



Asamblea General

Distr. general
31 de mayo de 2022
Español
Original: inglés

Septuagésimo sexto período de sesiones

Tema 74 b) del programa

Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales

Hacia el comercio sin tortura: examen de la viabilidad, el alcance y los parámetros de unas posibles normas internacionales comunes

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre el comercio sin tortura, presentado de conformidad con la resolución [73/304](#) de la Asamblea.



Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre el comercio sin tortura

Hacia el comercio sin tortura: examen de la viabilidad, el alcance y los parámetros de unas posibles normas internacionales comunes

Resumen

En la resolución [73/304](#), la Asamblea General solicitó al Secretario General que recabara las opiniones de los Estados Miembros sobre la viabilidad y el posible alcance de una serie de opciones para establecer normas internacionales comunes que rigieran la importación, exportación y transferencia de productos utilizados para aplicar la pena de muerte, infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y que le presentara un informe al respecto. El Secretario General presentó su informe ([A/74/969](#)) a la Asamblea en el septuagésimo cuarto período de sesiones. La Asamblea también solicitó al Secretario General que estableciera un grupo de expertos gubernamentales, cuya elección habría de realizarse con arreglo al principio de distribución geográfica equitativa y teniendo en cuenta la necesidad de nombrar a personas que representasen los niveles más altos de eficiencia, integridad y competencia en los ámbitos de los derechos humanos o el comercio internacional, que se encargaría de examinar, a partir de 2020, la viabilidad, el alcance de los productos que se habrían de incluir y los posibles parámetros de una serie de opciones para establecer normas internacionales comunes sobre la cuestión, y que le transmitiera el informe del grupo de expertos para que lo examinara en su septuagésimo quinto período de sesiones. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de esa solicitud. Dados los retrasos del proceso para establecer el grupo (véase [A/75/908](#)), el informe se presenta a la Asamblea en su septuagésimo sexto período de sesiones.

I. Introducción

1. La Asamblea General, en su resolución 73/304, solicitó al Secretario General que, sobre la base del informe que le presentaría en su septuagésimo cuarto período de sesiones, estableciera un grupo de expertos gubernamentales, cuya elección habría de realizarse con arreglo al principio de distribución geográfica equitativa y teniendo en cuenta la necesidad de nombrar a personas que representasen los niveles más altos de eficiencia, integridad y competencia en los ámbitos de los derechos humanos o el comercio internacional, que se encargaría de examinar, a partir de 2020, la viabilidad, el alcance de los productos que se habrían de incluir y los posibles parámetros de una serie de opciones para establecer normas internacionales comunes sobre la importación, exportación y transferencias de productos utilizados para aplicar la pena de muerte e infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y que le transmitiera el informe del grupo de expertos para que lo examinara en su septuagésimo quinto período de sesiones¹.
2. De conformidad con la resolución, en julio de 2021, el Secretario General nombró a expertos gubernamentales de los siguientes diez Estados: Alemania, el Camerún, Côte d'Ivoire, Chipre, Dinamarca, el Ecuador, Estonia, la Federación de Rusia, Singapur y el Uruguay².
3. En la primera reunión, el Grupo de Expertos Gubernamentales sobre el comercio sin tortura propuso por aclamación que Asger Kjaerum (Dinamarca) fuera Presidente, que Mari Amos (Estonia) fuera Vicepresidenta y que Alejandra Costa (Uruguay) fuera Relatora.
4. El Grupo se reunió en tres ocasiones en 2021 y 2022³. Puesto que su labor tuvo lugar durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), las reuniones se celebraron en formato virtual.
5. El 1 de noviembre de 2021, el Grupo solicitó aportaciones a todos los interesados (Estados, organizaciones regionales, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales) y recibió comunicaciones de Alemania, la Arabia Saudita, Italia, Mauricio, México, Singapur, el Consejo de Europa, la Unión Europea, la Organización Marítima Internacional, Amnistía Internacional, Omega Research Foundation y Reprieve⁴.
6. El Grupo también celebró consultas con los interesados el 17 de enero de 2022 (véase la sección VI).

II. Metodología

7. El presente informe refleja los resultados de los debates mantenidos por el Grupo de Expertos Gubernamentales con arreglo a la resolución 73/304 de la Asamblea General. Cuando resulta pertinente, también tiene en cuenta la opinión de

¹ Habida cuenta de los retrasos en el proceso para establecer el grupo de expertos gubernamentales (véase A/75/908), el informe se presenta a la Asamblea General en su septuagésimo sexto período de sesiones.

² Los expertos nombrados fueron Mari Amos (Estonia), Iris Bodendorf (Alemania), Alejandra Costa (Uruguay), Alejandro Dávalos (Ecuador), Constant Zirignon Delbe (Côte d'Ivoire), Athena Demetriou (Chipre), Asger Kjarum (Dinamarca), Natalie Y. Morris-Sharma (Singapur), Germain Ntono Tsimi (Camerún) y Bakhtiyar Tuzmukhamedov (Federación de Rusia).

³ Los días 12 y 13 de octubre de 2021, los días 3, 6 y 7 de diciembre de 2021 y los días 24 y 26 de enero de 2022.

⁴ Las comunicaciones pueden consultarse en www.ohchr.org/en/calls-for-input/calls-input/call-input-united-nations-general-assembly-resolution-73304-towards.

los interesados, en particular de los Estados y las organizaciones de la sociedad civil, que respondieron a la solicitud de comunicaciones cursada por el Grupo y las opiniones expresadas durante las consultas con los interesados.

8. El Secretario General, en su informe, señaló que 36 de los 46 Estados que hicieron aportaciones habían apoyado la propuesta de establecer normas internacionales comunes y que 24 se habían mostrado favorables a un instrumento jurídicamente vinculante que estableciera medidas para controlar y restringir el comercio de productos utilizados para aplicar la pena de muerte o infligir torturas u otras formas de malos tratos (A/74/969, párr. 36).

9. Durante su mandato, el Grupo estudió los reglamentos y las prácticas regionales vigentes. Además de estudiar el Reglamento (UE) 2019/125 del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea y la Recomendación CM/Rec(2021)2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, el Grupo también estudió las novedades relativas a la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

10. El presente informe se apoya en la consideración formulada por la Asamblea General de que la ausencia de normas internacionales comunes que rigieran la importación, exportación y transferencia de productos utilizados para aplicar la pena de muerte y para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes es uno de los factores que facilita el acceso a esos productos y posibilita esas prácticas, y se basa en que la Asamblea ha reconocido el creciente apoyo expresado en todas las regiones a la concertación de un instrumento internacional, negociado multilateralmente sin discriminación y con transparencia, con el fin de establecer normas internacionales comunes.

11. Asimismo, el informe bebe de las evaluaciones y recomendaciones del Secretario General y las complementa, en particular de la observación de que la información recibida de los Estados Miembros mostró una situación desigual, tanto a nivel regional como nacional, en lo que respecta a la regulación de la importación, exportación y transferencia de productos utilizados para aplicar la pena de muerte o infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

12. Para cumplir su mandato, el Grupo procuró trabajar sobre la base del consenso⁵.

III. Marco jurídico internacional de derechos humanos

A. Prohibición de la tortura

13. La prohibición de la tortura y otras formas de malos tratos, norma imperativa de derecho internacional general, es absoluta y se aplica en todas las circunstancias y, puesto que forma parte del derecho internacional consuetudinario, a todos los Estados, independientemente de su situación respecto de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

14. La prohibición de la tortura y otras formas de malos tratos no da lugar a ninguna restricción ni derogación —es decir, se aplica incluso en tiempos de guerra, luchas internas y emergencias— y no hay ninguna circunstancia excepcional en la que la tortura esté justificada. Los Estados tienen prohibido utilizar la tortura y otras formas de malos tratos de conformidad con lo dispuesto en la Declaración Universal de

⁵ Artículo 13 de los métodos de trabajo del Grupo: “El Grupo procurará tomar todas sus decisiones por consenso. Si no llegara a un consenso, deberá someter la decisión a votación y aprobarla por mayoría simple de los votos de los expertos que estén presentes y emitan su voto. Cabe reflejar las opiniones disidentes en los informes si así lo quisiera el experto disidente”.

