GVD-March-2020-update.pdf

⁵⁴ En Somalia, por ejemplo, han desempeñado un papel fundamental en la supervivencia de las familias internamente desplazadas durante los últimos 29 años mediante la creación de microempresas y la realización de trabajos manuales para generar ingresos. Véase la contribución de la Asociación Somalí de Derechos Humanos.

⁵⁵ Véase la contribución de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, en la que se cita el papel de la mujer en esas iniciativas y se dan ejemplos de Colombia, Kenya, Libia y el Yemen.

⁵⁶ Véanse las contribuciones de Suiza, la UNODC, Control Arms y Project Ploughshares.

explosivas que han sufrido desfiguraciones o discapacidades tienen más probabilidades de sufrir marginación que los hombres, lo que también afecta a su libertad de circulación⁵⁷. Estas restricciones a la circulación obstaculizan la capacidad de las mujeres y las niñas para reunirse y expresar sus opiniones en un espacio político público⁵⁸, y pueden tener repercusiones relacionadas con el género en sus derechos a la participación política y a la libertad de reunión y de expresión.

C. Repercusiones en el nivel de vida adecuado

21. Las crisis de refugiados y los desplazamientos internos, que son impulsados principalmente por conflictos armados alimentados por la proliferación ilícita de armas pequeñas y armas ligeras, pueden tener repercusiones relacionadas con el género en las mujeres y las niñas, incluidas repercusiones en su derecho a un nivel de vida adecuado y a la vivienda⁵⁹. Por ejemplo, más del 75 % de los desplazados internos en el Yemen son mujeres y niñas⁶⁰.

22. La proliferación incontrolada de armas puede someter a las mujeres y las niñas en sociedades patriarcales a una victimización secundaria al obligarlas a soportar la mayor parte de las dimensiones socioeconómicas del conflicto⁶¹. En caso de muerte o lesión incapacitante de su pareja, padre o madre, a menudo se ven obligadas a mantener a su familia en condiciones extremadamente difíciles⁶². De hecho, en algunos países que sufren un conflicto armado prolongado, hasta el 21 % de los hogares están encabezados por niñas menores de 18 años⁶³. Al haber sido privadas de oportunidades económicas, las opciones de supervivencia resultantes para muchas son la prostitución, el trabajo comercial o la servidumbre doméstica⁶⁴, que las exponen a una violencia continua, incluida la violencia sexual⁶⁵. También están expuestas a malas condiciones de trabajo y a la exclusión de sus comunidades⁶⁶.

D. Repercusiones en el derecho a la salud

23. Los conflictos armados prolongados avivados por el uso de transferencias ilícitas o no reglamentadas de armas y el desvío de armas tienen repercusiones devastadoras en el acceso a la atención de la salud de los residentes cercanos, que a menudo están expuestos al fuego de artillería y cohetes, los ataques aéreos y los francotiradores cuando tratan de acceder a los centros de atención de la salud que no han sido destruidos o dañados⁶⁷. Sin acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, las mujeres y las niñas están

⁵⁷ Véase la contribución de la Oficina de Asuntos de Desarme. Véase también la contribución de Armas bajo Control, en la que se cita a Martin Butcher, “The gendered impact of explosive weapons used in populated areas in Yemen” (Oxford, Oxfam International, 2019).

⁵⁸ Véanse las contribuciones de Suiza, el UNIDIR, la UNODC y la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad.

⁵⁹ Véase la contribución de Project Ploughshares, que cita el documento S/2019/1011, pág. 1.

⁶⁰ Véase la contribución de Project Ploughshares, en la que se cita a Butcher, “The gendered impact of explosive weapons use in populated areas in Yemen”, pág. 9.

⁶¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 30, párr. 48. Véase también Asegurar nuestro futuro común: una agenda para el desarme, pág. 39, y la contribución de la UNODC.

