

📍 Global Rights Compliance Foundation
Prinses Margrietplantsoen 33
The Hague, 2595AM
The Netherlands

✉ info@globalrightscpliance.co.uk

☎ +44 7767 326881

🌐 www.globalrightscpliance.co.uk

T.M.C. Asser Instituut
R.J. Schimmelpennincklaan 20-22
2517 JN The Hague

Mailing Address

P.O. Box 30461
2500 GL The Hague

The Netherlands

Telephone 0031 - (0)70 - 3420300

Fax 0031 - (0)70 - 3420359

info@asser.nl

www.asser.nl

Presentación conjunta al Examen Periódico Universal de Italia Repercusiones de las transferencias de armas italianas en los derechos humanos

47ª Sesión del Examen Periódico Universal de la ONU

16 de julio de 2024

1. **El T.M.C. Asser Instituut ('Asser')** es un centro especializado de renombre internacional en los ámbitos del derecho internacional público, el derecho internacional privado y el derecho europeo, con sede en La Haya (Países Bajos) y fundado en 1965. El T.M.C. Asser Instituut lleva a cabo una investigación fundamental e independiente orientada al impacto en política pública, y organiza una reflexión crítica y constructiva sobre la evolución jurídica internacional y europea, en la interfaz entre el mundo académico, la práctica jurídica y la gobernanza. El Instituto difunde activamente sus conocimientos a través de publicaciones, programas de formación, conferencias y actos gratuitos. Asser es la principal organización en la presentación de esta entrega.
2. **Global Rights Compliance Foundation ('GRC')**, fundada en 2013, es una fundación jurídica internacional con sede en La Haya (Países Bajos), comprometida con la promoción del derecho internacional, en particular el derecho internacional humanitario ('DIH') y los derechos humanos. El equipo de GRC está formado por especialistas jurídicos centrados en cuestiones activas del Derecho Internacional Humanitario (DIH) y derechos humanos en zonas afectadas por conflictos y de alto riesgo de todo el mundo, así como en la prevención y mitigación de los efectos adversos del DIH y los derechos humanos.

Recomendaciones:

- Tal y como recomendó Islandia, Italia debe garantizar que todas sus transferencias de armas cumplen las obligaciones que le impone el Tratado sobre el Comercio de Armas. Esto significa que Italia debe denegar todas las licencias de exportación cuando las armas o los artículos puedan utilizarse para cometer genocidio, crímenes contra la humanidad o crímenes de guerra.
- Como recomendó Ecuador, Italia debe integrar una evaluación del impacto sobre los derechos humanos en sus mecanismos de control de las exportaciones de armas y, como recomendó Namibia, tomar más medidas para impedir las transferencias de armas que puedan facilitar o contribuir a violaciones de los derechos humanos, especialmente las que afectan a las mujeres, incluida la violencia sexual y de género ('VSG').
- Italia debe garantizar que la iniciativa propuesta para modificar el régimen italiano de exportación de armas, establecido por la Ley 185/1990, se ajusta a las obligaciones de Italia en virtud del Tratado sobre el Comercio de Armas. Tal y como está redactada actualmente, la enmienda socavaría la transparencia, reduciría la recopilación de datos y disminuiría el papel de las evaluaciones de riesgo en materia de derechos humanos, lo que podría dar lugar a más transferencias de armas que se utilicen para cometer violaciones de los derechos humanos internacionales y del derecho internacional humanitario.
- Italia debe garantizar que las armas pequeñas se exportan en el marco de la Ley 185/1990 y velar para que todas las exportaciones de armas pequeñas sean objeto de una exhaustiva evaluación de riesgos por parte del gobierno nacional a nivel ministerial, y no por representantes de las autoridades nacionales que están desvinculados regionalmente y carecen de los conocimientos técnicos y la capacidad necesarios para evaluar los riesgos de estas transferencias.
- En consonancia con las recomendaciones del ACNUDH, Italia debe velar para que *"las entidades empresariales se adhieran a los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos y, a ese respecto, adopten medidas activas para informar públicamente sobre las posibles consecuencias negativas para los derechos humanos asociadas a sus operaciones y las medidas preventivas o paliativas adoptadas al respecto, con suficiente detalle para evaluar la idoneidad de la respuesta de la entidad empresarial respectiva"*.¹ Italia debe garantizar que las empresas italianas, y sus filiales, llevan a cabo una sólida diligencia debida en materia de derechos humanos en relación con la fabricación, comercialización, transporte, almacenamiento, transferencia y uso de sus productos. Italia debe garantizar que las filiales de empresas italianas están obligadas a seguir las mismas normas para las autorizaciones de exportación que la empresa matriz.
- Italia debe, a la hora de decidir sobre la concesión de licencias y autorizaciones de exportación de armas, seguir permitiendo que las organizaciones de la sociedad civil presenten informes sobre la situación de los derechos humanos en los Estados receptores para su examen por el Comité Interministerial sobre Comercio de Material de Armamento de Defensa ('CISD').
- Italia debe abordar explícitamente los importantes riesgos de desvío, en particular de armas de fuego, mediante la inclusión de disposiciones adecuadas en su legislación, así como el uso firme de la verificación posterior a la entrega y otros controles posteriores al envío, en consonancia con las mejores prácticas internacionales.