Derechos Humanos (art. 5) y con arreglo a las obligaciones que les competen en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 7).

15. La prohibición de la tortura está reafirmada en varios tratados regionales: el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (art. 3) de Europa, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 5), la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 5), el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes y la Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN (párr. 14).

16. En la actualidad, la Convención contra la Tortura tiene 173 Estados partes y 3 Estados la firmaron, pero no la ratificaron⁶. La Convención obliga a los Estados partes a que adopten medidas eficaces de carácter legislativo, administrativo, judicial y de otro tipo para prevenir los actos de tortura en todo territorio sometido a su jurisdicción a fin de velar por la rendición de cuentas y la reparación y la rehabilitación de las víctimas⁷.

17. La tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes están expresamente prohibidos en el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Además, el artículo 4 2) dispone que no se permite derogar el artículo 7 en ninguna circunstancia, ni siquiera en las situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente.

18. Desde 2002, la Asamblea General ha exhortado 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 concebido específicamente para infligir torturas o que no tenga otra finalidad práctica que la de infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes⁸. Los sucesivos Relatores Especiales sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes también han formulado exhortaciones similares (véase [A/72/178](#), párr. 65 b), y [E/CN.4/2003/69](#)).

B. La cuestión de la pena de muerte

19. La pena de muerte está reconocida en el artículo 6 2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de una forma restrictiva, pues su aplicación está limitada a los Estados partes que no la abolieron y a los delitos más graves.

20. El artículo 6 5) del Pacto prohíbe expresamente a los Estados partes imponer la pena de muerte a determinados grupos considerados más vulnerables, como los menores de 18 y las embarazadas. Según el Relator Especial sobre la tortura, esas prohibiciones obedecen a que, en esos casos, imponer la pena de muerte se consideraría particularmente cruel, inhumano y degradante a la luz del artículo 7 del Pacto y los artículos 1 y 16 de la Convención contra la Tortura (véase [A/67/279](#), párr. 58).

21. Los Estados partes que no han abolido la pena de muerte deben respetar el artículo 7 del Pacto y, si llegaran a incumplirlo, sería inevitable que la ejecución se considerara arbitraria y, por tanto, una violación del artículo 6. La pena capital por

⁶ Naciones Unidas, Colección de Tratados, *Status of Treaties*, cap. IV, núm. 9.

⁷ Véase, entre otros, los artículos 2, 4, 13, 14 y 16 de la Convención.

⁸ Véanse las resoluciones de la Asamblea General [56/143](#), [57/200](#), [58/164](#), [59/182](#), [60/148](#), [61/153](#), [62/148](#), [63/166](#), [64/153](#), [65/205](#), [66/150](#) (en que la Asamblea abordó por primera vez la cuestión de la importación), [67/161](#), [68/156](#), [70/146](#), [72/163](#) y [74/143](#).

delitos cometidos por personas menores de 18 años está prohibida específicamente en la Convención sobre los Derechos del Niño.

22. En una serie de resoluciones aprobadas en 2007, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016 y 2018⁹, la Asamblea General instó a los Estados a que respetaran las normas internacionales que protegían los derechos de quienes están condenados a la pena de muerte, restringieran progresivamente su aplicación y redujeran el número de delitos punibles con la muerte. En su última resolución, aprobada el 16 de diciembre de 2020 (resolución 75/183), que obtuvo 123 votos a favor, la Asamblea reconoció el derecho soberano de todos los países a determinar su propio ordenamiento jurídico y, en particular, a determinar las sanciones jurídicas que fueran apropiadas, con arreglo a las obligaciones que les correspondían en virtud del derecho internacional.

IV. Medidas nacionales, regionales e internacionales existentes y nuevas

23. Algunos Estados de Europa y África aprobaron leyes, directrices y otras medidas sobre el comercio de productos utilizados para aplicar la pena de muerte e infligir torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

A. Sistema europeo

Reglamento (UE) 2019/125 de la Unión Europea

24. El Reglamento (UE) 2019/125 de la Unión Europea sobre el comercio de determinados productos que pueden utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes consolidó varias enmiendas del Reglamento (CE) núm. 1236/2005 del Consejo de la Unión Europea. El Reglamento es un instrumento jurídicamente vinculante dentro de la Unión Europea y de aplicación inmediata en los 27 Estados miembros.

25. Según el Reglamento, el mandato del Grupo de Coordinación contra la Tortura¹⁰, conformado por expertos de los Estados miembros y la Comisión Europea, es examinar las cuestiones relativas a su aplicación. El Grupo de Coordinación sirve de plataforma para que los expertos de los Estados miembros y la Comisión Europea intercambien información sobre las prácticas administrativas y debatan diferencias de interpretación del Reglamento, cuestiones técnicas de los productos incluidos en las listas, los acontecimientos relacionados con el Reglamento y cualquier otro asunto que pueda surgir.

26. En el último tiempo, la Comisión Europea creó un grupo informal de expertos¹¹ al que encomendó ayudar a la Comisión a estudiar formas de fortalecer el cumplimiento y mejorar la eficacia del Reglamento y su aplicación.

⁹ En 2008, 106 países votaron a favor, 46 votaron en contra y 34 se abstuvieron. En 2010, 109 países votaron a favor, 41 votaron en contra y 35 se abstuvieron. En 2012, 111 países votaron a favor, 41 votaron en contra y 34 se abstuvieron. En 2014, 117 países votaron a favor, 37 votaron en contra, 34 se abstuvieron y 5 estuvieron ausentes. En 2016, 117 países votaron a favor, 40 votaron en contra, 31 se abstuvieron y 5 estuvieron ausentes. En 2018, 121 países votaron a favor, 35 votaron en contra, 32 se abstuvieron y 5 estuvieron ausentes. En 2020, 123 países votaron a favor, 38 votaron en contra, 24 se abstuvieron y 8 estuvieron ausentes.

¹⁰ Véase <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3531&Lang=EN>.

¹¹ Véase https://ec.europa.eu/fpi/call-experts-implementation-eus-anti-torture-regulation-2021-03-01_de.

27. En julio de 2020, la Comisión Europea aprobó un informe¹² en el que se examinaba el Reglamento y se evaluaban sus efectos, su influencia en la esfera internacional, los problemas y las oportunidades y se definían acciones futuras. Como se destaca en el informe, el Reglamento había tenido efectos positivos, pues había limitado el comercio de productos que podían utilizarse para infligir torturas y aplicar la pena de muerte.

Recomendación CM/Rec(2021)2 del Consejo de Europa

28. En su Recomendación CM/Rec(2021)2 sobre las medidas contra el comercio de productos utilizados para aplicar la pena de muerte e infligir torturas y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes, inspirada en el Reglamento de la Unión Europea y redactada en estrecha cooperación con representantes de la sociedad civil, el Consejo de Europa exhortó a sus 47 Estados miembros y les aportó orientación para que aprobaran medidas nacionales dirigidas a controlar el comercio de productos utilizados para aplicar la pena de muerte e infligir torturas y otras formas de malos tratos.

29. El Consejo también subrayó la importancia de la cooperación multilateral mediante, por ejemplo, el intercambio de información y la divulgación de las mejores prácticas entre los distintos Estados miembros, el apoyo a los Estados no miembros y las medidas en ese sentido que se aplicaran en otras organizaciones internacionales para velar por el comercio sin tortura en Europa y el resto del mundo.

30. La Recomendación incluye la prohibición de comerciar equipo de carácter dañino intrínseco y controles estrictos sobre el comercio del equipo utilizado por las fuerzas del orden, que podrían usarse indebidamente para infligir torturas u otras formas de malos tratos. Además, aporta orientaciones para regular el comercio de sustancias farmacéuticas, que pueden usarse indebidamente en ejecuciones con la inyección letal.

31. También detalla, aunque no de manera exhaustiva, los productos y el equipo que no tienen otra finalidad práctica que la de aplicar la pena de muerte, infligir torturas y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes. Los Estados Miembros deben prevenir y prohibir tanto la importación y la exportación de esos productos y equipo desde o hacia su respectiva jurisdicción como el tránsito por su territorio. También deben prohibir la intermediación, la publicidad y la prestación de asistencia y apoyo técnicos acerca de todos los productos y el equipo prohibidos.