⁶² Véase la contribución de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, en la que se cita a Cate Buchanan, “The health and human rights of survivors of gun violence: charting a research and policy agenda”, *Health and Human Rights*, vol. 13, núm. 2 (diciembre de 2011), pág. 51.

⁶³ Véase la contribución de la Liga Internacional de Mujeres para la Paz y la Libertad.

⁶⁴ A/HRC/42/21, párr. 37.

⁶⁵ Véase la contribución de la Asociación Somalí de Derechos Humanos, en la que se indica que las adolescentes desplazadas internamente por el conflicto armado en Somalia a menudo se ven obligadas a realizar trabajo manual, como tareas domésticas para empleadores ricos, que con frecuencia las someten a abusos, incluida violencia sexual y de género.

⁶⁶ A/HRC/42/21, párr. 37.

⁶⁷ Véase la contribución de la Liga Internacional de Mujeres para la Paz y la Libertad.

expuestas a problemas de salud por enfermedades transmisibles y embarazos no deseados, y se enfrentan a un mayor riesgo de mortalidad y morbilidad materna⁶⁸.

E. Repercusiones en el derecho a la educación

24. El desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas también pueden tener repercusiones relacionadas con el género en el derecho de las niñas a la educación⁶⁹. Los ataques armados contra los centros educativos, en particular los que dan lugar al secuestro de niñas, pueden crear un efecto de propagación y poner en marcha una serie de repercusiones negativas como la privación de la educación, el matrimonio infantil y forzoso, los embarazos precoces y el estigma asociado a la violencia sexual y a los niños nacidos de una violación, todo lo cual afecta drásticamente al futuro educativo de las niñas⁷⁰. En los casos en que los grupos armados han reclutado por la fuerza a niños de las escuelas y han violado a escolares y docentes durante los ataques se ha producido una reducción considerable del número de estudiantes matriculados, en particular de niñas, cuando las escuelas vuelven a abrir sus puertas. Además, la muerte de los padres y la destrucción de los hogares, los campos, los animales y otros medios de subsistencia de la familia debido a la violencia armada han llevado a los padres a dar prioridad a la educación de los varones en vista de las dificultades financieras⁷¹.

IV. Marco jurídico de la diligencia debida

25. En su resolución 41/20, el Consejo de Derechos Humanos recordó las disposiciones y los principios relativos al derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, así como la necesidad de la actuación responsable de los Estados, que figuran en el Tratado sobre el Comercio de Armas y otros instrumentos pertinentes.

26. En la presente sección, la Alta Comisionada se basa en un informe anterior sobre las transferencias de armas (A/HRC/35/8), en el que se señala el principio general de la diligencia debida y la responsabilidad por ayudar o asistir en la comisión de un acto considerado internacionalmente ilícito conforme al derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional público⁷². La Alta Comisionada establece principios

⁶⁸ Véanse las contribuciones de Suiza, la Oficina de Asuntos de Desarme, el UNIDIR, la UNODC, Control Arms, Project Ploughshares y la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad.

⁶⁹ Véanse las contribuciones de Suiza, la Oficina de Asuntos de Desarme, el UNIDIR, la UNODC, Project Ploughshares y la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad.

⁷⁰ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 36 (2017) relativa al derecho de las niñas y las mujeres a la educación, párr. 48. Véase también la contribución de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, en la que se cita a Holly Cartner, *"I Will Never Go Back to School": The Impact of Attacks on Education for Nigerian Women and Girls* (Nueva York, Coalición Mundial para la Protección de la Educación contra los Ataques, 2018).

⁷¹ Véase la contribución de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, en la que se cita a Holly Cartner, *"All That I Have Lost": Impact of Attacks on Education for Women and Girls in Kasai Central Province, Democratic Republic of Congo* (Nueva York, Coalición Mundial para la Protección de la Educación contra los Ataques, 2019).