1. Recomendaciones previas y seguimiento del examen periódico anterior.

3. Durante el ciclo del Examen Periódico Universal de 2019, Italia recibió 306 recomendaciones relativas a 22 situaciones de derechos humanos diferentes.¹ Durante ese proceso, las recomendaciones de tres Estados abordaron la cuestión de los derechos humanos y el comercio de armas italiano.²
4. Islandia recomendó que Italia garantizara que todas las transferencias de armas cumplen las obligaciones de Italia en el Tratado sobre el Comercio de Armas ('TCA').³ Namibia propuso que Italia adoptase más medidas

para impedir las transferencias de armas que puedan facilitar violaciones de los derechos humanos, incluida la violencia de género, que afectan negativamente a las mujeres.⁴ Además, Ecuador recomendó que Italia integrase una evaluación del impacto sobre los derechos humanos en sus mecanismos de control de las exportaciones de armas.⁵ Italia aceptó las propuestas de Namibia e Islandia, mientras que tomó nota de la propuesta de Ecuador.⁶ En respuesta a la propuesta de Ecuador, Italia no abordó la parte de la recomendación relativa a las evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos.

2. Marco jurídico nacional y nueva propuesta legislativa: degradación de la protección de los derechos humanos

5. El actual marco de exportación de armas de Italia no cumple las obligaciones que le impone el Tratado sobre el Comercio de Armas, del que es un Estado parte. A continuación se describen las deficiencias específicas del marco jurídico italiano y sus repercusiones sobre los derechos humanos.
6. En lugar de alinearse con las obligaciones de Italia en virtud del derecho internacional, el 11 de agosto de 2023, el Ministro italiano de Asuntos Exteriores y Cooperación presentó una iniciativa para modificar el actual régimen italiano de exportación de armas de una manera que erosiona aún más su cumplimiento del TCA.⁷ Esta nueva propuesta legislativa, aprobada por el Senado italiano en febrero de 2024, actualmente está bajo consideración en la Cámara de Diputados italiana.
7. Más de 80 organizaciones de la sociedad civil italiana han expresado su preocupación por las enmiendas propuestas, argumentando que los cambios socavarían la transparencia, aislarían a los responsables de la toma de decisiones de los conocimientos pertinentes en materia de derechos humanos, reducirían la recopilación de datos y disminuirían el papel que deben desempeñar las consideraciones de derechos humanos y las evaluaciones de riesgos para evitar daños en las fases posteriores a la decisión de conceder o no una licencia de exportación de armas.⁸

