

Información sobre las organizaciones que presentan el escrito

Comisión Internacional de Juristas (CIJ)

Compuesta por 60 distinguidos/as jueces, juezas, abogados y abogadas as de todas las regiones del mundo, la Comisión Internacional de Juristas promueve y protege los derechos humanos a través del Estado de Derecho, utilizando su experiencia jurídica única para desarrollar y fortalecer los sistemas de justicia nacionales e internacionales. La CIJ fue creada en 1952 y actúa en los cinco continentes, con el objetivo asegurar el desarrollo progresivo y la aplicación efectiva del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario; la realización de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales; salvaguardar la separación de poderes; y garantizar la independencia del poder judicial y del ejercicio profesional del Derecho.

Rue des Buis 3
Apartado de correos 1740
1211 Ginebra 1, Suiza

T +41 (0)22 979 38 00
F +41 (0)22 979 38 01
info@icj.org

Página web: www.icj.org

Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF, por sus siglas en inglés)

DPLF es una organización regional con sede en Washington D.C. que promueve el Estado de Derecho y los derechos humanos en América Latina a través de la investigación aplicada, actividades de incidencia, alianzas estratégicas con actores locales y la comunicación efectiva de nuestros mensajes en toda la región. Nuestro objetivo es lograr el pleno respeto del Estado de Derecho y los derechos humanos, tal y como están consagrados en las normas y estándares internacionales.

2629 Connecticut Ave. NW, Suite 200
Washington, DC 20008
Teléfono: (202) 462-7701
info@dplf.org

Página web: www.dplf.org

Índice

Sección	Página
I. Introducción	3
II. El impacto de las transferencias de armas en el disfrute de los derechos humanos en las Américas y en el mundo	3
III. La responsabilidad en materia de derechos humanos de las empresas productoras y comercializadoras de armas	6
IV. La obligación internacional de los Estados de prevenir y garantizar el cese de los abusos a los derechos humanos, incluidos los causados por agentes no estatales	8
V. Deber estatal de protección con efectos extraterritoriales	11
VI. Obligación estatal de investigar las violaciones y abusos a los derechos humanos	12
VII. Responsabilidad del Estado de garantizar el acceso a la justicia y a recursos efectivos	14
VIII. Conclusión	16

I. Introducción

1. El presente escrito de la Comisión Internacional de Juristas (CIJ) y de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF) responde a la convocatoria pública de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en torno a la opinión consultiva solicitada por México sobre "las actividades de las empresas privadas de armas y sus efectos en los derechos humanos."

2. Los Estados Unidos Mexicanos (México) solicitaron la opinión consultiva a la Corte IDH para aclarar el alcance de las obligaciones de los Estados bajo los artículos 1, 2, 4, 5, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y los artículos 2 y 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). La solicitud se basa en el artículo 64 de la Convención Americana, que faculta a los miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) a solicitar a la Corte opiniones consultivas sobre la interpretación de "la Convención Americana o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos".

3. La CIJ y DPLF consideran que esta solicitud de opinión consultiva es importante para el esclarecimiento de las obligaciones derivadas de los artículos 1, 2, 4, 5, 8 y 25 de la CADH y de los artículos 2 y 6 del PIDCP y para la protección práctica de los derechos humanos en las Américas. Asimismo, es una oportunidad para enriquecer los debates y acciones globales para abordar el impacto de la producción y facilitación de armas sobre los derechos humanos.

4. La presente opinión es sometida en respuesta a la invitación de la Corte IDH a las partes interesadas, a presentar observaciones sobre los temas objeto de la solicitud de opinión consultiva, de conformidad con el artículo 73.3 de su Reglamento¹. Debido a su conocimiento especializado y a las contribuciones analíticas en el campo del derecho internacional de los derechos humanos y de los estándares aplicables a la solicitud, la CIJ y DPLF confían en que la Corte IDH considerará pertinente este escrito.

5. La opinión está estructurada de la siguiente manera: 1) esta sección introductoria; 2) el impacto de las transferencias de armas en el disfrute de los derechos humanos en las Américas y en el mundo; 3) las responsabilidades en materia de derechos humanos de las empresas productoras y comercializadoras de armas y 4) las obligaciones internacionales de los Estados en relación con la industria de las armas de fuego y las violaciones de derechos humanos que pueden derivarse de su actividad, incluidas las obligaciones en materia de acceso a la justicia y reparación.

II. El impacto de las transferencias de armas en el disfrute de los derechos humanos en las Américas y en el mundo

6. La producción, venta u otra forma de transferencia de armas de fuego² bajo diversas modalidades ha crecido exponencialmente, afectando a todas las regiones del mundo³. Ello tiene impactos cada vez más adversos sobre los derechos humanos en los países de América Latina y el Caribe (ALC), "que se ven afectados por altos índices de violencia perpetrada con armas pequeñas y ligeras [SALW, por sus siglas en inglés]. ... La región registra el mayor número de víctimas de la violencia relacionada con las armas de fuego en el mundo⁴." La producción y transferencia desde unos países hacia otros genera un efecto de desbordamiento. Por ejemplo, las armas de fuego

¹ Corte IDH, Observaciones a la solicitud de Opinión Consultiva, https://www.corteidh.or.cr/observaciones_oc_new.cfm?lang=en&lang_oc=en&nId_oc=2629. La solicitud presentada por México puede ser encontrada en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2022_en.pdf

² El término "armas de fuego" abarca potencialmente una amplia gama de armas y armamentos. El ámbito de aplicación del Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas, por ejemplo, abarca en su artículo 2.1: Carros de combate; Vehículos blindados de combate; Sistemas de artillería de gran calibre; Aviones de combate; Helicópteros de ataque; Buques de guerra; Misiles y lanzamisiles; y Armas pequeñas y ligeras. Un informe de 2017 del ACNUDH señala que: las armas convencionales incluyen granadas de mano y minas antipersonal y antivehículos colocadas manualmente; armamento de las fuerzas del orden que dispara munición letal y, por ejemplo, lanzagranadas antidisturbios y munición conexas de todo tipo, incluidas granadas de gas lacrimógeno y proyectiles lanzados en cartucho, proyectiles de impacto cinético, armas eléctricas de proyectil, armas de energía dirigida, perdigones y perdigones disparados con escopeta, y cañones de agua y otros vehículos de tipo antidisturbios; y otros tipos de medios de guerra convencionales, como lanzallamas, armas de energía dirigida y bayonetas. No obstante, se entiende que la solicitud de opinión consultiva se refiere principalmente a las armas de fuego portátiles y de uso personal.

³ Arms Trade Litigation Monitor, *About Us*, <https://armstradelitigationmonitor.org/about/about-the-site/> (Accesado el 6 de septiembre de 2023); Arms Trade Litigation Monitor, *Analysis*, <https://armstradelitigationmonitor.org/analysis/> (Accesado el 6 de septiembre de 2023).

⁴ Control Arms Secretariat, *ATT Monitor 2018*, 20 de agosto de 2018, p. 101, disponible en: https://attmonitor.org/wp-content/uploads/2020/07/EN_ATT_Monitor_Report_2018_ONLINE.pdf

fabricadas en Estados Unidos han ingresado en enormes cantidades por la frontera sur del país y hacia México⁵, donde la mayoría de los homicidios se cometen con un arma de fuego, a pesar de las estrictas leyes de armas de México y de la limitada producción⁶ de armas de fuego en el país⁷.

7. La fabricación, distribución y venta de armas de fuego facilita las violaciones de derechos humanos que afectan de forma desproporcionada a grupos marginados y desfavorecidos, quienes sufren discriminación generalizada o sistemática, incluidas las minorías raciales, étnicas y de otro tipo. Un informe de 2020 del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos destaca que “las armas ligeras y de pequeño calibre son la categoría de armas más utilizadas en las violaciones de derechos humanos en general, y en la violencia de género en particular.” El Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, órgano supervisor de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ha reconocido en repetidas ocasiones el impacto perjudicial de las armas pequeñas y ligeras sobre las mujeres y las niñas, incluidas las que han sido desviadas y transferidas ilegalmente⁸.