⁷² En ese informe, el Alto Comisionado subrayó que el derecho internacional de los derechos humanos contemplaba el principio de la diligencia debida, en virtud del cual puede considerarse responsable a un Estado por no adoptar medidas razonables para prevenir, investigar y castigar las violaciones y abusos de los derechos humanos y garantizar que reciban una reparación las víctimas de dichas violaciones y abusos cometidos por personas o entidades privadas, incluidas las empresas y grupos armados no estatales. El Alto Comisionado también aclaró que, de conformidad con el derecho internacional público, como se formula en el artículo 16 del proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, todo Estado que transfiera armas sabiendo que esas armas ayudarán o asistirán a otro Estado a cometer una violación grave del derecho internacional de los derechos humanos podrá ser considerado responsable de no ejercer la diligencia debida adoptando las medidas preventivas necesarias (A/HRC/35/8, párrs. 20 y 21).

específicos de diligencia debida en el marco del derecho internacional de los derechos humanos que se refieren al desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas.

27. El derecho internacional de los derechos humanos establece el principio de la diligencia debida, en virtud del cual puede considerarse responsable a un Estado por no adoptar medidas razonables para prevenir, investigar y castigar las violaciones y abusos de los derechos humanos y garantizar que reciban una reparación las víctimas de dichas violaciones y abusos cometidos por personas o entidades privadas, incluidas las empresas y grupos armados no estatales⁷³. En particular, esta obligación de diligencia debida exige que los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adopten medidas positivas razonables para responder a las amenazas razonablemente previsibles contra la vida causadas por personas y entidades privadas cuya conducta no sea atribuible al Estado⁷⁴. Ello incluye la obligación de adoptar las medidas preventivas adecuadas para proteger a las personas sobre quienes pesen amenazas razonablemente previsibles de asesinato u homicidio por parte de delincuentes, la delincuencia organizada o grupos de milicianos, incluidos los grupos armados o terroristas⁷⁵. En este contexto, el Comité de Derechos Humanos ha subrayado que los Estados partes deberían reducir la proliferación de armas potencialmente letales entre personas no autorizadas dentro de sus propias fronteras⁷⁶. Por consiguiente, los Estados partes deberían adoptar medidas positivas razonables para reducir en sus territorios el desvío⁷⁷ y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas.

28. Los Estados partes también deben adoptar medidas apropiadas para velar por que todas las actividades que tengan lugar íntegra o parcialmente dentro de su territorio y en otras zonas sometidas a su jurisdicción, pero que afecten de manera directa y razonablemente previsible al derecho a la vida de personas fuera de su territorio, sean compatibles con el derecho a la vida⁷⁸. Ello incluye las actividades de entidades empresariales domiciliadas en su territorio o sujetas a su jurisdicción⁷⁹. Al aplicar estas medidas, los Estados partes deben tener en cuenta las normas internacionales conexas en materia de responsabilidad empresarial⁸⁰, así como el derecho de las víctimas a obtener un recurso efectivo⁸¹. El deber de proteger el derecho a la vida requiere que los Estados partes adopten medidas especiales de protección para las víctimas de violencia doméstica, violencia de género y trata de personas, incluidas las mujeres y las niñas⁸².

29. En consecuencia, los Estados partes en el Pacto tienen la obligación vinculante de actuar con la debida diligencia para adoptar medidas apropiadas a fin de impedir el desvío de armas que tenga repercusiones directas y previsible en el derecho a la vida de las personas fuera de su territorio. También están obligados a adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean apropiadas para impedir las transferencias ilícitas o no reguladas de armas que se originen en las empresas de armamentos con sede en su territorio o sujetas a su jurisdicción. Todas las medidas que se adopten para proteger el derecho a la vida deben tener en cuenta las cuestiones de género y proteger a las mujeres y las niñas víctimas de la violencia de género y la trata de personas.

30. El artículo 2, apartado e), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer dispone explícitamente que los Estados partes deben tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas. En consecuencia, los

⁷³ *Ibid.*, párr. 20.

⁷⁴ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018) relativa al derecho a la vida, párr. 21.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Véase la definición de “desvío” en la sección II *supra*, en la que se resalta la entrega de armas a “usuarios finales no autorizados”.