32. En la Recomendación, el Consejo de Europa contempla la posibilidad de regular y definir un sistema de concesión de licencias para exportar y trasladar determinadas sustancias farmacéuticas. Además, la Recomendación lleva anexa una lista de esas sustancias con el propósito de impedir que se transfieran para el posible uso en ejecuciones con la inyección letal en los Estados que aplican la pena de muerte.

33. La Recomendación también prevé la creación de un régimen de concesión de licencias y control del tránsito aplicable a las exportaciones de productos y equipo empleados por las fuerzas del orden, que pueden tener una función legítima si se utilizan de una forma acorde a las normas de derechos humanos internacionales y regionales y las normas pertinentes sobre el uso de la fuerza, pero que pueden utilizar indebidamente las fuerzas del orden y otros oficiales con el fin de infligir torturas y

¹² Comisión Europea, “Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la revisión del Reglamento (UE) 2019/125, de 16 de enero de 2019, relativo al 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”, 30 de julio de 2020.

otros tratos y penas inhumanos o degradantes. La Recomendación lleva anexa una lista no exhaustiva de esos productos y equipo controlados.

B. Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

34. El Comité para la Prevención de la Tortura en África tiene el mandato de facilitar la divulgación y la aplicación de las 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)¹³.

35. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, en su resolución 472 de 2000, relativa a la prohibición del uso, la producción, la exportación y el comercio de instrumentos utilizados para la tortura, exhortó a sus 55 Estados miembros a que defendieran los compromisos asumidos en virtud de las Directrices de Robben Island y recalcó explícitamente su responsabilidad de luchar contra el comercio de instrumentos de tortura.

36. Las Directrices de Robben Island ahondan en el artículo 5 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que prohíbe todas las formas de explotación y degradación de los seres humanos, en particular la esclavitud, la trata de esclavos, la tortura y las penas y los tratos crueles, inhumanos o degradantes. La Directriz 14 se refiere, en términos explícitos, a la obligación de los Estados de prohibir y prevenir el uso, la producción y el comercio de equipo o sustancias cuyo objeto es infligir torturas o malos tratos y el uso indebido de cualquier otro instrumento o sustancia con ese fin.

37. El Comité definió su tema anual para 2020: “La prohibición del uso, la producción y el comercio de equipo y sustancias cuyo objeto es infligir torturas o malos tratos”. En su 69º período de sesiones ordinario, que tuvo lugar del 15 de noviembre al 5 de diciembre de 2021, la Comisión examinó un proyecto de informe sobre la producción, el comercio y el uso de instrumentos de tortura en África, en el que se recomendaba a los Estados que instituyeran controles nacionales acordes a las obligaciones asumidas en virtud de la Directriz 14 de Robben Island y que el Comité la informara sobre los avances en su aplicación.

C. Asamblea Parlamentaria de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

38. El Consejo Ministerial de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, en su decisión 07/20, de 4 de diciembre de 2020, exhortó a los Estados participantes 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 o degradantes”.

D. Medidas adoptadas por los Estados

39. Algunos Estados miembros de la Unión Europea también han aprobado leyes, reglamentos y decretos nacionales para facilitar la aplicación del reglamento (UE) 2019/125 de la Unión Europea (A/74/969, párr. 6). Otros Estados han abordado la cuestión mediante disposiciones legislativas que no conciernen específicamente al

¹³ Véase www.apt.ch/en/resources/publications/robben-island-guidelines-2002.

comercio (*ibid.*, párr. 8). Los Estados Unidos de América instauraron controles nacionales, con lo que, en la práctica, prohibieron la exportación de elementos cuyo objetivo concreto es infligir torturas¹⁴ y controlaron la exportación de un conjunto diverso de equipo utilizado por las fuerzas del orden y para efectuar ejecuciones¹⁵. El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte prohíbe la exportación de productos que no tienen aplicación práctica más que para infligir torturas u otras formas de malos tratos y para aplicar la pena de muerte y controla la exportación de productos utilizados por las fuerzas del orden con el propósito de evitar que se usen para infligir torturas y otras formas de malos tratos y determinadas sustancias farmacéuticas con el fin de evitar que se utilicen para aplicar la pena de muerte¹⁶.

40. El Grupo de Expertos Gubernamentales no pudo determinar si la práctica de aprobar leyes era generalizada en diversas regiones del mundo.

41. El Grupo considera que sería positivo investigar más acerca de las leyes y prácticas de cada país para tener un panorama más completo, pero esas investigaciones no pudieron realizarse antes de publicar el presente informe.

V. Viabilidad y proyecto de parámetros de las normas internacionales comunes

42. Los instrumentos vinculantes, como los tratados, codifican y crean obligaciones internacionales, por ejemplo, obligaciones de derechos humanos. Los tratados a veces obligan a los Estados partes a presentar informes y originan derechos que son efectivos en el plano nacional. Algunos Estados quizá deban aprobar leyes de aplicación para hacer efectivos esos derechos en el sistema jurídico nacional, mientras que otros sistemas nacionales quizá consideren que las disposiciones de los tratados son de una claridad y precisión suficientes y que son de aplicación inmediata y tienen efecto directo en el derecho nacional.

43. Los tratados que regulan el comercio, como El Tratado sobre el Comercio de Armas y la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, disponen que los Estados partes tienen el deber de presentar informes periódicos y obligaciones estatales de registro. Según esos tratados, los Estados partes tienen la obligación de mantener registros de las transacciones comerciales de armas convencionales y especies en peligro, respectivamente.

44. Los tratados ofrecen ventajas en términos de credibilidad, precisión, previsibilidad, eficacia y delegación (el requisito de que cada Estado debe tomar medidas para dar cumplimiento, en el plano nacional, a las obligaciones que se desprenden del tratado del cual es parte). Cuando un Estado se adhiere a un tratado, sabe el alcance real de las medidas de aplicación que son necesarias para hacer efectivas las obligaciones específicas que se derivan del tratado en cuestión, lo que ayuda a tener un marco internacional más transparente y predecible. En cuanto a su eficacia, los tratados generan obligaciones vinculantes para los Estados partes como cuestión de derecho internacional¹⁷.

¹⁴ Estados Unidos de América, Code of Federal Regulations, title 15, subtitle B, chap. VII, subchap. C, part 742, para. 742.11, Specifically designed implements of torture, including thumbscrews, thumbcuffs, fingercuffs, spiked batons, and parts and accessories, n.e.s.

¹⁵ Véase www.bis.doc.gov/index.php/documents/regulations-docs/2329-commerce-control-list-index-3/file.

¹⁶ Véase www.gov.uk/guidance/controls-on-torture-goods.

¹⁷ Véase la presentación de la Facultad de Derecho de Harvard, que puede consultarse en www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Stakeholder-consultations.aspx.

45. Otra ventaja de los tratados es que la aplicación en el plano nacional puede generar cambios concretos de las leyes, políticas y prácticas nacionales con más eficacia que las orientaciones no vinculantes, en particular mediante la posibilidad de hacer valer las disposiciones del tratado ante los tribunales nacionales.

46. Diversas organizaciones de la sociedad civil manifestaron su apoyo a que se creara un instrumento mundial vinculante que regulara el comercio de los productos utilizados para infligir torturas y aplicar la pena de muerte¹⁸.

47. Los acuerdos no vinculantes, como suelen estar denominados en las fuentes de referencia académicas¹⁹, abarcan una diversidad de instrumentos, desde declaraciones que registran políticas hasta acuerdos formales en los que se describen compromisos concretos.

48. Una ventaja de los instrumentos no vinculantes es que los Estados quizá estén más dispuestos a aceptar que exijan la adhesión a nuevos principios o normas, en particular si se trata del comercio de productos que podrían utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Además, quizá también sean una forma de ir elaborando poco a poco futuras normas sobre la cuestión antes de que sean aceptadas en instrumentos jurídicos.

49. El Grupo examinó diversas opciones de normas internacionales comunes. También reconoció la preocupación expresada por varios miembros y Estados acerca de la necesidad de tener en cuenta los efectos que podrían tener esas normas en el comercio internacional y la interferencia que podrían ocasionar.