8. Con respecto a los niños, un informe de 2021 de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia indica que “los homicidios entre niños y jóvenes pueden estar aumentando,” y “[s]i bien los datos recientes no desglosan los homicidios armados y no armados entre niños, los análisis de tendencias han mostrado que en las últimas dos décadas las estrategias de control de armas de fuego (como el *Estatuto do Desarmamento* de Brasil de 2003) han influido en la disminución de las tasas de homicidios de niños y jóvenes⁹.” Finalmente, en los Estados Unidos, la violencia armada afecta de forma desproporcionada a la población minoritaria afroamericana¹⁰.

9. En este contexto, se ven afectados diversos derechos humanos. En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen la obligación no sólo de respetar los derechos humanos, sino de proteger a las personas de las conductas de agentes no estatales, incluidas las empresas comerciales y las compañías de armas, que menoscaban el disfrute de los derechos humanos¹¹.

10. Las empresas, como los fabricantes, distribuidores y vendedores de armas de fuego, pueden participar en prácticas, incluso a través de una serie de relaciones comerciales, que las hacen cómplices de la comisión de violaciones o abusos de derechos como el derecho a la vida, garantizado por el artículo 4 de la CADH y el artículo 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (“Declaración Americana”) y el artículo 6.1 del PIDCP. Los altos índices de violencia letal con armas de fuego en varios países de la región indican el menoscabo generalizado del disfrute de estos derechos.

11. La prohibición de la privación arbitraria de la vida es una norma imperativa del derecho internacional (*jus cogens*)¹², y no derogable en virtud de diversos tratados de derechos humanos,

⁵ McDougal, T., Shirk, D.A., Muggah, R., and Patterson, J.H. “The Way of the Gun: Estimating Firearms Traffic Across the U.S.-Mexico Border”, University of San Diego Trans-Border Institute, marzo de 2013, pg. 15, disponible en: https://catcher.sandiego.edu/items/peacestudies/way_of_the_gun.pdf

⁶ *Ibid*, pgs. 1 y 7.

⁷ Vision of Humanity, *Homicides in Mexico - Statistics*, disponible en: <https://www.visionofhumanity.org/homicides-in-mexico-statistics/> (Accesado el 6 de septiembre de 2023).

⁸ Informe del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU: *Impact of arms transfer son human rights*, A/HRC/44/29 (junio de 2020), párr. 14 (cita interna omitida).

⁹ Fry, D., Padilla, K., Germanio, A., Lu, M., Ivatury, S., and Vindrola, S. *Violence against children in Latin America and the Caribbean 2015-2021: Executive Summary*, United Nations Children’s Fund, Panama City, 2021, p. 9, disponible en: <https://www.unicef.org/lac/media/29036/file/Violence-against-children-in-Latin-America-and-the-Caribbean-2015-2021.pdf>

¹⁰ Amnesty International, *In the Line of Fire: Human Rights and the US Gun Violence Crisis*, 2018 pgs. 9, 15, disponible en: https://www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2018/09/Gun-Report-Full_16.pdf

¹¹ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 31 (80), Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados parte del Pacto, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 de marzo de 2004, par. 8; véase también Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 16, Observación sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño, UN Doc. CRC/C/GC/16, 7 de febrero de 2013; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 24 sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales, UN Doc. E/C.12/GC/24, 10 de agosto de 2017; OACNUDH, Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”, HR/PUB/11/04, 2011, p. 3, principio 1.

¹² Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 29, Estados de Emergencia (artículo 4), UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 11.

incluidos el PIDCP y la CADH, lo que significa que debe respetarse plenamente incluso en tiempos de emergencia pública. Como ha expresado la Corte Interamericana, “el derecho a la vida desempeña un papel fundamental en la Convención Americana, ya que es el requisito previo esencial para el ejercicio de todos los demás derechos¹³.” El Comité de Derechos Humanos de la ONU también ha destacado el carácter esencial del derecho a la vida, afirmando que “constituye un derecho fundamental cuya protección efectiva es el requisito previo para el disfrute de todos los demás derechos humanos [...]”¹⁴. Según el Comité, “[l]a privación de la vida” incluye “los daños o lesiones previsibles y prevenibles que ponen fin a la vida¹⁵.” La disponibilidad de estudios y estadística sobre el uso de armas de fuego para la comisión de abusos a los derechos humanos, incluida la muerte¹⁶, hace que estos sean previsibles para las empresas de armas de fuego y los Estados responsables de su regulación.

12. Del mismo modo, las lesiones y muertes que resultan de la conducta de dichos fabricantes, distribuidores y vendedores de armas de fuego constituyen típicamente una violación al derecho a la integridad física y mental y a no ser sometido a torturas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes, garantizado por el artículo 5 de la Convención Americana, la Convención de la ONU contra la Tortura y el PIDCP (artículo 7). La prohibición de la tortura es también una norma imperativa del derecho internacional (*jus cogens*)¹⁷, y no derogable en virtud de los tratados de derechos humanos, incluidos el PIDCP y la CADH, lo que significa que también debe respetarse plenamente incluso en tiempos de emergencia pública. El uso de armas de fuego también menoscaba el disfrute del artículo 9 del PIDCP, que garantiza el derecho a la seguridad personal. El Comité de Derechos Humanos ha explicado que el artículo 9 del PIDCP “obliga a los Estados parte a adoptar medidas apropiadas [...] para proteger a las personas contra las amenazas previsibles a la vida o la integridad corporal procedentes de cualesquiera agentes gubernamentales o privados¹⁸.” Esto significa que los Estados deben “proteger a sus poblaciones...contra los riesgos que plantea la disponibilidad excesiva de armas de fuego¹⁹.”

13. Varios otros derechos protegidos por la CADH, la Declaración Americana y otros tratados pueden verse afectados por la violencia armada resultante de las actividades y relaciones comerciales de los fabricantes, distribuidores y vendedores de armas de fuego y por el hecho de que los Estados no adopten medidas de protección, incluida la regulación adecuada de estas actividades y relaciones. Estos derechos incluyen el derecho a reunirse pacíficamente, garantizado por el artículo 21 del PIDCP, el artículo 16 de la Convención Americana y el artículo 21 de la Declaración Americana. Por ejemplo, aparte de las violaciones del derecho a la vida y el derecho a la integridad personal, la frecuente ocurrencia de tiroteos masivos en escuelas, instituciones religiosas y otros espacios públicos en Estados Unidos²⁰ amenaza la capacidad de las personas de reunirse pacíficamente.

14. Como se ha señalado anteriormente, el acceso y el uso generalizados de armas de fuego pueden afectar de manera desproporcionada a los derechos de las personas de comunidades marginadas o desfavorecidas y de minorías raciales. Tales prácticas pueden incumplir el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que garantiza la no discriminación, la igualdad y la igual protección de la ley en todas las conductas del Estado. Estos derechos están protegidos por instrumentos internacionales ampliamente ratificados. Por ejemplo, la Convención sobre los Derechos del Niño exige a que los Estados “garanticen en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño²¹.” La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la

¹³ Corte IDH, Caso de los Buzos Miskitos (Lemonth Morris y otros) vs. Honduras, sentencia de 31 de agosto de 2021, párr. 54, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_432_ing.pdf

¹⁴ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 36 sobre el artículo 6 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida, CCPR/C/GC/36 (2018), párr. 2.

¹⁵ *Ibid.* párr. 6.

¹⁶ Véase, v.g., Amnesty International, *In the Line of Fire: Human Rights and the US Gun Violence Crisis*, 2018 págs. 9 y 15, disponible en: https://www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2018/09/Gun-Report-Full_16.pdf; véase también Control Arms Secretariat, *ATT Monitor 2018*, 20 de agosto de 2018, pg. 101, disponible en: https://attmonitor.org/wp-content/uploads/2020/07/EN_ATT_Monitor_Report_2018_ONLINE.pdf

¹⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 29, Estados de Emergencia (artículo 4), UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 de agosto de 2001, párr. 11.