⁷⁸ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36, párr. 22.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ *Ibid.*, nota 67, en la que se hace referencia al principio 2 de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.

⁸¹ *Ibid.*, párr. 22.

⁸² *Ibid.*, párr. 23.

Estados partes están obligados a adoptar todas las medidas apropiadas para prevenir, investigar, enjuiciar, castigar y ofrecer reparación por los actos u omisiones de agentes no estatales que den lugar a la violencia por razón de género contra la mujer⁸³. Esto incluye las medidas tomadas por empresas que operan de manera extraterritorial⁸⁴. Si un Estado parte no adopta estas medidas en los casos en que sus autoridades tengan conocimiento o deban ser conscientes del riesgo de violencia de género contra la mujer, comete una violación de los derechos humanos⁸⁵. Por consiguiente, los Estados partes en la Convención tienen la obligación vinculante de adoptar todas las medidas apropiadas para impedir el desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas⁸⁶.

V. Medidas para prevenir el desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas

A. Prevención del desvío

31. Los Estados partes en el Tratado sobre el Comercio de Armas han adoptado una importante medida para prevenir el desvío de armas⁸⁷. El artículo 11 del tratado se centra en la prevención del desvío y establece una serie de medidas con este fin. El artículo 11, párrafo 2, obliga a los Estados partes a adoptar medidas para impedir el desvío de armas convencionales utilizando un sistema nacional de control y una lista nacional de control. Aunque el Tratado no especifica cómo deberían crearse esos sistemas, ello implica que un sistema nacional de control eficaz debe exigir que toda persona o entidad, ya sea privada o pública, solicite y reciba autorización del sistema de control antes de transferir los productos que figuran en la lista nacional de control. El sistema también debe permitir a un Estado evaluar objetivamente cada solicitud con arreglo al derecho internacional y nacional, y adoptar una decisión fundamentada y coherente basada en pruebas⁸⁸, incluido cualquier riesgo de desvío.

32. En el artículo 11, párrafo 2, se destaca la importancia de evaluar el riesgo de desvío antes de autorizar una exportación, sugiriendo medidas como el examen de las partes que intervienen en la exportación y la exigencia de documentación adicional, certificados y garantías. Lo más importante es que sugiere la posibilidad de denegar la autorización de exportación como medida preventiva.

33. El artículo 11, párrafo 3, amplía esas medidas al exigir a los Estados partes importadores, de tránsito, de transbordo y exportadores que cooperen entre sí e intercambien información, de conformidad con sus leyes nacionales, cuando sea adecuado y factible, a fin de mitigar el riesgo de desvío. En el artículo 11, párrafo 5, se subraya además la importancia del intercambio de información y alienta a los Estados partes a compartir información sobre cuestiones como actividades ilícitas, incluida la corrupción; rutas de tráfico internacional; intermediarios ilegales; fuentes de suministro ilícito; métodos de ocultación; puntos comunes de envío; o destinos utilizados por grupos organizados que se dedican al desvío.

⁸³ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general núm. 35, párr. 24 b).

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Véase la sección III *supra* en la que se examina la forma en la que desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas avivan la violencia de género contra la mujer.

⁸⁷ Véanse las contribuciones del Brasil, Irlanda, México, Suecia y Suiza.

⁸⁸ Stuart Casey-Maslen, "Artículo 5. General implementation", en Casey-Maslen y otros, *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, párr. 5.17.