50. De los 46 Estados que hicieron aportaciones al informe del Secretario General, 24 estaban a favor de que se formulara un instrumento vinculante (A/74/969, párr. 36) y recomendaron tomar de ejemplo la redacción de las diversas convenciones que prohibían o prevenían la proliferación de armas, como la Convención sobre Municiones en Racimo o el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares. Otros Estados sugirieron que se aprobara un instrumento no vinculante, por ejemplo, una declaración de la Asamblea General.

51. El Grupo examinó la posibilidad de respaldar una iniciativa que congregara a los Estados y las entidades comerciales interesadas, cuyo objeto sería formular mejores prácticas para impedir la proliferación de artículos que no tienen otro uso que el de infligir torturas. No obstante, la mayoría opinaba que eso no estaría en consonancia con el mandato del Grupo, que era recomendar a la Asamblea General que definiera un proceso externo al marco de las Naciones Unidas.

VI. Consultas con los interesados

52. El 17 de enero de 2022, el Grupo celebró consultas virtuales con los interesados, en las que pudieron participar representantes de los Estados, instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas, miembros de organizaciones internacionales y regionales y otros expertos²⁰.

¹⁸ Entre ellas, Amnistía Internacional, Omega Research Foundation y la Facultad de Derecho de Harvard.

¹⁹ Philippe Gautier, "Non-binding agreements" (última actualización: diciembre de 2006), en *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Hélène Ruiz Fabri, ed. (Oxford University Press, 2019).

²⁰ Asistieron a las consultas la Unión Europea, 37 Estados y 11 organizaciones no gubernamentales. Intervinieron representantes de ocho Estados y de cinco organizaciones no gubernamentales.

53. El propósito de las consultas fue ampliar la colaboración con grupos amplios, con lo que aumentaría la legitimidad del proceso, y reunir información para el informe que el Grupo debía presentar ante la Asamblea General.

54. La Unión Europea, Alemania, Dinamarca, y Panamá expresaron su apoyo al proceso, mientras que China, Egipto, la República Islámica del Irán, Jamaica y Singapur manifestaron preocupación acerca de las repercusiones que podría tener en las normas comerciales y recalcaron que el Grupo no era el organismo apropiado para regular el comercio, con lo que toda acción adolecería de vicio procesal. China, la República Islámica del Irán, Jamaica y Singapur destacaron que habían impugnado la creación y el mandato del Grupo.

55. China, Egipto, la República Islámica del Irán y Singapur subrayaron que las normas que se estaban analizando podrían utilizarse como excusa para aplicar medidas proteccionistas y que restringirían el libre comercio. China, Egipto y Jamaica también hicieron hincapié en que uno de los mandatos del Grupo era regular los productos utilizados para aplicar la pena de muerte, pero que esta, en sí misma, no estaba prohibida por el derecho internacional. Egipto, la República Islámica del Irán, Jamaica y Singapur indicaron que no correspondía equiparar la pena de muerte con la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

56. Varias organizaciones no gubernamentales hicieron aportaciones, entre las que se contaron una comunicación del Instituto Superior de Estudios Internacionales y de Desarrollo en la que se señalaba a la atención del Grupo la pertinencia del modelo de convención marco, pues constituía un método flexible de celebrar tratados. Las convenciones marco constan del texto principal del tratado, que garantiza el compromiso general de los Estados partes, y protocolos o anexos, que ofrecen detalles, normas específicas y parámetros técnicos. En esa comunicación, se indicaba que el modelo ofrecía diversas ventajas: permitía avanzar gradualmente, de manera que los Estados pudieran comprometerse a abordar una cuestión sin esperar a que se llegara a un consenso sobre las medidas que eran apropiadas. A diferencia de las formas tradicionales de celebrar tratados, las convenciones marco también ofrecían un procedimiento más inclusivo para incorporar modificaciones.

57. La Facultad de Derecho de Harvard manifestó que, con el precedente del Tratado sobre el Comercio de Armas, era más probable que un tratado, a diferencia de una orientación no vinculante, derivara en cambios concretos en las leyes, políticas y prácticas nacionales que ayudaran a prevenir la tortura en el plano internacional. También afirmó que la pena de muerte debía estar incluida en el posible instrumento en igualdad de condiciones con la tortura y otras formas de malos tratos, ya que había argumentos convincentes de que la pena de muerte constituía una forma de maltrato en el marco del derecho internacional. Sin embargo, en reconocimiento de que algunos Estados retenían la pena de muerte, se sugirió que el Grupo propusiera que los Estados negociaran un tratado principal que abarcara solo el equipo utilizado por las fuerzas del orden y un protocolo opcional aparte que regulara los productos utilizados para aplicar la pena de muerte.

58. Otra opción sería que los anexos del tratado enumeraran los productos y el equipo a los cuales se aplicaba y que el anexo sobre el equipo utilizado por las fuerzas del orden fuera obligatorio, pero que el dedicado a los productos utilizados para aplicar la pena de muerte fuera facultativo. Hay un precedente de este tipo de tratado: el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques.

VII. Posible alcance de las normas internacionales comunes

A. Alcance y categorías de productos

Categorías de productos

59. En su informe, el Secretario General distinguió tres categorías de productos, modelo que también utiliza el Reglamento de la Unión Europea:

- a) Productos que no tienen otra finalidad práctica que la de aplicar la pena de muerte o infligir torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- b) Productos que pueden ser utilizados para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- c) Productos que pueden ser utilizados para aplicar la pena de muerte.

60. Italia propuso categorías similares.

61. En una comunicación reciente, Mauricio indicó que el Grupo debía considerar dos categorías: a) productos que no tienen otra finalidad práctica que la de aplicar la pena de muerte o infligir torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y b) productos que pueden ser utilizados no solo para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, sino también para usos legítimos.

62. Amnistía Internacional y Omega Research Foundation distinguieron cuatro categorías de productos que deberían estar regulados en los ámbitos nacional e internacional²¹. A grandes rasgos, las listas están en consonancia con las incluidas en el Reglamento de la Unión Europea, pero este incluye en categorías distintas los productos que no tienen otra finalidad práctica que la de aplicar la pena de muerte y los productos que no tienen otra finalidad práctica que la de infligir torturas u otras formas de malos tratos.

63. De los 46 Estados que hicieron aportaciones al informe del Secretario General, 15 propusieron una distinción adicional entre los productos que no tienen otra finalidad práctica que la de aplicar la pena de muerte y los productos que no tienen otra finalidad práctica que la de infligir torturas u otras formas de malos tratos (A/74/969, párr. 14). Asimismo, Francia propuso que todos los productos relacionados con la pena de muerte se fusionaran en una sola categoría.

64. Durante las deliberaciones, un miembro del Grupo manifestó que había que excluir la pena de muerte de la labor del Grupo a fin de respetar que no había un consenso internacional acerca de que la pena de muerte o el castigo corporal equivalían a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni que constituía una violación del derecho internacional.

65. Otro miembro del Grupo propuso las tres categorías siguientes: a) productos que no tienen otra finalidad práctica que la de infligir torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; b) productos que pueden ser utilizados para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y c) productos relacionados con la pena de muerte.

66. Algunos miembros del Grupo manifestaron que la definición y la descripción del alcance y las categorías de productos tenían que fomentar la certeza, de manera que no hubiera efectos imprevistos en los flujos comerciales.

²¹ Amnistía Internacional y Omega Research Foundation, "Ending the torture trade: the path to global controls on the 'tools of torture'" (Londres, 2021).

67. El Grupo decidió trabajar a partir de las siguientes categorías:

- a) Productos que no tienen otra finalidad práctica que la de infligir torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- b) Productos que no tienen otra finalidad práctica que la de aplicar la pena de muerte;
- c) Productos que pueden ser utilizados para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- d) Productos que pueden ser utilizados para aplicar la pena de muerte.

Lista exhaustiva

68. En su informe, el Secretario General llegó a la conclusión de que la mayoría de los Estados Miembros (33) habían sugerido que se adoptara una lista exhaustiva de productos a fin de garantizar la coherencia en la aplicación de las normas internacionales comunes. Algunos Estados consideraron que tal vez fuera necesario actualizar periódicamente esa lista²².

69. El Reglamento de la Unión Europea (UE) 2019/125 especifica un mecanismo para modificar las listas. En el artículo 24, el Reglamento estipula que la Comisión Europea tiene el poder de modificar los anexos, incluidos aquellos en los que figuran las listas de productos, mediante actos delegados y aplicando un procedimiento de urgencia si es necesario, así como de añadir productos concebidos o comercializados para las fuerzas del orden²³.