¹⁸ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 35, Artículo 9 (Libertad y seguridad personales), CCPR/C/GC/35 (2014), párr. 9.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Véase, v.g., Amnesty International, *Gun Violence*, <https://www.amnesty.org/en/what-we-do/arms-control/gun-violence/>

²¹ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 6; Cf., v.g., Amnesty International, *In the Line of Fire: Human Rights and the US Gun Violence Crisis*, 2018, págs. 71-86, disponible en: https://www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2018/09/Gun-Report-Full_16.pdf

Violencia contra la Mujer garantiza el derecho de las mujeres a no sufrir violencia ni discriminación²². La Convención de la ONU sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer también garantiza el derecho de la mujer a no ser discriminada²³. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), el Secretario General de la ONU y otros organismos de las Naciones Unidas han destacado el papel de la disponibilidad y el uso generalizados de las armas de fuego en el refuerzo de los roles de género y las normas sociales que sustentan la violencia contra las mujeres, que se efectúa no sólo por la descarga del arma, sino incluso por su mera presencia en el hogar²⁴. Por último, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial exige a los Estados parte que “adopten medidas eficaces para revisar las políticas gubernamentales, nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular cualesquiera leyes y reglamentos que tengan por efecto crear o perpetuar la discriminación racial dondequiera que exista²⁵.”

III. La responsabilidad en materia de derechos humanos de las empresas productoras y comercializadoras de armas

15. La primera sección de la solicitud de México se refiere a la responsabilidad internacional de las empresas comerciales de armas por su comercialización y venta negligente o intencional de armas de fuego que facilitan su tráfico ilícito y amplio acceso que incrementan los riesgos de violencia.

16. Adoptados por consenso del Consejo de Derechos Humanos, los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (UNGPs, por su sigla en inglés) establecen un estándar global de responsabilidad para todas las empresas comerciales: la responsabilidad de respetar los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Esto implica la responsabilidad de abstenerse de “causar o contribuir a causar impactos adversos sobre los derechos humanos a través de sus propias actividades” y la responsabilidad de “prevenir o mitigar los impactos adversos sobre los derechos humanos que estén directamente vinculados a sus operaciones, productos o servicios por su relación comercial, incluso si no han contribuido a esos impactos²⁶.”

17. Las responsabilidades en materia de derechos humanos de las empresas en virtud de los UNGP son diferentes e independientes de las obligaciones internacionales de los Estados. Además del requisito de que las empresas respeten las leyes y normativas nacionales, estas responsabilidades “existen... por encima del cumplimiento de las leyes y normativas nacionales[.]”²⁷. Para poner en práctica estas responsabilidades, los UNGPs también instan a las empresas a “actuar con la debida diligencia en materia de derechos humanos.”

18. Los procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos son indispensables para que las empresas cumplan con sus responsabilidades. Este proceso comprende la identificación de riesgos para los derechos humanos, la adopción de medidas de mitigación o prevención, la comunicación pública de esos esfuerzos y la integración en los procesos internos de la empresa de los resultados del proceso²⁸.

19. Varios otros instrumentos contemplan la diligencia debida en materia de derechos humanos similar a la de los Principios Rectores y ofrecen orientaciones adicionales a las empresas privadas para el cumplimiento de sus responsabilidades en la materia²⁹. De particular importancia son la Declaración Tripartita de la OIT sobre Política Social y las Directrices de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) para Empresas Multinacionales. Ambas instan a las empresas a “aplicar la diligencia debida en materia de derechos humanos,” “evaluando los impactos

²² Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, arts. 3 y 6.

²³ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 2.

²⁴ OACNUDH, Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”, HR/PUB/11/04, 2011, 2011, pg. 14, principio 13 (énfasis añadido).

²⁵ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 2.1.c)

²⁶ OACNUDH, Ibid., pg. 14, principio 13 (énfasis añadido).

²⁷ Ibid., p. 13, (véase comentarios al principio 11).

²⁸ Ibid., principios 14 – 15.

²⁹ Véase, v.g., Kanetake M. and Ryngaert, C., “Due diligence and corporate liability of the defence industry: Arms exports, end use and corporate responsibility”, Flemish Peace Institute, 10 de mayo de 2023, pg. 34, disponible en: <https://vlaamsvredesinstituut.eu/wp-content/uploads/2023/05/VVI-Rapport-Due-Diligence-WEB-new.pdf> (debate sobre los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, las Directrices de la OCDE para las empresas multinacionales y la Guía de diligencia debida en materia de derechos humanos de la industria de defensa de la Barra de Abogados de los Estados Unidos).

reales y potenciales sobre los derechos humanos, integrando y actuando en función de los resultados, haciendo un seguimiento de las respuestas y comunicando cómo se abordan los impactos³⁰.”

20. La norma global para que las empresas respeten los derechos humanos y, a tal efecto, lleven a cabo la diligencia debida también ha sido adoptada por organismos regionales y asociaciones y organizaciones privadas. En esta línea, la CIDH ha señalado que “[e]n el contexto de las empresas y los derechos humanos, la debida diligencia...constituye un proceso continuo de gestión que una empresa debe llevar a cabo a la luz de sus circunstancias (incluyendo sector, contexto operativo, tamaño y factores similares) para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos humanos³¹.” Este enfoque contextualizado debería traducirse en un mayor nivel de diligencia debida para los fabricantes, distribuidores y vendedores de armas de fuego, dada la naturaleza intrínsecamente peligrosa de las armas de fuego y su frecuente empleo en la comisión de violaciones y abusos contra los derechos humanos³².

21. Las empresas de armas de fuego deben llevar a cabo la diligencia debida en materia de derechos humanos con independencia de que así lo exijan las leyes nacionales de exportación y concesión de licencias³³. En este sentido, el Grupo de Trabajo de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos ha subrayado que “los Principios Rectores [de la ONU] tienen implicaciones para las empresas de armas que van más allá del mero cumplimiento de los controles a la exportación... los controles a la exportación no pueden sustituir [a la diligencia debida en materia de derechos humanos] ³⁴.”

22. Con relación a la industria armamentística, de seguridad y de defensa, el documento *Defense Industry Human Rights Due Diligence Guidance* de la Barra de Abogados de Estados Unidos recomienda que los exportadores de armas “desarrollen y apliquen una política integral de diligencia debida en materia de derechos humanos” que incluya varios elementos. Entre ellos se incluyen prácticas de supervisión del uso final, como exigir informes de uso a los clientes y “recopilar información de fuentes abiertas.” También deben aplicar prácticas de investigación y reparación, como “la cancelación de futuras entregas y la terminación de las relaciones comerciales” cuando “el exportador determine que existe una probabilidad razonable de que se haya producido un uso indebido,” y el exportador debe estar dispuesto a “cooperar plenamente en la investigación” del uso indebido por parte de las autoridades³⁵.

23. El Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC) destaca que las iniciativas sectoriales específicas que establecen normas industriales de operaciones empresariales acordes con los derechos humanos, como los Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos) “son una forma de aplicar los Principios Rectores de la ONU[.]³⁶.” Los Principios Voluntarios ofrecen orientación para la evaluación de riesgos a las empresas, incluidas aquellas que “suministran equipos (incluidos equipos letales y no letales)

³⁰ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, “Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales Edición 2011”, pg. 31, par. 5, pg. 34, par. 45 (“Comentario sobre Derechos Humanos”). Las Directrices forman parte de la Declaración de la OCDE sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales, a la que se han adherido Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Perú, Estados Unidos y Uruguay, disponible en: <https://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf>

³¹ CIDH, “Informe sobre Empresas y Derechos Humanos: Normas interamericanas”, OAS/Ser.L/V/II IACHR/REDESCA/INF.1/19, 1º de noviembre de 2019, par. 50, disponible en: http://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/Business_Human_Rights_Inte_American_Standards.pdf (citando OACNUDH, “La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos: Guía interpretativa 2012”, pg. 7).