A. La incompatibilidad del actual marco italiano de exportación de armas con las obligaciones de Italia en materia de derecho internacional

8. Italia ha ratificado el Tratado sobre el Comercio de Armas,⁹ que reconoce la correlación entre las transferencias de armas y las repercusiones negativas sobre los derechos humanos y establece como principio el objetivo de garantizar el respeto de los derechos humanos de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.¹⁰ En consecuencia, los Estados han acordado determinadas medidas para evitar que sus transferencias de armas menoscaben los derechos humanos. Italia está vinculada por las disposiciones del Tratado.
9. El marco jurídico de la exportación de armas en Italia es bifurcado y la ley aplicable depende del tipo de arma que se exporte.
10. El régimen italiano que regula la exportación e importación de armas convencionales de mediano y gran calibre y su munición ('material militar') se rige por la Ley 185/1990.¹¹ La ley no cubre la transferencia de armas pequeñas, que se rigen por un marco separado en virtud de la Ley 110/1975.¹²
11. En el marco jurídico actual, la Unidad de Autorización de Material Militar ('UAMA') del Ministerio de Asuntos Exteriores italiano expide autorizaciones para la transferencia de material militar.¹³ A la hora de decidir si concede o no una licencia, la UAMA se rige por la Ley 185/1990. Por ejemplo, no debe concederse ninguna licencia cuando el destinatario de la exportación sea un gobierno que haya sido declarado responsable de graves violaciones de los derechos humanos o cuando haya un conflicto armado en curso.¹⁴
12. Para llegar a sus conclusiones, la UAMA se basa en los dictámenes emitidos por un Comité Consultivo.¹⁵ Este Comité recurre al asesoramiento de expertos del Ministerio de Asuntos Exteriores. En el pasado, la UAMA se basaba en las orientaciones políticas emitidas por el Comité Interministerial para el Intercambio de Material de Armamento de Defensa (CIIMAD). El CIIMAD era un órgano político que formulaba orientaciones generales sobre las políticas de exportación relativas al sector de la defensa y recibía y estudiaba las propuestas de las organizaciones de la sociedad civil sobre el historial de derechos humanos de los Estados receptores.¹⁶

Sin embargo, el CIIMAD fue suprimido en 1994 y el Comité Interministerial de Planificación Económica ('CIPE') asumió las funciones de orientación asignadas al CIIMAD.¹⁷ Hasta ahora, el CIPE ha podido recibir aportaciones de las OSC, pero la actual propuesta legislativa suprimiría por completo este organismo.

13. En cuanto a la transparencia, las transferencias de material militar están sujetas al control del poder legislativo italiano. El artículo 5 de la Ley 185/1990 establece actualmente la obligación de que el Consejo de Ministros presente un informe anual al Parlamento. El informe debe incluir a) una lista de los países de autorización definitiva de exportación, b) una lista de las licencias revocadas, c) una lista de los programas de licencias de proyectos globales, con indicación de los países participantes y las empresas italianas, y d) las autorizaciones concedidas por los países socios en relación con los programas con participación italiana.¹⁸
14. Sin embargo, a pesar de algunas disposiciones importantes, incluida la supervisión parlamentaria de las exportaciones, la ley adolece de varias deficiencias significativas cuando se mide con el resto de las obligaciones internacionales de Italia, como se expone a continuación.

B. No se prohíben las transferencias de armas utilizadas para cometer violaciones del Derecho Internacional Humanitario ('DIH')

15. En primer lugar, la Ley 185/1990 no prohíbe la transferencia de material militar cuando las armas se vayan a utilizar en la comisión de violaciones del DIH, crímenes contra la humanidad o genocidio. Se trata de una grave omisión en el ordenamiento jurídico italiano y contraviene las obligaciones de Italia en virtud del TCA.¹⁹ El artículo 6.3 del Tratado sobre el Comercio de Armas prohíbe claramente las transferencias de armas si "pudieran utilizarse para cometer *genocidio, crímenes contra la humanidad, violaciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra objetivos civiles o contra civiles protegidos como tales, u otros crímenes de guerra*".²⁰