34. La lista de medidas incluida en el artículo 11 no es exhaustiva. Los Estados han acordado una lista más larga de posibles medidas para prevenir y abordar el riesgo de desvío en cada etapa de la cadena de suministro de armas⁸⁹, que incluye:

- a) Antes de la transferencia:
 - i) Tener en cuenta el riesgo de desvío al realizar las evaluaciones de las exportaciones que se exigen en el artículo 7 del Tratado (esta medida obligaría, por consiguiente, a los Estados partes a denegar una autorización de exportación con arreglo al artículo 7, párrafo 3, si existe un riesgo manifiesto de desvío)⁹⁰;
 - ii) Abstenerse de autorizar una exportación si se detecta un riesgo significativo de desvío;
 - iii) Verificar la adecuación de las instalaciones de almacenamiento del receptor mediante inspecciones físicas;
 - iv) Hacer cumplir las condiciones técnicas para el control seguro de las armas convencionales, como el marcado sistemático y la aplicación de sistemas que impidan su uso por personas no autorizadas;
- b) Durante la transferencia: vigilancia y protección de los envíos, en cooperación con las partes comerciales participantes, desde el momento en que las armas salen del almacén en el Estado exportador hasta que las recibe el usuario final previsto⁹¹;
- c) Almacenamiento posterior a la entrega:
 - i) Exigir a los Estados exportadores que realicen controles posteriores a la entrega en cooperación con las autoridades competentes del Estado importador para verificar el cumplimiento de las condiciones de uso final, como la condición de que no se pueda volver a exportar sin que se haya notificado previamente al país de origen⁹²;
 - ii) Exigir a los Estados importadores que consignen y mantengan registros de las armas que entran en su territorio nacional y que las transfieran de forma segura al usuario final autorizado;
 - iii) Exigir a los Estados exportadores e importadores que inicien y respondan de manera oportuna a los pedidos de rastreo, por ejemplo mediante la utilización de instrumentos existentes, como el Sistema para la Gestión de los Registros y el Rastreo de Armas Ilícitas⁹³.

⁸⁹ Véase el anexo D del proyecto de informe a la cuarta conferencia de los Estados partes. Disponible en www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_EN1/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_EN.pdf. Las recomendaciones del anexo procedían de diversas fuentes, entre ellas los Estados partes, la sociedad civil y los documentos de una lista de posibles documentos de referencia sobre el desvío que habían sido acordados por los Estados partes y cuya autoría correspondía a la Oficina de Asuntos de Desarme, la Unión Europea, Coordinación de la Acción respecto de las Armas Pequeñas, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, el Centro Regional sobre las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras y el Arreglo de Wassenaar sobre el Control de las Exportaciones de Armas Convencionales y Bienes y Tecnologías de Doble Uso.

⁹⁰ El UNIDIR coincide en que es necesario realizar evaluaciones exhaustivas del riesgo antes de la transferencia como medio de contrarrestar el desvío de armas. En su comunicación, afirma que una evaluación eficaz del riesgo antes de la transferencia considera los riesgos en las diferentes etapas del ciclo comercial, incorpora indicadores de riesgo de alerta, se basa en información creíble y fiable procedente de diferentes fuentes en el momento oportuno y contribuye a la creación de un sistema responsable de gestión de las armas y las municiones.

⁹¹ Véase también la contribución del UNIDIR, que apoya las medidas para identificar y vigilar el movimiento de armas, municiones y piezas y componentes a lo largo de la cadena de suministro.

⁹² Véase también la contribución del UNIDIR, que apoya las verificaciones posteriores a la entrega como medio eficaz para la vigilancia del desvío.

⁹³ Véase también la contribución del UNIDIR, que apoya el rastreo de armas como medio eficaz para la vigilancia del desvío.

35. Muchos Estados realizan evaluaciones del riesgo de desvío con arreglo a estrictos marcos normativos nacionales⁹⁴ y otros regímenes multilaterales de control de las exportaciones en los que son parte⁹⁵. Al realizar estas evaluaciones, los Estados adoptan medidas que reflejan las que figuran en la lista respaldada por los Estados partes en el Tratado sobre el Comercio de Armas, tales como intercambiar información con ministerios y otros organismos gubernamentales⁹⁶, utilizar canales diplomáticos para verificar los destinos de los usuarios finales⁹⁷, consultar información de fuentes de acceso público⁹⁸, evaluar el historial de derechos humanos del país receptor⁹⁹ y examinar la cantidad de armas desviadas incautadas, así como el alcance del desvío interno en un país¹⁰⁰.