³² Véase, v.g., Control Arms Secretariat, *ATT Monitor 2018*, 20 de agosto de 2018, pg. 101, disponible en: https://attmonitor.org/wp-content/uploads/2020/07/EN_ATT_Monitor_Report_2018_ONLINE.pdf

³³ Grupo de Trabajo de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos, “Conducta empresarial responsable en el sector armamentístico: Garantizar prácticas empresariales acordes con los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos”, 2022, pg. 6, disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-08/BHR-Arms-sector-info-note.pdf>

³⁴ Ibid.

³⁵ American Bar Association Center for Human Rights, “*Defense Industry Human Rights Due Diligence Guidance*”, julio de 2022, págs. 1-2, disponible en: https://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/human_rights/justice-defenders/chr-due-diligence-guidance-2022.pdf

³⁶ Centro Regional para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC) de la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas y Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF), “Seguridad privada armada en América Latina y el Caribe: supervisión y rendición de cuentas en un contexto en evolución, estudio regional,” 2016, p. 53, disponible en: <https://unlirec.org/wp-content/uploads/Regional-study-private-security-Oct-2016.pdf>

a la seguridad pública o privada,” lo que englobaría a determinados fabricantes, distribuidores o vendedores de armas de fuego³⁷. Los Principios Voluntarios aconsejan a dichas empresas que “supervisen el uso del equipo proporcionado por la empresa e investiguen adecuadamente las situaciones en las que dicho equipo se utilice de manera inadecuada” y que “consideren el riesgo de dichas transferencias [de equipo a la seguridad pública o privada], cualquier requisito pertinente en materia de licencias de exportación y la viabilidad de las medidas para mitigar las consecuencias negativas previsibles, incluidos los controles adecuados para evitar la apropiación indebida o el desvío de equipo que pueda dar lugar a abusos contra los derechos humanos³⁸.”

IV. La obligación internacional de los Estados de prevenir y garantizar el cese de los abusos a los derechos humanos, incluidos los causados por agentes no estatales

24. Una parte central de la Opinión Consultiva solicitada por México se refiere a la obligación de los Estados frente a las actividades de las empresas de armas de fuego, incluyendo el deber de prevenir violaciones y abusos del derecho a la vida y a la integridad personal, a través de una regulación más estricta de la comercialización de armas de fuego.

25. A pesar del marco normativo aplicable a las empresas descrito anteriormente, muchas de ellas siguen operando sin cumplir dichas normas. La aplicación de las normas de responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos sigue siendo un problema. En el caso de las armas de fuego, se siguen exportando a “contextos de graves violaciones de los derechos humanos debido a varios factores [entre ellos]... la falta de diligencia debida en materia de derechos humanos (DDH) por parte de las empresas armamentísticas, así como el hecho de que los Estados no les exijan que lo hagan³⁹.”

26. Como ya se ha señalado, el derecho internacional de los derechos humanos en general, y los tratados de derechos humanos en particular, imponen a los Estados la obligación de proteger los derechos humanos frente a las conductas perjudiciales de agentes no estatales. Algunos órganos de tratados han detallado la naturaleza y el alcance de esta obligación en lo que respecta a las empresas comerciales. En su Observación General 16 (2013) con respecto a esta obligación en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Comité de los Derechos del Niño reconoció:

que los deberes y responsabilidades de respetar los derechos del niño se extienden en la práctica más allá del Estado y de los servicios e instituciones controlados por el Estado y se aplican a los agentes privados y a las empresas comerciales. Por lo tanto, **todas las empresas deben cumplir con sus responsabilidades en relación con los derechos del niño y los Estados deben garantizar que lo hagan.** (énfasis añadido)

Para cumplir esta obligación, “los Estados deben exigir a las empresas que actúen con la diligencia debida en materia de derechos del niño⁴⁰.” Del mismo modo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha adoptado la Observación General 24 sobre las obligaciones de protección frente al actuar de las empresas en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité subrayó que la obligación de proteger “significa que los Estados parte deben prevenir eficazmente las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales en el contexto de las actividades empresariales,” y “entraña el deber positivo de adoptar un marco jurídico que exija a las entidades empresariales ejercer la diligencia debida en materia de derechos humanos⁴¹.”

27. Tanto en virtud del PIDCP (artículo 2.1) como de la Convención Americana (artículo 1.1), los Estados están obligados no sólo a respetar los derechos humanos garantizados en ellos, sino también a “garantizarlos.” Tanto el Comité de Derechos Humanos como la Corte Interamericana han entendido esto como una obligación positiva que exige a los Estados adoptar medidas para prevenir y/o impedir que actores no estatales menoscaben el disfrute de los derechos y prever vías de reparación en tales casos.

³⁷ Voluntary Principles on Security and Human Rights, pág. 7, disponible en: https://www.voluntaryprinciples.org/wp-content/uploads/2023/03/Voluntary-Principles_ENG.pdf

³⁸ Ibid. págs. 4 y 7.

³⁹ Grupo de Trabajo de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos, Conducta empresarial responsable en el sector armamentístico, Op. Cit., nota 33, p. 1.

⁴⁰ Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 16, Op. Cit., nota 11 párrs. 8 y 62.

⁴¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 24, Op. Cit., nota 11, párrs. 14 y 16.

28. Concretamente, el Comité de Derechos Humanos ha afirmado que es una obligación general que abarca la totalidad de los derechos garantizados en virtud del PIDCP que los Estados protejan a las personas no sólo contra las violaciones cometidas por agentes estatales "sino también contra los actos cometidos por personas o entidades privadas que menoscaben el disfrute de los derechos del Pacto...⁴²" En relación con el derecho a la vida (artículo 6 del PIDCP), el Comité dijo que los Estados tienen el deber de actuar con la debida diligencia para adoptar medidas razonables en respuesta a "amenazas previsible contra la vida procedentes de personas y entidades privadas cuya conducta no sea imputable al Estado⁴³." Con respecto al derecho a no ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes en virtud del artículo 7 del PIDCP, el Comité ha explicado que los Estados deben "ofrecer a toda persona protección mediante medidas legislativas y de otra índole, según sea necesario, contra los actos prohibidos por el artículo 7, ya sean infligidos por personas que actúen a título oficial... o a título privado⁴⁴." Según el Comité, la mera prohibición de tales actos no es suficiente, sino que los Estados deben adoptar también imedidas legislativas, administrativas, judiciales y de otra índole... para prevenir y castigar los actos" que violen el artículo 7⁴⁵.

29. De forma similar al PIDCP, el artículo 1.1 de la Convención Americana exige a los Estados que "respeten" y "garanticen" el disfrute de los derechos humanos⁴⁶ y, en virtud del artículo 2, exige además la adopción y anulación de la legislación interna que sea necesaria para facilitar el acceso a los derechos reconocidos en la Convención y su disfrute⁴⁷.

30. A la luz de este deber, así como de las responsabilidades esbozadas en los principios rectores, la Corte Interamericana de Derechos Humanos explicó en el Caso de los Buzos Miskitos vs. Honduras (en adelante, Buzos Miskitos) que "los Estados tienen el deber de prevenir las violaciones a derechos humanos producidas por empresas privadas, por lo que deben adoptar medidas legislativas y de otro carácter para prevenir dichas violaciones, e investigar, castigar y reparar tales violaciones cuando ocurran⁴⁸."

31. La opinión de la Corte en el caso de los Buzos Miskito desarrolla el deber de regular, explicando que "la regulación de la actividad empresarial no requiere que las empresas garanticen resultados, sino que debe dirigirse a que éstas realicen evaluaciones continuas respecto a los riesgos a los derechos humanos, y respondan mediante medidas eficaces y proporcionales de mitigación de los riesgos causados por sus actividades, en consideración a sus recursos y posibilidades, así como con mecanismos de rendición de cuentas respecto de aquellos daños que hayan sido producidos⁴⁹."

32. Además, en relación con el derecho a la vida, a la integridad personal y las actividades peligrosas, en el caso de los Buzos Miskito la Corte IDH sostuvo que:

En cumplimiento de su deber de garantizar los derechos a la vida y la integridad personal, este Tribunal ha considerado que los Estados tienen el deber de regular, supervisar y fiscalizar la práctica de actividades peligrosas por parte de empresas privadas que impliquen riesgos significativos para la vida e integridad de las personas sometidas a su jurisdicción⁵⁰.