C. No es obligatorio evaluar el riesgo de que las armas se utilicen para cometer actos de violencia sexual y de género.

16. Además, la Ley 185/1990 no exige ninguna evaluación del riesgo de que las armas se utilicen para cometer o facilitar actos graves de violencia de género o actos graves de violencia contra mujeres y niños, como exige el artículo 7, apartado 4, del TCA.²¹
17. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha recomendado al Estado que adapte su legislación sobre el control de las exportaciones de armas al artículo 7.4 del Tratado sobre el Comercio de Armas y a la Posición Común de la UE y que integre un enfoque de género en sus ventas de armas.²² Además, ha aconsejado a Italia que aborde la correlación entre sus transferencias de armas y la violencia de género contra las mujeres.²³

D. La ley no se pronuncia sobre la cuestión fundamental del desvío

18. En tercer lugar, la Ley 185/1990 no contiene disposiciones relativas a la evaluación del riesgo de desvío, tal como exigen el artículo 11 del TCA y el apartado 7 del artículo 2 de la Posición Común de la UE.

E. No se exige evaluar los riesgos de que la transferencia pueda utilizarse para violar el Derecho internacional humanitario y el Derecho internacional de los derechos humanos.

19. En cuarto lugar, la Ley 185/1990 no incorpora evaluaciones prospectivas del riesgo para los derechos humanos, como exige el artículo 7 del TCA. Resulta problemático que la UAMA no tenga que evaluar la *posibilidad de* que la transferencia de armas o artículos convencionales pueda utilizarse para cometer o facilitar una violación grave del Derecho Internacional Humanitario o del Derecho Internacional de los Derechos Humanos ('DIDH'), tal y como exige el TCA.²⁴

F. Las exportaciones de armas de fuego deben incluirse en la Ley 185/1990 para garantizar la supervisión de las exportaciones por parte del gobierno central.

20. Por último, como ya se ha señalado, la ley no se aplica a las armas de fuego (or armas pequeñas). En cambio, la exportación de armas de fuego se rige por la Ley 110/1975.²⁵
21. Esta ley regula las armas de fuego, entre ellas: los fusiles (incluidos los semiautomáticos y los de uno o más cañones lisos), las escopetas de dos o tres cañones mixtos, los revólveres rotativos y las pistolas semiautomáticas, entre otras.²⁶
22. Las disposiciones relativas a la exportación de armas de fuego son mucho menos estrictas que las relativas al material militar de la Ley 185/1990. En virtud de la ley de 1975, todo lo que se requiere para una exportación de armas de fuego es una evaluación por parte de las autoridades nacionales, las aduanas y la policía financiera local, separadas por regiones. Los ministerios de Asuntos Exteriores y Defensa no intervienen en este proceso.²⁷ Esto contrasta fuertemente con la exportación de material militar, que requiere una autorización del gobierno central (UAMA) tras las evaluaciones de los expertos de los ministerios pertinentes, las consideraciones políticas y la consideración de los informes sobre derechos humanos de las OSC, así como con la práctica de otras naciones europeas.
23. Este mayor nivel de permisividad de la Ley 110/1975, en comparación con los controles de exportación de armas más estrictos de la Ley 185/1990, es problemático y ha tenido consecuencias importantes. Por ejemplo, en 2011, una investigación independiente informó de que la empresa italiana Beretta supuestamente había enviado 7.936.900 euros en armas pequeñas (11.000 pistolas, rifles y escopetas) a Libia, desde el puerto de La Spezia en Italia, pasando por Malta, hasta Trípoli. Dado que Beretta marcó las armas como material no militar, el permiso habría sido expedido por el representante regional de la autoridad nacional en Brescia (municipio donde se encuentra la fábrica de Beretta) en lugar de los ministerios en Roma²⁸ y para el que no había constancia de ninguna evaluación de riesgos.
24. La capacidad de las autoridades nacionales regionales de Italia para evaluar las repercusiones de las transferencias de armas pequeñas en los derechos humanos y el derecho internacional humanitario es extremadamente limitada. Los representantes regionales del gobierno nacional no interactúan con las embajadas italianas en el extranjero, no pueden realizar verificaciones posteriores a los envíos y carecen de los conocimientos necesarios para comprender contextos geopolíticos más amplios. Italia debería incorporar las armas pequeñas a la Ley 185/1990 para garantizar que los ministerios gubernamentales, cuya capacidad se ve aumentada por expertos técnicos y aportaciones de las OSC y que, por tanto, son los mejor situados para evaluar el riesgo de las transferencias de armas, puedan llevar a cabo una evaluación exhaustiva del riesgo y que estas exportaciones no se dejen a la regulación de los municipios, contraviniendo las mejores prácticas internacionales. Esto garantizará un mayor cumplimiento de las obligaciones de Italia en virtud del TCA y de la Posición Común de la UE.