70. El Reglamento (UE) 2019/125 estuvo precedido por el Reglamento (CE) núm. 1236/2005 del Consejo Europeo, que fue modificado en varias ocasiones con el fin de actualizar y ampliar los anexos en los que se detallaban los productos prohibidos y los regulados. Además, el Reglamento describe un mecanismo para añadir productos a los anexos II, III y IV²⁴. Los Estados Miembros de la Unión Europea también tienen autonomía para incorporar más medidas nacionales que regulen el comercio de otros productos concretos²⁵.

71. La recomendación CM/Rec (2021)2 contiene tres apéndices que detallan los productos prohibidos y controlados²⁶, en los que figura una lista no exhaustiva de productos²⁷ y equipo.

72. En su comunicación, la delegación de la Unión Europea ante las Naciones Unidas sugirió que la lista de productos debía ser lo más exhaustiva posible. Italia consideró que, a fin de responder rápidamente cuando surgieran nuevos productos que pudieran utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir torturas u otras formas de malos tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, sería apropiado definir un mecanismo para añadir productos cuando fuera evidente e inminente el riesgo de que

²² Véase A/74/969, párr. 43.

²³ Reglamento 2019/125 de la Unión Europea

²⁴ Lo que habilita a cada Estado miembro de la Unión Europea a decidir sobre las solicitudes debidamente fundamentadas que reciba la Comisión para examinarlas.

²⁵ https://fpi.ec.europa.eu/system/files/2020-07/com_2020_343_f1_report_from_commission_en_v2_p1_1089601_2.pdf.

²⁶ Apéndice 1: Lista de productos y equipo de carácter dañino inherente prohibidos; apéndice 2: Lista de sustancias farmacéuticas utilizadas para efectuar ejecuciones con inyección letal, y apéndice 3: Lista de productos y equipo controlados.

²⁷ Véase la comunicación recibida del Consejo de Europa en <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/calls-input/call-input-united-nations-general-assembly-resolution-73304-towards>.

esos productos se utilizaran para propósitos que representaran abusos de los derechos humanos.

73. Amnistía Internacional y Omega Research Foundation recomendaron incluir, como mínimo, categorías no exhaustivas de productos en el alcance de los controles comerciales internacionales jurídicamente vinculantes.

74. Durante las deliberaciones del Grupo, se recordaron las disposiciones de la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre Su Destrucción, que regulan el uso de las sustancias utilizadas para controlar los disturbios, pero no las prohíben²⁸.

75. El Grupo tuvo a su disposición un proyecto de lista de productos propuestos, basado en las listas sugeridas de productos utilizados para aplicar la pena de muerte o infligir torturas u otras formas de malos tratos que figuran en el informe del Secretario General, el reglamento de la Unión Europea, los informes de organizaciones no gubernamentales y las recomendaciones del Consejo de Europa.

76. El Grupo convino en que, a los efectos de velar por la claridad y la previsibilidad, era necesario elaborar una lista exhaustiva de productos de cada categoría, si bien era importante mantener la flexibilidad para modificarla y actualizarla. El Grupo indicó que era preciso contar con más asesoramiento experto sobre esta cuestión. Además, indicó que era necesario describir y especificar las características de los productos detalladamente a fin de que las listas no supusieran un obstáculo para el comercio internacional.

77. El Grupo estuvo de acuerdo, además, con los 33 Estados (A/74/969, párr. 20) que habían sugerido que se estableciera un mecanismo de actualización periódica de las listas, pero consideró que se necesitaba más asesoramiento experto sobre la cuestión.

78. El Grupo estuvo de acuerdo con que algunas partes de las listas de productos de los anexos II, III y IV del Reglamento (UE) 2019/125 de la Unión Europea podrían servir como punto de partida para los debates, pero que también era esencial basarse en modelos y prácticas diferentes de los de la Unión Europea.

B. Prohibición y control del comercio y la producción

Productos que no tienen otra finalidad práctica que la de infligir torturas y otras formas de malos tratos

79. Mauricio señaló que se necesitaban normas internacionales comunes que prohibieran exportar e importar productos que no tuvieran otra finalidad práctica que la de aplicar la pena de muerte o infligir torturas y otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Además, indicó que debía definirse con claridad y de una manera explícita y exhaustiva el término “otra finalidad práctica” y que quizá fuera más preciso utilizar el término “razonable” en lugar de “práctico” para acercarlo al objetivo de la prohibición.

80. Italia y Alemania consideraron que era necesario prohibir la exportación y la importación de productos que no tuvieran otra finalidad práctica que la de aplicar la pena de muerte o infligir torturas y otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

²⁸ Véase <https://www.opcw.org/chemical-weapons-convention>.

81. **Durante las deliberaciones, la mayoría de los expertos convinieron en que las normas internacionales comunes podían prohibir, en lugar de limitarse a controlar, el comercio de productos que no tuvieran otra finalidad práctica que la de infligir torturas u otras formas de malos tratos.**

Productos que pueden utilizarse con propósitos legítimos, pero cuyo uso ordinario podría desviarse para infligir torturas u otras formas de malos tratos

82. Varios Estados (*ibid.*, párr. 22) indicaron en la comunicación que presentaron para hacer su aportación al informe del Secretario General que era necesario controlar los productos que pudieran utilizarse para infligir torturas u otras formas de malos tratos.

83. Alemania, Italia y Mauricio consideraron necesario que se impusieran controles a las exportaciones de determinados productos, cuyo uso no estuviera limitado a infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, sino también con propósitos legítimos.

84. El Grupo consideró que se necesitaba consultar con más expertos a fin de evitar que surgieran dudas respecto de las restricciones comerciales.

85. Durante las deliberaciones, varios miembros del Grupo indicaron que, sea cual fuere el método general que se aplicara para prevenir las torturas, debía incluir un conjunto diverso de medidas proactivas dirigidas a prevenirlas, y el comercio de productos que pudieran utilizarse con propósitos legítimos, pero cuyo uso habitual pudiera desviarse para fines ilegítimos. En particular, se consideró que ameritaba especial atención y regulación el posible uso indebido del equipo que suelen utilizar las fuerzas del orden, que podría tener un fin legítimo si respetaba estrictamente las normas internacionales de derechos humanos y de policía.

86. Otros miembros opinaron que las posibles normas internacionales comunes solo debían regir el comercio de los productos que no tenían otra finalidad práctica que la de infligir torturas u otras formas de malos tratos, ya que el posible doble uso podría resultar difícil de definir, dada la diversidad de objetos que sirven para infligir torturas, lo que generaba incertidumbre y podía imponer obstáculos comerciales.

Pena de muerte

87. La mayor parte de los expertos del Grupo reconocieron que, aunque la prohibición internacional de la tortura es absoluta e indiscutible, no vale decir lo mismo de la pena de muerte, y muchos países que aún la retienen y probablemente se adherirían a un instrumento que restringiera el comercio de productos utilizados para infligir torturas sin objeciones, quizá no aceptarían adherirse si el instrumento también se refiriese en términos explícitos a la pena de muerte.

88. Algunos expertos también consideraron que no había fundamento alguno que justificara que las normas internacionales comunes prohibieran el intercambio de productos utilizados para aplicar la pena de muerte, si los dos Estados contratantes aplicaban la pena de muerte, de conformidad con el derecho nacional respectivo, y teniendo en cuenta que no había consenso acerca de que imponer la pena de muerte violara el derecho internacional. Otros expertos opinaron que, aunque no debía descartarse por completo la cuestión de la pena de muerte, habría que desvincularla de la tortura, de manera que el instrumento propuesto pudiera ofrecer un modelo a la carta que permitiera a los Estados aceptar un anexo o apéndice del instrumento principal, que estaría dedicado a la pena de muerte.

89. El Grupo es consciente de que, aunque había aumentado el número de Estados que habían abolido la pena de muerte en la teoría o en la práctica, o bien habían

declarado una moratoria sobre su ejecución, el derecho internacional actual no incluía una abolición de alcance mundial.