33. En el caso de los Trabajadores de la Fábrica de Fuegos Artificiales de Santo Antonio de Jesus contra Brasil, la Corte IDH abordó la obligación del Estado de supervisar y vigilar las actividades peligrosas, como el funcionamiento de una fábrica de fuegos artificiales. La Corte afirmó que

⁴² Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 31 (80), Op. Cit., nota 11, párr. 8: "sólo se podrán cumplir plenamente las obligaciones positivas de los Estados Parte de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto si el Estado protege a las personas, no sólo contra las violaciones de los derechos reconocidos en el Pacto que cometan sus agentes, sino también contra los actos que cometan particulares o entidades y menoscaben el disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto, en la medida en que puedan aplicarse entre particulares o entidades privadas. Puede haber circunstancias en las que, por no haberse garantizado los derechos reconocidos en el Pacto como se dispone en el artículo 2, los Estados Parte infrinjan estos derechos permitiendo que particulares o entidades cometan tales actos o no adoptando las medidas apropiadas o no ejerciendo el cuidado debido para prevenir, castigar, investigar o reparar el daño así causado."

⁴³ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 36, Op. Cit. nota 14, párrs. 7 y 21.

⁴⁴ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 20, Artículo 7, Prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles e inhumanos, HRI/GEN/1/Rev.9, 1992, párr. 2.

⁴⁵ Ibid., párr. 8 (énfasis añadido)

⁴⁶ CADH, artículo 1.

⁴⁷ Corte IDH, Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párrs. 117 y 118.

⁴⁸ Corte IDH, Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras, Op. Cit., nota 13 párr. 48.

⁴⁹ Ibid., párr. 51 (énfasis añadido).

⁵⁰ Ibid., párr. 55.

[...] por los riesgos específicos que implicaba para la vida e integridad de las personas, el Estado tenía la obligación de regular, supervisar y fiscalizar su ejercicio, para prevenir la violación de los derechos de los individuos que allí trabajaban⁵¹.

34. En consecuencia, los Estados deben regular adecuadamente a los fabricantes, distribuidores y vendedores de armas de fuego para evitar la afectación al goce de los derechos a la vida y a la integridad física vinculada a sus actividades.

35. La CIDH ha expresado principios similares en relación con la responsabilidad del Estado por abusos cometidos por actores privados. Tanto el órgano universal como el interamericano de derechos humanos "han subrayado que el deber del Estado de implementar las obligaciones de derechos humanos en la práctica puede extenderse a la prevención y respuesta a los actos de actores privados⁵²."

36. En consonancia con este consolidado *corpus iuris internacional*, el primer principio de los UNGP reafirma que "los Estados deben proteger contra los abusos de los derechos humanos cometidos en su territorio y/o jurisdicción por terceros, incluidas las empresas comerciales. Para ello es necesario adoptar medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas, leyes, reglamentos y procedimientos judiciales eficaces⁵³."

37. El Tratado sobre el Comercio de Armas establece un régimen particular aplicable también a las transferencias de determinadas armas convencionales, que puede complementar el régimen previsto en los tratados de derechos humanos, pero no sustituirlo. En virtud del artículo 11, los Estados deben adoptar medidas para impedir el desvío de armas convencionales de las transferencias lícitas entre Estados exportadores e importadores, entendiéndose por "armas convencionales" las "armas ligeras y de pequeño calibre⁵⁴." En concreto, el artículo 11 obliga a los Estados a prevenir dicho desvío, entre otras cosas, "evaluando el riesgo de desvío de la exportación y considerando el establecimiento de medidas de mitigación" y "otras medidas de prevención" como "examinar a las partes implicadas en la exportación, exigir documentación adicional, certificados, garantías, no autorizar la exportación u otras medidas apropiadas⁵⁵."

38. El artículo 7 del Tratado sobre el Comercio de Armas establece requisitos de diligencia debida para los Estados exportadores cuando las exportaciones no estén prohibidas de otro modo en virtud del tratado pero puedan, no obstante, "menoscabar la paz y la seguridad" o "utilizarse para... cometer o facilitar una violación grave de las normas internacionales de derechos humanos⁵⁶." El acceso generalizado a las armas de fuego y su uso por parte de organizaciones delictivas y autores de actos violentos genera inestabilidad física, económica y social y, por tanto, socava la paz y la seguridad. Como se explica en un informe reciente, "[s]i bien determinar qué constituye una violación 'rave' requiere información específica para cada caso, los artículos y tecnologías militares exportados pueden utilizarse efectivamente en violaciones de los derechos humanos que tienen un impacto irreparable en las víctimas (por ejemplo, la violación del derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a tortura)⁵⁷."

39. A la luz de estas obligaciones establecidas, un número cada vez mayor de Estados se está moviendo para regular la diligencia debida de las empresas en el derecho interno. Tales leyes incluyen la Ley francesa sobre el deber de diligencia de las empresas, la Ley italiana sobre la diligencia debida, la Ley holandesa sobre la diligencia debida en el trabajo infantil y la Ley alemana sobre la diligencia debida en la cadena de suministro. Este movimiento se está aglutinando en torno

⁵¹ Corte IDH, Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párr. 121.

⁵² CIDH, Informe No. 80/11 de 21 de julio de 2011, Caso No. 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otras. v. Estados Unidos, párrs. 119 y 122, disponible en: <https://www.oas.org/en/iachr/decisions/2011/USPU12626EN.DOC>

⁵³ OACNUDH, Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, pg. 3, principio 1.

⁵⁴ Arms Trade Treaty (ATT), artículos 11 y 2.1.

⁵⁵ United Nations Security Council, Small arms and light weapons, Report of the Secretary-General, S/2021/839, 30 de septiembre de 2021, párr. 72, disponible en: <https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=S%2F2021%2F839&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

⁵⁶ Arms Trade Treaty, artículos 7.1.a) y b).

⁵⁷ Kanetake M and Ryngaert, C. Op. Cit. nota 29, pg. 16, (citas internas omitidas).

a una normativa europea sobre diligencia debida en materia de derechos humanos para las empresas⁵⁸.

V. Deber estatal de protección con efectos extraterritoriales

40. Dado que las transferencias de armas de fuego – bajo cualquier denominación – involucran necesariamente a dos o más Estados o territorios distintos, es importante precisar el alcance de las obligaciones de cada Estado en relación con la protección de los derechos humanos dentro de su jurisdicción y extraterritorialmente. En las situaciones típicas que motivan la solicitud de opinión consultiva por parte de México, los productores ofrecen en venta – y eventualmente realizan la transferencia y entrega – de armas de fuego específicamente diseñadas para el propósito y gusto de los compradores, quienes muchas veces se ubican y operan en el territorio de otros países.

41. El derecho internacional de los derechos humanos consagra la obligación de los Estados de adoptar medidas para proteger los derechos humanos fuera de su territorio, derechos que de otro modo se verían menoscabados por la conducta de un agente ubicado en el territorio o bajo la jurisdicción del primer Estado.

42. Los contornos generales de esta obligación se establecen en los Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados⁵⁹, y se detallan en su comentario⁶⁰ con respecto a la obligación de proteger, específicamente frente a la conducta de las empresas, en las siguientes circunstancias: "a) cuando el daño o la amenaza de daño se origine o se produzca en su territorio; b) cuando el agente no estatal tenga la nacionalidad del Estado de que se trate; c) por lo que respecta a las empresas, cuando esta, o su casa matriz o controladora, tenga su centro de actividad, esté registrada o domiciliada, o tenga su establecimiento principal o actividades comerciales sustanciales, en el Estado de que se trate; d) cuando exista un vínculo razonable entre el Estado de que se trate y la conducta que pretende regular, incluso cuando los aspectos relevantes de las actividades de un agente no estatal se lleven a cabo en el territorio de dicho Estado; y e) cuando cualquier conducta que menoscabe ... derechos constituye una violación de una norma imperativa de Derecho internacional. Cuando tal violación constituya también un crimen internacional, los Estados deben ejercer la jurisdicción universal sobre los responsables o transferirlos legalmente a una jurisdicción apropiada."