36. Algunos Estados han promulgado leyes nacionales para contrarrestar el desvío de armas y sus repercusiones en los derechos de las mujeres y las niñas¹⁰¹. Por ejemplo, Suecia ha elaborado un plan nacional de acción en el marco de una política exterior feminista para aplicar las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a las mujeres, la paz y la seguridad. El plan asegura que se integre una perspectiva de género en los debates, los documentos finales y las resoluciones pertinentes en la esfera del control de armas, en particular en lo que respecta a las armas pequeñas y las armas ligeras¹⁰².

37. Suiza ha promulgado leyes que deniegan las autorizaciones de exportación de armas en los casos en que existe un importante riesgo de que las armas se desvíen a un usuario final no autorizado. También realiza verificaciones posteriores al envío para comprobar si un Estado receptor ha transferido armas en infracción de su acuerdo de usuario final¹⁰³.

B. Prevención de las transferencias ilícitas o no reguladas de armas

38. En un informe anterior¹⁰⁴, el Alto Comisionado expuso las disposiciones que los Estados han adoptado para regular las transferencias de armas mediante una variedad de instrumentos vinculantes en los planos internacional y regional¹⁰⁵. La mayoría de los instrumentos prohíben las transferencias de armas que vulneran el derecho internacional de los derechos humanos y/o el derecho internacional humanitario. El artículo 6 del Tratado sobre el Comercio de Armas también prohíbe específicamente las transferencias de armas

⁹⁴ Véanse las contribuciones del Brasil y Suecia. Véase también la contribución de la UNODC, en la que se indica que los Estados pueden reducir considerablemente el riesgo de desvío si establecen sistemas nacionales eficaces de autorización de las exportaciones e importaciones de conformidad con el artículo 10 del Protocolo sobre Armas de Fuego y los criterios consagrados en el Tratado sobre el Comercio de Armas.

⁹⁵ Véanse las contribuciones de Irlanda, México y Suecia.

⁹⁶ Véanse las contribuciones de Suecia y Suiza.

⁹⁷ Véanse las contribuciones de Irlanda y Suiza.

⁹⁸ Véanse las contribuciones de Irlanda, Suiza y Project Ploughshares.

⁹⁹ Véase la contribución de Suiza.

¹⁰⁰ Véanse las contribuciones del Brasil y Suiza.

¹⁰¹ Véanse las contribuciones del Brasil, Irlanda, México, Suecia y Suiza. Véase también la contribución de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, en la que se destaca la legislación de Alemania, Bélgica, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suiza.

¹⁰² Véase la contribución de Suecia. Antes del vigésimo aniversario de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad relativa a las mujeres y la paz y la seguridad, 40 Estados se comprometieron a crear, modificar o fortalecer sus planes nacionales de acción para aplicar esa resolución. Nueve Estados confirmaron que esos serían los primeros planes nacionales de acción que a ese respecto habían elaborado: Bulgaria, Chipre, Egipto, Etiopía, Letonia, Malta, Sri Lanka, Sudáfrica y Uruguay. Véase www.peacewomen.org/node/103512. El Secretario General ha declarado que la aplicación del programa sobre las mujeres y la paz y la seguridad es responsabilidad de todos los Estados Miembros. También ha alentado a todos los Estados Miembros a que apliquen los párrafos de la parte dispositiva de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y cumplan sus obligaciones en materia de derechos humanos, así como a que apliquen las recomendaciones que figuran en los informes anteriores del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad (S/2019/800, párr. 121).

¹⁰³ Véase la contribución de Suiza.

¹⁰⁴ Véase A/HRC/35/8.

¹⁰⁵ Además de los instrumentos ya indicados, cabe mencionar la Posición Común 2008/944/PESC del Consejo de la Unión Europea, de 8 de diciembre de 2008, por la que se definen las normas comunes que rigen el control de las exportaciones de tecnología y equipos militares.

que violen los embargos de armas del Consejo de Seguridad u otras obligaciones internacionales.