3. Las enmiendas propuestas por Italia al régimen de licencias de armas la alejan aún más del cumplimiento de sus obligaciones internacionales

25. Como se ha señalado, el Senado italiano ha aprobado recientemente una propuesta legislativa para modificar la Ley 185/1990, que actualmente se está estudiando en la Cámara de Diputados italiana (la cámara baja del Parlamento italiano).
26. Sin embargo, en lugar de aproximar el marco jurídico italiano a sus obligaciones internacionales (la propuesta no incluye ni una sola referencia al TCA), la nueva iniciativa lo aleja aún más, en ciertos aspectos.

A. Reducción del papel de la sociedad civil

27. La propuesta legislativa reintroduce el Comité Interministerial para el Intercambio de Material de Armamento de Defensa, anteriormente suprimido.²⁹
28. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurría con el anterior CIIMAD, no se permitirá a las OSC presentar información sobre la situación de los derechos humanos en el Estado de destino cuando este nuevo organismo estudie la denegación de licencias o la aplicación de prohibiciones a la exportación.³⁰

29. Además, la nueva propuesta elimina la Oficina de Coordinación de la Producción de Material Armamentístico, que proporcionaba al CIIMAD conocimientos técnicos, asesoraba sobre el cumplimiento de las normas internacionales y actuaba como enlace entre el gobierno y la sociedad civil.³¹ De este modo, la propuesta dificulta aún más la capacidad del gobierno para tomar decisiones informadas sobre la autorización de transferencias de armas. Según Rete Italiana Pace e Disarmo, "*el papel de esta oficina había sido crucial en la relación con la sociedad civil y en la armonización de la recogida de información y datos de los distintos Ministerios que componen el Informe Anual al Parlamento*".³²
30. La propuesta legislativa también exige al Comité Consultivo del Ministerio de Asuntos Exteriores sobre Exportación, Importación y Tránsito de Material Militar de consultar a dos expertos técnicos.³³ Hasta ahora, estas consultas eran necesarias antes de autorizar las licencias de exportación.³⁴
31. En resumen, estos cambios reducirían el papel de la sociedad civil y de los expertos técnicos a la hora de informar las decisiones de Italia sobre las transferencias de armas.

B. La nueva propuesta erosiona la transparencia y el control parlamentario

32. En términos de transparencia, la propuesta legislativa modifica la obligación del Gobierno de informar al Parlamento, socavando así el papel del poder legislativo en el control de las exportaciones de armas italianas.
33. La propuesta suprime la necesidad de que el Gobierno especifique el tipo, la cantidad y el valor monetario de las armas,³⁵ y los informes anuales de situación sobre exportaciones, importaciones y tránsito. Por lo tanto, las obligaciones de información del gobierno al Parlamento se limitarán a determinados elementos de la política y las decisiones italianas en materia de exportación, la especificación de los países de destino, el tipo de equipo y las empresas autorizadas.³⁶
34. La propuesta también afecta a las obligaciones de información del Gobierno en relación con el sector bancario. Suprime la obligación actual de informar sobre la actividad de las entidades de crédito que operan en Italia y cuyas transacciones financian la importación, exportación y tránsito de armas.³⁷ Por lo tanto, al relajar la vigilancia de las actividades financieras relacionadas con el comercio de armas, la propuesta desincentiva a las entidades de crédito a adherirse a las normas de transparencia y a los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, y las protege de daños a su reputación.
35. En general, si la propuesta se aprobara, socavaría el papel del Parlamento en el control de las transferencias de armas italianas.