43. Lo anterior se encuentra respaldado por una extendida jurisprudencia internacional, una pequeña fracción de la cual se describe en los párrafos siguientes.

44. Concretamente, en relación con la obligación de proteger el derecho a la vida (artículo 6 del PIDCP), el Comité de Derechos Humanos afirmó que

Los Estados parte deben tomar medidas apropiadas para proteger a las personas contra la privación de la vida por otros Estados que actúen en su territorio o en otras zonas sometidas a su jurisdicción. También deben asegurarse de 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, previsible y significativa al derecho a la vida de personas fuera de su territorio, incluidas las actividades emprendidas por entidades empresariales, sean compatibles con el artículo 6...⁶¹

⁵⁸ Council of the European Union, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive (EU) 2019/1937, 30 de noviembre de 2022, disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15024-2022-REV-1/en/pdf>; European Parliament, Amendments adopted by the European Parliament on 1 June 2023 on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive (EU) 2019/1937, disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0209_EN.html

⁵⁹ Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights, 2011, principio 25, disponible en: https://www.etoconsortium.org/wp-content/uploads/2023/01/EN-MaastrichtPrinciplesETOs.pdf?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=23 (English version) and <https://www.etoconsortium.org/wp-content/uploads/2023/01/ES-PrincipiosMaastrichtETOs.pdf> (Spanish version)

⁶⁰ De Schutter, O., Eide, A., Khalfan, A., Orellana, M., Salomon, M., and Seiderman, I. "Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights", in *Human Rights Quarterly*, Volume 34, No. 4, 2012, disponible en: <https://icj2.wpenlinepowered.com/wp-content/uploads/2012/12/HRQMaastricht-Maastricht-Principles-on-ETO.pdf>

⁶¹ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 36, Op. Cit. nota 14, párr. 26 de la versión en español y párr. 22 de la versión en inglés.

45. El Comité considera que, a la luz del artículo 2.1 del PIDCP, los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos reconocidos en el artículo 6 también a “todas las personas sobre cuyo disfrute del derecho a la vida ejerza poder o control efectivo.” Esta noción de obligaciones extraterritoriales se refiere al poder o control efectivo sobre la situación de disfrute de los derechos, no sólo al control efectivo sobre el territorio o sobre las personas afectadas. El Comité DESC ha consagrado una obligación similar con relación al PIDESC, señalando que dicho tratado “exige a los Estados parte que adopten medidas para prevenir y reparar las violaciones de los derechos del Pacto que se produzcan fuera de sus territorios debido a las actividades de entidades comerciales sobre las que puedan ejercer control.”

46. El Comité de los Derechos del Niño también ha declarado que los Estados de origen de las empresas tienen obligaciones en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos “de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos del niño en el contexto de las actividades y operaciones extraterritoriales de las empresas, siempre que exista un vínculo razonable entre el Estado y la conducta de que se trate. Existe un vínculo razonable cuando una empresa tiene su centro de actividad, está registrada o domiciliada o tiene su establecimiento principal o actividades comerciales sustanciales en el Estado en cuestión.” La obligación se extiende a la provisión de reparación por abusos extraterritoriales de los derechos humanos por parte de empresas en las mismas circunstancias⁶².

47. Además, en su Informe temático 2019 sobre Empresas y Derechos Humanos, la CIDH explicó “aún en ausencia de un control efectivo o autoridad sobre alguna situación o persona, un Estado puede, por medio de su conducta, influir o producir efectos previsibles en el disfrute de los derechos humanos fuera de su territorio⁶³.” Según la Comisión

En estas circunstancias... aunque no existe un ejercicio estricto de la jurisdicción extraterritorial, en términos de los conceptos de autoridad o control efectivo, por parte del Estado de origen de la empresa en cuestión, sí existe una base para ejercer un grado de jurisdicción que tiene efectos extraterritoriales sobre la protección de los derechos humanos en términos de la posibilidad de influir desde sus obligaciones de regulación, prevención, fiscalización y en su caso de hacer rendir cuentas a tales empresas en conformidad con el derecho internacional⁶⁴.

48. Por lo tanto, los Estados tienen la obligación de regular las actividades empresariales y las relaciones comerciales de las empresas, dentro de su jurisdicción, es decir, donde la empresa tiene su centro de actividad, está registrada o domiciliada, o tiene su sede principal o actividades comerciales sustanciales en ese Estado, para hacer frente a las violaciones de derechos humanos y los abusos derivados del flujo ilícito de armas de fuego a través de las fronteras estatales y en toda la región⁶⁵. Como país de origen de varias empresas implicadas en la cadena de producción y comercio de armas de fuego, los Estados Unidos, por ejemplo, deben regular las domiciliadas y registradas bajo su jurisdicción que fabrican, distribuyen o venden armas de fuego que acaban en manos de individuos o redes delictivas que las utilizan para abusar de los derechos humanos, un resultado previsible dados los estudios existentes sobre la violencia armada perpetrada en México, Centroamérica y otros lugares⁶⁶.

VI. Obligación estatal de investigar las violaciones y abusos a los derechos humanos

49. En virtud del derecho internacional, incluido el PIDCP, la Convención Americana y otros tratados de derechos humanos, los Estados tienen la obligación de investigar las violaciones y abusos a los derechos humanos, incluso cuando perpetrados por particulares. Dicha investigación debe llevarse a cabo con miras a identificar y juzgar a los responsables. El incumplimiento de dicha obligación

⁶² Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 16, Op. Cit., nota 11, párrs. 43 y 44.

⁶³ CIDH, Informe sobre Empresas y Derechos Humanos: Normas interamericanas, Op. Cit., nota 31, párr. 152.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Control Arms Secretariat, *ATT Monitor 2018*, 20 August 2018, p. 101, disponible en: https://attmonitor.org/wp-content/uploads/2020/07/EN_ATT_Monitor_Report_2018_ONLINE.pdf (“Latin America is home to 10 of the 15 countries with the highest rates of homicide outside of armed conflict. Chief among the factors contributing to this armed violence epidemic is the diversion of SALW across the Americas...”, internal citation omitted).

⁶⁶ Véase, por ejemplo, Fabre, A-S, Florquin, N., Karp, A., and Schroeder, M. *Weapons Compass: The Caribbean Firearms Study*, Small Arms Survey, Switzerland, April 2023, p. 6, disponible en: <https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/CARICOM-IMPACS-SAS-Caribbean-Firearms-Study.pdf>; Arindrajit Dube, Oeindrila Dube, and Omar García-Ponce, “Cross-Border Spillover: U.S. Gun Laws and Violence in Mexico”, in *American Political Science Review*, Volume 10, No. 3, August 2013, p. 402, disponible en: http://odube.net/papers/Cross_border_spillover.pdf

conlleva a la responsabilidad internacional del Estado respectivo. Sin embargo, en relación con las violaciones o abusos que constituyan crímenes internacionales, es decir, conductas para las que el derecho internacional exige la tipificación como delito, también será necesario investigar las presuntas infracciones penales cometidas por particulares con la finalidad de determinar su responsabilidad penal. Entre ellos se incluyen los crímenes internacionales de genocidio; crímenes de guerra; y crímenes de lesa humanidad; tales como la agresión, esclavitud, tortura, desaparición forzada y privación arbitraria del derecho a la vida⁶⁷.

50. El deber de investigar se ve reforzado por el deber general de garantizar los derechos recogidos en el PIDCP, junto con el deber de proporcionar un recurso efectivo a las víctimas de violaciones de los derechos humanos (art. 2.3 del PIDCP). Las investigaciones de violaciones, incluidas las de los artículos 6 y 7 del PIDCP, deben ser independientes, imparciales, rápidas, exhaustivas, eficaces, creíbles y transparentes⁶⁸.