90. El Grupo examinó detalladamente la cuestión de la pena de muerte en sus deliberaciones y convino en que era preciso tratarla de una manera diferente y aparte de la tortura y otros malos tratos en los futuros debates.

C. Importación, exportación y transferencia de productos y actividades conexas

91. La resolución 73/304 de la Asamblea General se refiere a la importación, exportación y transferencia de productos²⁹. Además, hay algunas otras actividades que están muy vinculadas o asociadas a la importación, la exportación y la transferencia de productos. Varios Estados (22) que hicieron aportaciones al informe del Secretario General (A/74/969, párr. 24) propusieron que el marco regulatorio internacional incluyera servicios de intermediación, asistencia técnica, capacitación en el uso de productos regulados, promoción en ferias o exposiciones comerciales y publicidad. Además, algunos Estados propusieron que se regulara el tránsito (*ibid.*), la fabricación y la producción de los productos pertinentes. Por otra parte, Nueva Zelandia subrayó la necesidad de ser realistas en cuanto a los controles que cabía esperar que los Estados, especialmente los pequeños Estados insulares, ejercieran sobre las actividades transnacionales como el tránsito y la derivación, y observó que la intermediación también era una cuestión difícil y sugirió que se centrara la atención en actividades que se pudieran controlar más fácilmente a nivel nacional.

92. El reglamento contra la tortura de la Unión Europea hace una distinción clara del alcance del control según el tipo de actividad, es decir, si se trata de exportación, importación, transferencia o actividades conexas.

93. Varios Estados propusieron que se regularan otras actividades que facilitan la disponibilidad y permiten el comercio de productos utilizados para aplicar la pena de muerte o infligir torturas u otras formas de malos tratos, a saber, la fabricación, la producción, la venta y la compra de productos de las categorías pertinentes, y algunos indicaron que esas actividades debían estar prohibidas cuando se trataba de productos que no tenían otra finalidad práctica que la de aplicar la pena de muerte o infligir torturas u otras formas de malos tratos.

94. Cuatro mecanismos multilaterales, que funcionan por consenso³⁰, instituyeron directrices no vinculantes para regular el comercio de los productos de doble uso: el Grupo de Suministradores Nucleares³¹, el Arreglo de Wassenaar³², el Régimen de Control de la Tecnología de Misiles³³ y el Grupo de Australia³⁴. Los mecanismos cuentan con procedimientos para conceder licencias de exportación y disponen de criterios para evaluar los riesgos. El informe del Secretario General hace referencia a la propuesta de un Estado de que se aprovechen esos mecanismos (A/74/969, párr. 30). Otro Estado sugirió que los mecanismos y criterios de evaluación de los riesgos se definieran siguiendo el modelo del Tratado sobre el Comercio de Armas.

²⁹ El Grupo entiende que “transferencia” tiene el mismo significado que el utilizado en la resolución 73/304 de la Asamblea General.

³⁰ European Parliament Workshop report on dual use export controls, p.15; puede consultarse en <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2015/nov/ep-study-dual-use-exports.pdf>.

³¹ Véase <https://www.nuclearsuppliersgroup.org/es/>.

³² Véase <http://www.wassenaar.org/>.

³³ Véase <http://www.mtcr.info>.

³⁴ Véase <http://www.australiagroup.net>.

95. El Tratado sobre el Comercio de Armas consta de un mecanismo de evaluación de las exportaciones. La regulación de las importaciones solo exige al Estado parte exportador que presente información apropiada y pertinente, si recibe solicitud al respecto, a fin de ayudarlo a realizar su evaluación nacional de exportación. En el artículo 8, el Tratado también contempla que cada Estado parte importador debe tomar medidas que le permitan regular, si corresponde, las importaciones de armas convencionales dentro de su jurisdicción. Esas medidas pueden ser sistemas de importación y pueden solicitar información al Estado parte exportador acerca de las autorizaciones de exportación pendientes o ya concedidas en las que el Estado parte importador sea el país de destino final. Sin embargo, no prevé ningún mecanismo que autorice las importaciones.

96. Otros tratados y mecanismos que regulan el comercio, como los tratados de fiscalización internacional de drogas y la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, también constan de mecanismos para controlar el comercio de productos y especies pertinentes, aunque, en sentido estricto, la situación no es análoga a la cuestión que se examina.

97. Según Amnistía Internacional y Omega Research Foundation, el marco regulador debería:

a) Prohibir e impedir la fabricación y la transferencia de equipo que no tenga otra finalidad práctica en la aplicación de la ley que la de infligir torturas, otras formas de malos tratos y la pena de muerte³⁵. Destruir todas las existencias de equipo prohibido que descubran los Estados dentro de su jurisdicción;

b) Conceder licencias para transferir equipo controlado destinado a las fuerzas del orden y servicios conexos, denegar la autorización si hay motivos razonables para creer que el equipo y los servicios de las fuerzas del orden serán utilizados para infligir torturas u otras formas de malos tratos o los productos serán desviados;

c) Controlar y conceder licencias de exportación y tránsito de determinados productos y sustancias farmacéuticas para asegurarse de que no se transfieren con el fin de efectuar ejecuciones en los Estados que aún aplican la pena de muerte. Sin embargo, los Estados no deben limitar el comercio de esos productos o sustancias químicas cuando se vayan a utilizar con un propósito legítimo, como el médico, veterinario u otros.

Actividades auxiliares

98. En su comunicación, Mauricio hizo hincapié en que todas las actividades auxiliares de la importación, la exportación y la transferencia debían velar por la efectividad y la utilidad. Por tanto, como cabe esperar, abarcan el tránsito, la promoción, la asistencia técnica y la formación, la intermediación, el intercambio de tecnología, la fabricación, la producción y la comercialización, la promoción en ferias o exposiciones comerciales y la publicidad. También debían abarcar el acto de ordenar, coaccionar, alentar o inducir a alguien a participar en cualquiera de las actividades relacionadas.

99. Italia indicó que el marco regulador internacional podía incluir las siguientes actividades vinculadas a la importación, la exportación y la transferencia: los servicios de intermediación, la asistencia técnica, la formación práctica sobre los

³⁵ La prohibición abarca las actividades de intermediación conexas (es decir, la organización de transferencias entre terceros países); los servicios de traslado, financieros, de seguro, promoción y publicidad; y la asistencia técnica y la capacitación en técnicas de tortura y otras formas de malos tratos.

productos regulados, la promoción en ferias o exposiciones comerciales y la publicidad.

100. Amnistía Internacional y Omega Research Foundation recomendaron que las normas internacionales abarcaran determinadas actividades auxiliares de asistencia técnica y formación. Desde su perspectiva, había que prohibir también la asistencia técnica y la formación sobre todo el equipo prohibido. Asimismo, había que regular estrictamente la asistencia técnica y la formación relacionada con el equipo controlado a fin de que no facilite ni aliente las técnicas y prácticas abusivas. También había que prohibir la formación en otras técnicas empleadas para infligir torturas u otras formas de malos tratos no relacionadas directamente con el equipo utilizado por las fuerzas del orden (como la privación del sueño y las posiciones de tensión).

101. La mayor parte de los miembros consideraban que había que incluir las actividades auxiliares mencionadas, en especial porque contaban con el apoyo de diversos Estados que habían hecho aportaciones al informe del Secretario General (A/74/969, párr. 24 y subsiguientes). Otros miembros señalaron que resultaba difícil determinar y especificar las actividades que había que incluir, lo que podría generar incertidumbre y obstaculizar el comercio internacional.

Autorizaciones de las exportaciones y controles de las importaciones

102. El reglamento contra la tortura de la Unión Europea prohíbe la importación de productos que no tengan otra finalidad práctica que la de aplicar la pena de muerte o infligir torturas u otras formas de malos tratos³⁶. Debido al carácter de los productos y las especies que regulan, y pese a que la situación que regulan no es realmente análoga a la cuestión que se examina, los tratados de fiscalización internacional de drogas y la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres describen procedimientos detallados de exportación e importación de esos productos y especies.