C. La propuesta reduce las obligaciones de información de las empresas de armamento

36. Otra consecuencia alarmante de la enmienda propuesta por Italia se refiere a las obligaciones de transparencia. Si se aprueba, la propuesta permitiría a las empresas informar sobre sus transferencias autorizadas hasta un año después de que se hayan producido, en lugar de 6 meses después de la finalización de la transacción.³⁸
37. El hecho de que se conceda a las empresas más libertad de acción en el proceso de información supone un grave riesgo para los derechos humanos. Una vez desviadas, las armas de fuego pueden tener un enorme impacto negativo en las personas y las comunidades en muy poco tiempo. Los datos de Estados Unidos muestran que el 28% de las pistolas utilizadas en delitos se compraron menos de un año antes de su uso.³⁹ Por lo tanto, es esencial rastrear y vigilar que dichas armas de fuego no sean desviadas antes, durante o después de su envío. Esto sólo es posible teniendo certeza sobre el destino final y el usuario final de esas armas mediante actividades de notificación oportunas. La ampliación del plazo para presentar los documentos que prueben la realización de las transacciones de transferencia es preocupante, ya que puede dar lugar a retrasos sustanciales en el rastreo de exportaciones de armas negligentes o no conformes, aumentando así el riesgo de desvío y de violaciones de los derechos humanos derivadas del mismo.⁴⁰

D. La propuesta no se pronuncia sobre la cuestión fundamental del desvío

38. Si bien las exportaciones militares y su impacto en los derechos humanos han sido objeto de un minucioso escrutinio ante los conflictos armados internacionales y no internacionales, las transferencias de armas de fuego también suponen un riesgo destacado. Las muertes causadas por la violencia armada no relacionada con conflictos superan con creces las muertes en las guerras.⁴¹ Esto justifica que la atención se centre en el desvío de armas de fuego, que abarca la consideración del riesgo en las distintas fases del ciclo de vida del arma, incluida la fase posterior a la entrega.⁴² De acuerdo con el TCA, esta cuestión debería ser central en cualquier toma de decisiones sobre exportaciones.
39. Las Partes del TCA están obligadas por el Artículo 11(4) a "*tomar las medidas apropiadas, de conformidad con su legislación nacional y con el derecho internacional, para hacer frente a ese desvío*". Sin embargo, aunque existen pruebas de que se están desviando armas ligeras italianas en Centroamérica (véase más adelante), no parece haber ningún plan para abordar el problema mediante el establecimiento de verificaciones de los usuarios finales y controles posteriores a la entrega.⁴³ Por el contrario, el régimen de exportación italiano se va a hacer más permisivo ampliando el plazo para que las empresas informen sobre el estado de las transferencias, lo que aumenta el riesgo de desvío a terceros Estados y de abusos de los derechos humanos.