51. Según el Comité de Derechos Humanos, la falta de "investigación de las denuncias de violaciones podría dar lugar por sí misma a una violación AUTÓNOMA del Pacto⁶⁹." Esto se aplica tanto al derecho a la vida como a las violaciones de otros derechos contemplados en el PIDCP.

52. El deber de investigar las violaciones y abusos de los derechos protegidos por la Convención Americana está firmemente establecido en la jurisprudencia de la Corte IDH, la cual ha explicado su contenido de forma exhaustiva. Para el Tribunal Interamericano, si el Estado deja impune una violación constitutiva de conducta delictiva, incumple su deber de garantizar el libre y pleno goce de los derechos bajo su jurisdicción. Esto es igualmente válido cuando "el Estado tolera que los actos de actores o grupos privados que menoscaban los derechos humanos contemplados en el Convenio queden libres e impunes⁷⁰."

53. El deber de investigar las denuncias y castigar a los autores comprende la investigación sobre el papel de todos aquellos que puedan tener responsabilidad en las violaciones y abusos constitutivos de crímenes de derecho internacional, incluidos los autores (materiales e intelectuales) o el autor directo, los cómplices, los encubridores, los encubridores a posteriori y todas las personas que puedan haber participado en los actos⁷¹. En el contexto de la transferencia y el tráfico de armas de fuego, quienes proporcionen armas de fuego a individuos de los que se sabe o es probable que utilicen las armas para cometer crímenes contra otras personas, incluidos mujeres y niños, también pueden ser objeto de investigación y de posibles sanciones.

54. Las investigaciones deben llevarse a cabo de acuerdo con las normas internacionales, y deben eliminarse todos los obstáculos legales y fácticos para evitar la impunidad. Entre ellas figuran, por ejemplo, el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016); el Manual Revisado de las Naciones Unidas para la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias⁷² (Protocolo de Minnesota); y el Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (edición de 2022)⁷³.

55. Si no se llevan a cabo investigaciones efectivas, el Estado puede incurrir en responsabilidad internacional por incumplimiento de sus obligaciones.

⁶⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 31 (80), Op. Cit., nota 11, párrs. 15 y 18. Véase también, UN Updated Set Principles Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity, UNN Doc ECN.4/2005/102/Add. 1, recomendado por la resolución 2005/81 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU; International Commission of Jurists Practitioners Guide 7, International Law and the Fight against Impunity, disponible en: <https://www.icj.org/international-law-and-the-fight-against-impunity-icj-practitioners-guide-no-7-now-available-in-english/>

⁶⁸ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 36, Op. Cit., nota 14, párr. 15.

⁶⁹ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 31 (80), Op. Cit., nota 11, párr. 15.

⁷⁰ Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párrs. 176 y 177.

⁷¹ Corte IDH. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina*. Sentencia de 2 de febrero de 1996. Serie C No. 26, párr. 298.

⁷² OHCHR, The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death (2016), UN Doc. HR/PUB/17/4 (2017), disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/MinnesotaProtocol.pdf>

⁷³ OHCHR, Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Istanbul Protocol), UN Doc. HR/P/PT/8/Rev. 2 (2004), disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/2022-06-29/Istanbul-Protocol_Rev2_EN.pdf

VII. Responsabilidad del Estado de garantizar el acceso a la justicia y a recursos efectivos

56. La solicitud de opinión consultiva formula una cuestión sobre las obligaciones de los Estados bajo el PIDCP y la Convención Americana de garantizar el acceso a la justicia y si las obligaciones bajo los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana y el artículo 2.3 del PIDCP son compatibles con leyes que establecen la inmunidad legal de los productores y comercializadores de armas de fuego frente a acciones judiciales de potenciales víctimas.

57. El derecho a un recurso efectivo frente a violaciones de derechos humanos es un principio general del Derecho. Tal y como establecen las normas universales adoptadas por consenso de la Asamblea General de la ONU⁷⁴, los principios y directrices básicas de las ONU sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones:

la obligación de respetar, hacer respetar y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario, según lo dispuesto en los respectivos marcos normativos, incluye, entre otras cosas, el deber de:

- a) adoptar las medidas legislativas y administrativas y otras apropiadas para prevenir las violaciones;
- b) investigar las violaciones de manera efectiva, rápida, exhaustiva e imparcial y, cuando proceda, tomar medidas contra los presuntos responsables de conformidad con el derecho nacional e internacional;
- c) proporcionar a quienes aleguen ser víctimas de una violación de los derechos humanos o del derecho humanitario un acceso igual y efectivo a la justicia..., independientemente de quién sea en última instancia el responsable de la violación; y
- d) proporcionar recursos efectivos a las víctimas, incluida la reparación... (énfasis añadido)⁷⁵.

Las formas de reparación incluyen la indemnización, las garantías de no repetición, la rehabilitación, la restitución y la satisfacción.

58. El artículo 2.3 del PIDCP garantiza a las víctimas de violaciones de derechos humanos el derecho a acceder a "un recurso efectivo", incluidos los recursos judiciales⁷⁶. En su Observación General 31, el Comité de Derechos Humanos aclaró que esta obligación implica "establecer mecanismos judiciales y administrativos apropiados para atender las reclamaciones de violaciones de derechos con arreglo al derecho interno." Los mecanismos administrativos son especialmente importantes "para investigar las denuncias de violaciones de violaciones con prontitud, exhaustividad y eficacia a través de órganos independientes e imparciales⁷⁷." El artículo 2.3 también exige la reparación de la violación o violaciones sin la cual "no se cumple la obligación de proporcionar un recurso efectivo..." Las reparaciones incluyen "la restitución, la rehabilitación y las medidas de satisfacción.... garantías de no repetición y cambios en las leyes y prácticas pertinentes, así como el enjuiciamiento de los autores de violaciones de derechos humanos⁷⁸."

59. Como se ha señalado anteriormente, en relación con el derecho a la vida (artículo 6 del PIDCP) y el artículo 7, el Comité de Derechos Humanos ha dejado claro que, por lo general, las violaciones no deben abordarse únicamente mediante medidas administrativas o disciplinarias, sino que requieren investigaciones y enjuiciamientos penales. La Convención contra la Tortura también exige la tipificación como delito y el enjuiciamiento de las conductas constitutivas de tortura. Cuando las investigaciones revelan violaciones de los derechos reconocidos en el PIDCP que son de carácter penal, como la privación del derecho a la vida, la tortura y otros malos tratos y la desaparición

⁷⁴ UN Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, UN GA Resolution 60/147, 15 de diciembre de 2005, disponible en: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>.

⁷⁵ Ibid. Véase también International Commission of Jurists, Practitioners' Guide (number 2) on the Right to Remedy and Reparation for Gross Human Rights Violations (edición de 2018), disponible en <https://www.icj.org/the-right-to-a-remedy-and-reparation-for-gross-human-rights-violations-2018-update-to-practitioners-guide-no-2/>

⁷⁶ PIDCP, artículo 2.3.

⁷⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 31 (80), Op. Cit., nota 11, párr. 15.

⁷⁸ Ibid., párrs. 16 y 17

forzada, "los Estados Partes deben garantizar que los responsables sean llevados ante la justicia." En consecuencia, el Comité subrayó que conceder inmunidad a los autores de tales violaciones entra en conflicto con las obligaciones de los Estados en virtud del PIDCP:

Las inmunidades y amnistías concedidas a los autores de homicidios dolosos y a sus superiores, y las medidas comparables que conducen a la impunidad de hecho o de derecho, son, por regla general, incompatibles con el deber de respetar y garantizar el derecho a la vida, y de proporcionar a las víctimas un recurso efectivo⁷⁹.

La exigencia de persecución penal de los delitos graves de derecho internacional, así como el alcance de las obligaciones aplicables, se recogen también en el Conjunto de principios actualizado de las Naciones Unidas para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad⁸⁰.