39. La ratificación y, en particular, la observancia de esos instrumentos por los Estados que reúnen las condiciones para ello es un método fundamental para prevenir las transferencias ilícitas o no reguladas de armas¹⁰⁶. La ratificación y observancia del Tratado sobre el Comercio de Armas¹⁰⁷ tiene especial repercusión, ya que el Tratado es el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante que rige específicamente la transferencia de armas convencionales, municiones, piezas y componentes, y que incorpora los derechos humanos como norma para restringir esas transferencias, con el propósito expreso de reducir el sufrimiento humano, incluida la violencia por razón de género y los actos de violencia contra las mujeres y los niños¹⁰⁸. De hecho, en el marco del examen periódico universal se han formulado recomendaciones a varios Estados para que ratifiquen el Tratado o se adhieran a él¹⁰⁹.

40. Todos los países que participan en las transferencias de armas deberían considerar también la posibilidad de tener en cuenta el Compendio de Módulos sobre la Ejecución del Control de Armas Pequeñas, que traduce en la práctica los códigos de conducta y los procedimientos operativos estándar de los principales acuerdos mundiales destinados a prevenir el desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas¹¹⁰.

VI. Conclusiones y recomendaciones

41. **El desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas fomentan la comisión de actos de violencia por razón de género contra las mujeres y las niñas y tienen repercusiones en su disfrute de todos los derechos humanos. Para hacer frente a este impacto es necesario comprender las causas fundamentales relacionadas con el género del comportamiento violento. Propiciar cambios en las normas y actitudes de género puede ayudar a prevenir las violaciones de los derechos humanos y los conflictos en general. Por ejemplo, los estereotipos de género, que asignan a las mujeres y las niñas un papel subordinado en la sociedad y avivan las expresiones de masculinidad relacionadas con el poder y la dominación, pueden exacerbar las repercusiones relacionadas con el género del desvío y la transferencia de armas. Para abordar esas repercusiones de género del desvío y las transferencias de armas también es necesario formular y revisar la legislación y las medidas de política pública sobre el control de las armas desde una perspectiva de derechos humanos y de género.**

42. **El informe del Alto Comisionado presentado al Consejo de Derechos Humanos en 2017 contenía una serie de sugerencias y recomendaciones para abordar las repercusiones de las transferencias de armas en los derechos humanos, que incluían sugerencias sobre la forma en que los Estados y otros interesados pertinentes podían evaluar la relación entre las transferencias de armas y las normas de derechos humanos. Estas sugerencias y recomendaciones¹¹¹ deben considerarse conjuntamente**

¹⁰⁶ Véanse las contribuciones de Irlanda, México y la UNODC.

¹⁰⁷ Por ejemplo, al menos 18 Estados que transfieren armas al conflicto en el Yemen son partes en el Tratado sobre el Comercio de Armas. Véase la contribución de Control Arms, en la que se cita la base de datos sobre transferencias de armas del Instituto Internacional de Estocolmo de Investigación para la Paz, que contiene valores indicadores de tendencias y registros comerciales. El Grupo de Eminentes Expertos Internacionales y Regionales ha puesto en duda la legalidad de muchas de esas transferencias (A/HRC/42/17, párr. 92).

¹⁰⁸ Véase A/HRC/35/8 y las contribuciones del Brasil y México. El artículo 7, párrafo 4, del Tratado sobre el Comercio de Armas exige explícitamente a los Estados partes que tengan en cuenta el riesgo de que las armas se utilicen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños al realizar las evaluaciones obligatorias de las exportaciones.

¹⁰⁹ Véanse los documentos A/HRC/37/16, A/HRC/37/13, A/HRC/36/13, A/HRC/36/12, A/HRC/36/11, A/HRC/36/10, A/HRC/36/5, A/HRC/36/4, A/HRC/36/3, A/HRC/34/5, A/HRC/33/15, A/HRC/32/14, A/HRC/30/16, A/HRC/30/12, A/HRC/30/11, A/HRC/30/9 y A/HRC/26/3.