E. Empresas italianas crean entidades deslocalizadas en terceros países eludiendo el marco jurídico italiano

40. Al solicitar las autorizaciones de exportación, las empresas deben indicar el tipo, la cantidad y el destino final de las exportaciones. También deben especificar los intermediarios que intervienen en la transferencia y la entrega,⁴⁴ y deben estar registrados, certificados y demostrar la ausencia de medidas de suspensión o revocación contra ellos.⁴⁵ Sin embargo, las empresas italianas han eludido esas responsabilidades mediante la deslocalización o el establecimiento de filiales en terceros países.
41. Actualmente, la Ley 185/1990 establece que la deslocalización de la producción de armas convencionales debe ser autorizada y controlada por el Estado;⁴⁶ la práctica está prohibida cuando va en contra de los compromisos internacionales de Italia.⁴⁷ La deslocalización está sujeta al mismo proceso de autorización que la exportación, la importación, el corretaje y las transferencias, según el artículo 11.1 de la Ley 185/1990. El incumplimiento de estos procedimientos puede acarrear una pena de 5 años de prisión, según el apartado 1 del artículo 24. Además, el actual sistema de control de las exportaciones exige un certificado de usuario final y la autorización de reexportación, procedimiento que requiere la cooperación del tercer Estado.⁴⁸
42. Sin embargo, una vez que una empresa italiana haya obtenido una licencia para deslocalizar su producción a un tercer Estado, el gobierno italiano pierde la supervisión sobre la producción y exportación de esas armas de fuego. El establecimiento de entidades deslocalizadas permite a las empresas hacer caso omiso de los requisitos de la legislación italiana, ya que las exportaciones de estas empresas se regirían por la legislación del tercer Estado, no por la italiana (o la europea).⁴⁹ Las entidades deslocalizadas en Estados con regímenes de concesión de licencias de exportación menos estrictos que el italiano podrían dar lugar a exportaciones de armas que den lugar a violaciones de los derechos humanos en fases posteriores.
43. Además, al deslocalizar la producción de armas de fuego a través de entidades deslocalizadas, Italia no podría exigir información al Estado importador para considerar el uso final y la documentación del usuario final.⁵⁰ Además, evita las evaluaciones de riesgo y las consideraciones sobre derechos humanos que deben tenerse en cuenta si la empresa exporta desde la Unión Europea.
44. Hay indicios que sugieren que las empresas italianas de armamento pueden estar trasladando estratégicamente sus operaciones al extranjero para evitar una regulación más estricta en materia de licencias de exportación. Estos terceros Estados ofrecen autorizaciones de exportación más fáciles y rápidas, por ejemplo, porque pueden no ser partes del TCA. En este escenario, los Estados importadores no tendrían la obligación de compartir información con el exportador, tal y como establece el TCA, para permitir una evaluación exhaustiva de la exportación. Al mismo tiempo, esas partes no estatales no están obligadas a evaluar el riesgo que las armas pueden suponer para el Estado receptor una vez que las entidades deslocalizadas exportan directamente desde su territorio.
45. El establecimiento de entidades deslocalizadas y filiales extranjeras tiene importantes consecuencias. Según una investigación llevada a cabo por *The Insider e Irpimedia*, Beretta supuestamente sigue vendiendo armas

pequeñas a Rusia a través de su filial (Beretta Holding S.A. Inc. posee una participación del 57,95 % en LLC Russkiy Orel, que se comercializa como distribuidor oficial de productos Beretta en Rusia), a pesar de la prohibición impuesta por la UE en 2014 a las exportaciones de armas con cañones estriados al país.⁵¹ El 12 de junio, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos sancionó a Russkiy Orel.⁵²

46. Italia debe garantizar que las filiales y entidades deslocalizadas de empresas italianas lleven a cabo una evaluación de riesgos exhaustiva en consonancia con los Principios Rectores de las Naciones Unidas, el Tratado sobre el Comercio de Armas y la legislación italiana aplicable a su empresa matriz.