103. El Consejo de Europa recomendó instituir un régimen de regulación y concesión de licencias sobre la exportación y el tránsito de determinadas sustancias farmacéuticas, que se detallan en un anexo de la Recomendación CM/Rec (2021)2, con el fin de velar por que no se transfirieran para ejecuciones con la inyección letal en los Estados que aún aplican la pena de muerte. Otras de las medidas entrañan instaurar un régimen de concesión de licencias y control del tránsito aplicable a las exportaciones de productos y equipo destinados a las fuerzas del orden, que pueden tener una función legítima si se utilizan de una forma acorde a las normas de derechos humanos internacionales y regionales y otras normas pertinentes sobre el uso de la fuerza, pero que las fuerzas del orden y otros oficiales pueden utilizar con fines ilegítimos para infligir torturas y otros tratos y penas inhumanos o degradantes. La Recomendación CM/Rec (2021)2 lleva anexa una lista no exhaustiva de esos productos y equipo controlados.

104. El Grupo convino en que podría tomarse como punto de partida la información sobre la experiencia y la práctica reunida en el contexto del reglamento contra la tortura de la Unión Europea, pero hizo hincapié en la necesidad de examinar otras fuentes y regímenes.

³⁶ Véase <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0125>.

D. Necesidad de definir un mecanismo de evaluación de los riesgos y criterios conexos

105. En su informe, el Secretario General señaló la importancia, manifestada por los Estados, de los requisitos en materia de autorización de exportación y la verificación del uso final como mecanismos apropiados para su inclusión en el alcance de las normas internacionales comunes, y la necesidad de considerar el riesgo de desvío. También recalcó la necesidad de seguir deliberando sobre la cuestión, tomando como guía los tratados, acuerdos y reglamentos internacionales y regionales existentes sobre los productos de doble uso.

106. En relación con las normas internacionales comunes, el Reino Unido propuso criterios similares a los del Reglamento (UE) 2019/125 de la Unión Europea (A/74/969, párr. 32), que son bastante generales: no se concede la autorización cuando hay motivos razonables para creer que los productos podrían utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir torturas u otras formas de malos tratos. Las autoridades competentes para decidir sobre las autorizaciones deben tener en cuenta las sentencias de los tribunales internacionales disponibles, las conclusiones de los órganos competentes de las Naciones Unidas, los informes del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y otra información pertinente, incluidos los fallos de los tribunales nacionales disponibles, los informes y otra información preparada por organizaciones de la sociedad civil³⁷.

107. Eslovaquia destacó la importancia de crear un registro internacional o un sitio web para importadores y exportadores autorizados con información de fácil acceso sobre las normas de importación, exportación y transporte válidas en cada país.

108. En su comunicación al Grupo, la delegación de la Unión Europea ante las Naciones Unidas afirmó que, a fin de responder rápidamente cuando surgieran nuevos productos que pudieran utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir torturas u otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, sería apropiado concebir un mecanismo que permitiera añadir productos cuando hubiera un riesgo evidente e inmediato de que se usasen con fines que se tradujeran en esos abusos de los derechos humanos.

109. Mauricio indicó que sería necesario elaborar directrices periódicas y actualizadas sobre la importación, la exportación y la transferencia de productos que pudieran usarse para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y aplicar la pena de muerte. Las directrices resumirán las mejores prácticas y señalarán las principales tendencias. Mauricio también sugirió que podría elaborarse una lista de control de personas, proveedores y países que fabrican, venden, transfieren, transportan u ofician de intermediarios en la transferencia de artículos relacionados con esos productos. Las directrices también podrían clasificar las regiones geográficas por número de víctimas de tortura o pena de muerte e indicar los medios o artículos utilizados para torturarlas o matarlas.

110. Según Amnistía Internacional y Omega Research Foundation, los Estados deben llevar listas de productos y servicios prohibidos y controlados que se acuerden en un foro internacional, sean de carácter general y se actualicen con regularidad. Además, tendrían que mantener registros e informar todos los años el volumen, el valor, el destino, los usuarios finales y el uso final propuesto de todas las exportaciones e importaciones de equipo, armas, asistencia técnica conexas y la formación impartida. Esos informes deberían hacerse públicos.

³⁷ *Ibid.*

111. Amnistía Internacional y Omega Research Foundation afirmaron, además, que el organismo internacional que preste apoyo y supervise la aplicación debería detectar y seguir la evolución del comercio mundial de productos y servicios que queden abarcados por el alcance del instrumento y examinar los casos que le presenten los mecanismos pertinentes de prevención de la tortura de las Naciones Unidas, sean regionales o nacionales, los Estados partes y la sociedad civil. Este organismo facilitaría también el intercambio de información, la cooperación y las medidas de asistencia internacionales.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

112. El Grupo recibió una solicitud específica de la Asamblea General: “examinar, a partir de 2020, la viabilidad, el alcance de los productos que se habrían de incluir y los posibles parámetros de una serie de opciones para establecer normas internacionales comunes que rijan la importación, exportación y transferencia de productos utilizados para a) aplicar la pena de muerte, b) infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”. Los párrafos que siguen resumen las conclusiones y recomendaciones sobre esos elementos.

113. El grupo basó sus debates en las aportaciones y opiniones de los Estados y otros interesados, así como en la experiencia y los conocimientos especializados de sus propios miembros.

114. Durante las deliberaciones, el Grupo convino en que, en la comunidad internacional, regía una prohibición universal y consensuada de la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes. El Grupo también convino en que no había ninguna prohibición absoluta de la pena de muerte que fuera equiparable, y que los distintos Estados tenían opiniones diferentes acerca de la necesidad de elaborar normas internacionales que rigieran la transferencia de productos relacionados con la aplicación de la pena de muerte.

115. La mayor parte de los miembros del Grupo consideran que regular la importación, la exportación y la transferencia de productos que no tienen otra finalidad práctica que la de infligir torturas y aplicar la pena de muerte o que podrían utilizarse para esos fines es una medida proactiva que tiene por objeto prevenir las violaciones de los derechos humanos.

Factibilidad

116. Reconociendo la diversidad de opiniones entre sus miembros y las opiniones expresadas durante las convocatorias a aportaciones y las consultas celebradas, el Grupo observa que:

a) La mayor parte de los miembros del Grupo considera que es factible establecer normas internacionales sobre los productos que no tienen otra finalidad práctica que la de infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

b) La mayor parte de los miembros del Grupo consideran que es factible establecer normas internacionales sobre la importación, la exportación y la transferencia de productos que podrían usarse indebidamente para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, siempre que su aplicación esté limitada a productos definidos con claridad y precisión, para lo cual se necesitan conocimientos especializados en campos concretos;

c) Hay diversas opiniones sobre la factibilidad de establecer normas internacionales sobre la importación, la exportación y la transferencia de productos relacionados con la pena de muerte;

d) La mayor parte de los miembros del Grupo consideran que la factibilidad de establecer normas internacionales sobre los productos relacionados con la pena de muerte depende del carácter y la estructura del instrumento.

117. El Grupo recomienda que la Asamblea General instituya un proceso sobre la cuestión que tenga visión de futuro, teniendo en consideración las conclusiones y las demás recomendaciones que se presentan a continuación:

Alcance de los productos que quedarán abarcados por el instrumento

118. El Grupo llevó a cabo su labor tomando como guía las categorías de productos que se detallan a continuación, que deberían considerarse por separado en el instrumento que finalmente se apruebe:

- a) Productos que no tienen otra finalidad práctica que la de infligir torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- b) Productos que pueden ser utilizados para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- c) Productos que no tienen otra finalidad práctica que la de aplicar la pena de muerte;
- d) Productos que pueden ser utilizados para aplicar la pena de muerte.

119. El Grupo observa que hay desacuerdo entre los Estados, y dentro del Grupo, acerca de si corresponde regular el comercio de los productos relacionados con la pena de muerte y la forma en que habría que hacerlo. La preocupación acerca de que se regulen estas categorías de productos obedece sobre todo a que el derecho internacional no contiene una prohibición universal y absoluta de la pena de muerte, y a que un reglamento general vinculante sobre esos productos, por tanto, excedería el estado actual del derecho internacional.

120. Por lo tanto, el Grupo recomienda que se trate por separado la cuestión de los productos relacionados con la pena de muerte y que la Asamblea General siga estudiando si incluir estas categorías de productos y la manera de hacerlo en sus deliberaciones sobre la elaboración de normas internacionales.