¹¹⁰ Véase la contribución de la UNODC.

¹¹¹ A/HRC/35/8, párrs. 39 y 50.

con la Agenda para el Desarme del Secretario General y el llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos¹¹², que promueven la igualdad de las mujeres y las niñas y establecen medidas adicionales para salvaguardar sus derechos humanos. También deberían examinarse junto con las recomendaciones a los Estados que se formulan a continuación para hacer frente a las repercusiones relacionadas con el género del desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas en las mujeres y las niñas, a fin de establecer un enfoque amplio para salvaguardar los derechos humanos de las repercusiones negativas de la proliferación incontrolada de armas. A este respecto, los Estados deberían:

a) Reunir y compartir sistemáticamente datos, desglosados por factores pertinentes, sobre la forma en que las diferentes categorías de armas causan o facilitan violaciones de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, incluida la violencia por razón de género, y la correlación entre la proliferación de armas y la violencia por razón de género¹¹³;

b) Adherirse y/o ratificar el Tratado sobre el Comercio de Armas y los instrumentos regionales que regulan las transferencias de armas¹¹⁴, así como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹¹⁵ y los instrumentos regionales sobre los derechos humanos de la mujer;

c) Promover la participación de la mujer en todos los procesos y foros de control de armamentos y desarme, incluidas las reuniones mundiales sobre desarme;

d) Crear sistemas nacionales de control para garantizar el cumplimiento de esos instrumentos y otras disposiciones pertinentes del derecho internacional, incluidos los principios de la diligencia debida¹¹⁶ y la responsabilidad por ayudar o asistir en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito, también teniendo en cuenta las normas internacionales de responsabilidad de las empresas, en particular los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos;

e) Aplicar, teniendo en cuenta las cuestiones de género, las recomendaciones formuladas por las Naciones Unidas y los mecanismos regionales de derechos humanos sobre las formas de abordar las repercusiones que el desvío y las transferencias ilícitas o no reguladas de armas tiene en los derechos humanos de las mujeres y las niñas, entre otras cosas abordando las causas fundamentales de la discriminación y la violencia por razón de género¹¹⁷;

f) Denegar las autorizaciones de exportación para las transferencias de armas después de haber realizado evaluaciones de riesgo exhaustivas y sensibles a las cuestiones de género, en caso de que exista un riesgo significativo de que las armas se desvíen;

¹¹² Véase www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf.

¹¹³ En sus contribuciones, Suiza, la Oficina de Asuntos de Desarme, la UNODC y la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad destacaron que existían graves dificultades para encontrar y acceder a datos cuantitativos y cualitativos exhaustivos y desglosados sobre esas cuestiones.

¹¹⁴ Se debe leer conjuntamente con el documento A/HRC/35/8, párr. 46. La situación actual en cuanto a la participación en el Tratado sobre el Comercio de Armas es de 106 Estados partes, 32 Estados que son signatarios pero que aún no son partes (uno de los cuales ya no tiene la intención de serlo) y 56 Estados que aún no se han adherido al Tratado. Véase <https://thearmstradetreaty.org/treaty-status.html?templateId=209883>.

¹¹⁵ Un total de 189 Estados son partes en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

¹¹⁶ Los Estados deberían tomar nota en particular de sus obligaciones en materia de diligencia debida, enunciadas en la sección IV del presente informe.

¹¹⁷ Se debe leer conjuntamente con el documento A/HRC/35/8, párr. 47.

g) Velar por que los sistemas nacionales de control apliquen las evaluaciones del riesgo y otras medidas propuestas por los Estados partes en el Tratado sobre el Comercio de Armas para prevenir y abordar el desvío de armas, prestando especial atención a las medidas señaladas en la sección V del presente informe;

h) Generar un impulso político para alentar la aplicación de esas medidas en otros Estados.