60. Existe un consenso general de que las obligaciones estatales de proporcionar acceso a un recurso efectivo y a la reparación también se aplican en el contexto de los abusos de derechos humanos relacionados con las empresas, incluso cuando la conducta del presunto autor no es atribuible al Estado. Por ejemplo, al interpretar las obligaciones de los Estados en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño en relación con el sector empresarial, el Comité de los Derechos del Niño ha declarado que:

Los Estados tienen la obligación de proporcionar recursos eficaces y reparaciones por las violaciones de los derechos del niño, incluso por parte de terceros, como las empresas comerciales. El Comité afirma en su observación general n° 5 que, para que los derechos tengan sentido, deben disponerse recursos efectivos para reparar las violaciones⁸¹.

61. Del mismo modo, llevando a cabo su propia interpretación en relación con las obligaciones de los Estados en virtud del PIDESC frente a las empresas, el Comité DESC ha subrayado que "los Estados Partes deben proporcionar medios apropiados de reparación a las personas o grupos agraviados y garantizar la responsabilidad de las empresas⁸²" y que la reparación debe consistir preferentemente en garantizar el acceso a órganos judiciales independientes e imparciales. El Comité ha subrayado que los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos a dicho acceso.

62. Como se ha señalado anteriormente, el Comité de Derechos Humanos ha dejado claro que el artículo 2(3) del PIDCP contiene obligaciones positivas para los Estados de proteger a los individuos no sólo contra las violaciones de sus derechos por sus propios agentes "sino también contra los actos cometidos por personas o entidades privadas que menoscaben el disfrute de los derechos del Pacto...⁸³" Por lo tanto, si se menoscaban tales derechos, las víctimas deben tener la posibilidad de reivindicarlos ante un órgano competente, que debe ser una autoridad judicial cuando la violación o el abuso constituyan un delito según el derecho internacional. Como se ha descrito anteriormente en el debate sobre las obligaciones extraterritoriales, estas obligaciones también se aplican cuando la conducta tiene lugar en un país pero menoscaba o contribuye a menoscabar los derechos que se producen en el territorio de otros países. Quienes tengan una reclamación deben poder acceder a un recurso judicial en el Estado de origen, en el Estado anfitrión o en cualquier lugar en el que la entidad, si es una empresa comercial, realice actividades sustanciales.

63. Los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana establecen la obligación de los Estados de garantizar a las víctimas de violaciones de derechos humanos el acceso a un juicio justo y a un recurso judicial efectivo⁸⁴. Como se articula en el Informe sobre Empresas y Derechos Humanos 2019 de la CIDH, "toda persona que ha sufrido una violación a sus derechos humanos tiene derecho

⁷⁹ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 36, Op. Cit., nota 14, párr. 27.

⁸⁰ Updated Set of principles to combat impunity, UN Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1 (8 de febrero de 2005), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/109/00/PDF/G0510900.pdf?OpenElement>. La Comisión de Derechos Humanos recomendó la aplicación de estos principios a todos los Estados en su Resolución 2005/81.

⁸¹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 5, Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44), UN Doc. CRC/GC/2003/5, 27 de noviembre de 2003, párr. 30.

⁸² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 24, Op. Cit., nota 11, párr. 39; Véase también la Observación General No. 9: La aplicación interna del Pacto, UN Doc. E/C.12/1998/24, 3 December 1998, párr. 2.

⁸³ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 31 (80), Op. Cit., nota 11, párr. 8.

⁸⁴ Véase CIDH, Informe sobre Empresas y Derechos Humanos: Normas interamericanas, Op. Cit., nota 31, párr. 122.

a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y el establecimiento de las responsabilidades correspondientes...⁸⁵ Más concretamente, según la Corte Interamericana en el caso *Buzos Miskitos vs. Honduras*, esto significa que “los Estados deben asegurar la existencia de mecanismos judiciales o extrajudiciales que proporcionen un recurso efectivo frente a las violaciones de derechos humanos[,]” y, además, “los Estados tienen la obligación de eliminar las barreras legales y administrativas existentes que limiten el acceso a la justicia, y adoptar aquellas dirigidas a lograr su efectividad⁸⁶.”

64. Los UNGP articulan la responsabilidad de los Estados de garantizar el acceso a la justicia en el Principio 26, que afirma que los Estados deben “adoptar las medidas apropiadas para asegurar la eficacia de los mecanismos judiciales nacionales al abordar los abusos a derechos humanos relacionados con las empresas, incluido el estudio de formas de reducir los obstáculos jurídicos, prácticos y de otra índole pertinentes que puedan dar lugar a una denegación del acceso a los recursos⁸⁷.”

65. De conformidad con las obligaciones previstas en el PIDCP, la Convención Americana y otros instrumentos internacionales, como los Principios contra la Impunidad de las Naciones Unidas y los Principios y Directrices Básicos de las Naciones Unidas sobre recursos y reparaciones, los Estados deben eliminar todo impedimento al establecimiento de la responsabilidad jurídica por violaciones de los derechos humanos y luchar contra la impunidad. En este sentido, la legislación que impide a que las personas presenten denuncias de violaciones de derechos es incompatible con las obligaciones de los Estados en virtud de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana y los artículos 2(3), 6 y 7 del PIDCP, y el artículo 14 de la Convención contra la Tortura, de asegurar la protección de los derechos y proveer vías de reparación.

66. En los Estados Unidos, la *Protection of Lawful Commerce in Arms Act* (“PLCAA”) blinda a los fabricantes, distribuidores, comerciantes e importadores de armas de fuego de las acciones de responsabilidad civil cuando un tercero utiliza un arma de fuego para cometer una violación de derechos humanos⁸⁸. Esta ley y otras similares constituyen un impedimento para el ejercicio de la obligación de investigar de forma efectiva y exigir responsabilidades a los autores del abuso o violación y el deber de proporcionar acceso a un recurso efectivo y reparación, incluso a las víctimas de delitos cometidos con armas de fuego producidas y comercializadas específicamente, por ejemplo, a bandas de delincuentes y del crimen organizado que operan en países vecinos. Tal y como ha articulado el Comité de Derechos Humanos, los Estados deben eliminar los impedimentos para establecer la responsabilidad de los autores de tales actos de facilitación y contribución a la comisión de crímenes internacionales, que atentan gravemente contra la vida y/o la integridad física de todas las personas, incluso en otros países. Si los fabricantes, distribuidores y vendedores de armas de fuego no rinden cuentas por los abusos contra los derechos humanos que derivan de sus actividades y operaciones comerciales, es probable que tales abusos sigan ocurriendo, creando un patrón de impunidad prohibido bajo el derecho internacional.

VIII. Conclusión

67. Las obligaciones de los Estados, reflejadas en la jurisprudencia internacional y en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana, incluyen el deber de regular, vigilar y hacer rendir cuentas a los responsables de abusos a los derechos humanos derivados del funcionamiento de determinadas actividades empresariales que, por su propia naturaleza, suponen un peligro para los derechos, principios y valores consagrados en el derecho internacional de los derechos humanos. Los Estados también deben proporcionar un adecuado acceso a la justicia, recursos y reparaciones efectivas para las víctimas, incluso en el contexto en que las acciones u omisiones de la industria de las armas de fuego hayan contribuido a la violación o menoscabo de los derechos humanos en otros países. Para ello, deben eliminar cualquier impedimento legal o procedimental a la rendición de cuentas y la responsabilidad legal de tales empresas.

⁸⁵ Ibid.


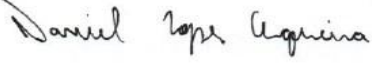

⁸⁶ Corte IDH, *Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras*, Op. Cit., nota 13 párr. 50 (citando art. 25 de la CADH).

⁸⁷ Ibid., pg. 28, principio 26.

⁸⁸ 15 U.S.C. § 7902.

68. Las organizaciones abajo firmantes solicitan respetuosamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que considere la presente Opinión Escrita en el trámite de la solicitud de Opinión Consultiva presentada por México, de conformidad con el artículo 44 de su Reglamento.

Respetuosamente,

 Santiago Canton Secretario General Comisión Internacional de Justicia	 Carlos López Hurtado Asesor Legal Sénior Comisión Internacional de Justicia
 Daniel Cerqueira Director de Programa Fundación para el Debido Proceso	 Katya Salazar Directora Ejecutiva Fundación para el Debido Proceso