121. El Grupo recomienda que, a fin de velar por la claridad y la previsibilidad, se apruebe una lista exhaustiva de productos que deban estar prohibidos o regulados en cada categoría. El Grupo recomienda que los debates tomen como punto de partida algunas partes de las listas de productos de los anexos II, III y IV del Reglamento (UE) 2019/125 de la Unión Europea y el anexo de la Recomendación CM/Rec (2021)2 del Consejo de Europa.

122. El Grupo también recomienda que se actualicen esas listas con regularidad mediante un mecanismo de expertos que cuenten con todos los conocimientos técnicos especializados que sean necesarios, provengan de diversos contextos regionales y fundamenten su labor en criterios probatorios objetivos y claros.

123. Hay un amplio apoyo dentro el Grupo a la prohibición del comercio de instrumentos que no tienen ninguna otra finalidad práctica que la de infligir torturas y otras formas de malos tratos.

124. El Grupo recomienda que se prohíba la producción, la importación, la exportación, la transferencia y la intermediación, así como las actividades auxiliares de esta categoría de productos en las normas internacionales que se establezcan en el futuro.

125. En relación con los productos que podrían utilizarse para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, como el equipo empleado por las

fuerzas del orden o para detener personas, en los casos en que hay motivos razonables para creer que ese equipo será utilizado para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el Grupo observa que es necesario definir con claridad esos productos a fin de no interferir indebidamente en el comercio de los artículos de uso cotidiano o regular.

126. Por consiguiente, el Grupo recomienda que las normas internacionales que se formulen incluyan controles sobre la importación, la exportación y la transferencia del equipo utilizado por las fuerzas del orden o las prácticas de detención que pertenezca a una categoría definida con claridad si hay motivos razonables para considerar que ese equipo será utilizado para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

127. El Grupo también propone que todo control relativo a la importación, la exportación y la transferencia de productos que podrían utilizarse para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes debería tener en cuenta, si es pertinente, la información aportada por los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales y demás interesados, como las organizaciones no gubernamentales, las instituciones nacionales de derechos humanos y los mecanismos regionales.

Parámetros del conjunto de opciones para establecer normas internacionales comunes

128. De los Estados que hicieron aportaciones al informe del Secretario General, 24 están a favor de que se elabore un instrumento jurídicamente vinculante. Algunos Estados prefieren normas no vinculantes y otros están en contra de cualquier intento de definir normas internacionales comunes.

129. El Grupo observa que un gran número de Estados de principalmente los grupos regionales de las Naciones Unidas no se manifestaron acerca del tipo de norma internacional que preferirían, con lo que dejaron un grado importante de incertidumbre acerca de la magnitud que tendría el apoyo a un instrumento jurídicamente vinculante o uno no vinculante en el marco de la Asamblea General. Por lo tanto, el Grupo no encuentra sencillo proponer una forma concreta.

130. El Grupo observa que la inclusión de productos relacionados con la pena de muerte es uno de los principales motivos que arguyen los Estados que se oponen a que el instrumento sea vinculante. Sin embargo, también observa que hay apoyo a la formulación de un reglamento mundial sobre a) los productos que no tienen otra finalidad práctica que la de infligir torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y b) los productos que pueden ser utilizados para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

131. Por lo tanto, en respuesta a la solicitud de la Asamblea General de que el Grupo presentara “posibles parámetros de una serie de opciones para establecer normas internacionales comunes” y a la luz de todas las consideraciones incluidas atrás, el Grupo propone que la Asamblea General considere las opciones que se detallan a continuación:

Opción A: instrumento jurídicamente vinculante

132. La Asamblea General podría comenzar a negociar un instrumento jurídicamente vinculante, ya sea un protocolo facultativo de un tratado ya vigente o un nuevo instrumento, lo que debería definirse según el conjunto de productos que se pretenda regir.

133. **Un instrumento de esas características regularía las categorías siguientes: a) los productos que no tienen otra finalidad práctica que la de infligir torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y b) los productos que pueden ser utilizados para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.**

134. **Un instrumento de esas características podría contemplar la posibilidad de incorporar un mecanismo de aceptación expresa respecto de los productos relacionados con la imposición de la pena de muerte.**

135. A tales efectos, la Asamblea General podría encomendar que se creara un proceso intergubernamental que procurara aumentar la participación de los Estados, así como conocimientos especializados sobre la materia.

136. Para ese proceso, la Asamblea General quizá quiera considerar la posibilidad de crear un grupo de trabajo de expertos, que abarquen una amplia gama de conocimientos especializados sobre la materia, a fin de que se tengan en cuenta todos los aspectos técnicos pertinentes de las normas.

Opción B: normas no vinculantes

137. **La Asamblea General podría comenzar a elaborar normas internacionales no vinculantes formuladas como principios rectores. La mayor parte de los miembros del Grupo indicaron que este podría ser el primer paso para negociar normas vinculantes.**

138. **Esas normas incluirían las siguientes categorías de productos:**

a) **Productos que no tienen otra finalidad práctica que la de infligir torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;**

b) **Productos que pueden ser utilizados para infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.**

139. **Las normas también podrían incluir las siguientes categorías:**

a) **Productos que no tienen otra finalidad práctica que la de aplicar la pena de muerte;**

b) **Productos que pueden ser utilizados para aplicar la pena de muerte.**

140. El Grupo considera que cabría seguir el ejemplo del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, del que nacieron los principios rectores.

141. El Grupo también considera que, para el futuro proceso, podría tomarse como modelo de conjunto de principios rectores y buenas prácticas el Documento de Montreux sobre las obligaciones jurídicas internacionales pertinentes y las buenas prácticas de los Estados en lo que respecta a las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas durante los conflictos armados.

142. A tales efectos, la Asamblea General podría encomendar que se creara un proceso intergubernamental que procurara aumentar la participación de los Estados, así como conocimientos especializados sobre la materia.

143. **En este contexto, la Asamblea General quizá quiera considerar la creación de un grupo de trabajo de expertos, que abarquen una amplia gama de conocimientos especializados sobre la cuestión, a fin de que tengan en cuenta todos los aspectos técnicos pertinentes de las normas.**

Anexo**Opiniones de algunos miembros del Grupo****Natalie Y. Morris-Sharma**

Observo la diversidad de opiniones sobre la factibilidad de establecer normas internacionales sobre el comercio sin tortura y me preocupa la escasa atención dispensada al informe sobre las consecuencias comerciales y las dudas de los Estados, en particular en lo que respecta a si corresponde que la Asamblea General regule las cuestiones comerciales y la posibilidad de que las normas internacionales sobre el comercio sin tortura sirvan de excusa para tomar medidas proteccionistas. Además, a mi entender, la discusión sobre la pena de muerte es desacertada.

No obstante, debo reconocer que, en el párrafo 26 del informe, se da un importante apoyo al párrafo 1 de la resolución 75/183 de la Asamblea General, que reafirma el derecho soberano de todos los países a determinar su propio ordenamiento jurídico y, en particular, a determinar las sanciones jurídicas que sean apropiadas, con arreglo a las obligaciones que les corresponden en virtud del derecho internacional, incluida la pena de muerte.

Bakhtiyar Tuzmukhamedov (parcialmente disidente)**Resumen¹**

La mayor parte del Grupo no esgrime motivos sólidos para rechazar la propuesta, junto con las opciones de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante y normas no vinculantes, de que, para establecer normas internacionales comunes, se reúna a los Estados y las entidades comerciales a fin de definir mejores prácticas para prevenir la proliferación de instrumentos de tortura (párr. 54).

La mayor parte del Grupo no aportó motivos sólidos por los que rechazaba la propuesta de que el posible grupo de trabajo de expertos creado por la Asamblea General, como se sugiere en el informe del Secretario General, con el mandato de concebir modalidades concretas de elaborar normas comunes, fuera de composición abierta. La composición abierta permitiría no solo una participación más amplia y equilibrada, sino que también ayudaría a sortear los obstáculos de los procesos eleccionarios, pero asimismo estaría en consonancia con la práctica habitual de las Naciones Unidas de crear grupos de composición abierta que tienen el mandato de elaborar nuevas normas internacionales (párrs. idénticos 140 y 147).

¹ El texto completo de la opinión separada de Bakhtiyar Tuzmukhamedov puede consultarse en <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-05/Separate-opinion-BT.docx>.