4. Impacto de las exportaciones de armas italianas en los derechos humanos

A. La preocupación por las exportaciones italianas y su impacto en los derechos humanos no es nueva

47. Incluso si esta propuesta no se convirtiera en ley, el marco legislativo vigente en Italia presenta deficiencias preocupantes.
48. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU señaló que las evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos realizadas por Italia en los mecanismos de control de las exportaciones de armas han sido inadecuadas y que el posterior uso de armas italianas en zonas de conflicto puede haber facilitado violaciones de derechos humanos.⁵³ El Comité recomendó que el Estado llevara a cabo evaluaciones exhaustivas del riesgo para los derechos humanos y garantizara que todas las transferencias de armas cumplen las obligaciones establecidas en el TCA.⁵⁴
49. Italia también ha relajado anteriormente sus restricciones a la venta de armas y equipos en zonas afectadas por conflictos, lo que ha sido deplorado por el Grupo de Expertos Internacionales y Regionales sobre Yemen.⁵⁵ Más recientemente, la OACDH expresó su preocupación por la falta de transparencia de los informes anuales del gobierno italiano al Parlamento sobre sus actividades de exportación, lamentando la información cada vez más agregada que se proporciona y la dificultad de identificar la cantidad, el tipo y el destino final de las armas en cuestión.⁵⁶
50. Italia ha autorizado exportaciones de armas a países en situación de conflicto armado.⁵⁷ Dichas autorizaciones han dado lugar a litigios ante los tribunales nacionales contra funcionarios de la UAMA que autorizaron la exportación y directivos de los fabricantes de armas. En este contexto, un juez de instrucción de Roma consideró que Italia había violado los artículos 6 y 7 del TCA, ya que los funcionarios de la UAMA eran conscientes del posible uso de las armas exportadas en el conflicto de Yemen.⁵⁸ Los artículos 6 y 7 del TCA consagran la obligación de no autorizar la exportación de armas en los casos en que sea posible que las armas exportadas puedan dar lugar a violaciones del DIDH o del DIH.
51. Sin embargo, aunque las exportaciones a zonas afectadas por conflictos suelen recibir más atención, las exportaciones a zonas no afectadas por conflictos pueden plantear problemas igualmente graves, ya que el riesgo de desvío podría perjudicar el disfrute de los derechos humanos, como se ha demostrado anteriormente. Este es especialmente el caso del desvío de armas de fuego.

B. Las armas de fuego italianas llegan a los mercados ilícitos de Centroamérica: el caso de Guatemala

52. Existen pruebas preocupantes y creíbles de que las armas italianas se utilizan a menudo en la comisión de delitos violentos en América Central. Los datos que hemos recibido del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala revelaron que en los últimos 5 años, en promedio, el 10% de las armas utilizadas en la comisión de crímenes violentos fueron fabricadas por Beretta.⁵⁹ En 2018, se informó del hallazgo de armas de fuego del mismo fabricante en manos de un policía civil guatemalteco presuntamente corrupto detenido durante la incautación de un cargamento de cocaína.⁶⁰ Además, en 2017, el estudio de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito sobre la incautación de armas de fuego ilícitas reveló que el 44%

del total de las incautaciones de armas de fuego fabricadas en la UE en Guatemala eran de fabricación italiana.⁶¹

53. También hay casos que sugieren que la aprobación de licencias por parte de Italia se sale de la práctica de otros Estados de la UE. En 2013, Italia aprobó la exportación de un cargamento de armas de fuego a Guatemala por valor de 4 millones de dólares, mientras que poco después Austria denegó la exportación de un cargamento gemelo de armas de fuego por valor de 1 millón de dólares, alegando motivos de corrupción, delincuencia y riesgo de desvío. Aunque esta información no es concluyente sobre si hubo negligencia por parte de las autoridades italianas, sí revela que el desvío puede no ser su principal preocupación. Esto debería exigir consideraciones más estrictas a la hora de aprobar las licencias.⁶²
54. Las preocupaciones se aplican al desvío de transferencias originadas en filiales, y al desvío dentro de Guatemala. En este último caso, se han presentado varias demandas contra una importante filial italiana por responsabilidad civil por el producto de sus armas de fuego;⁶³ comercialización negligente de armas de fuego a sabiendas, supuestamente, de que sus armas de fuego se desviarían internamente hacia el mercado ilegal;⁶⁴ y otros tipos de litigios en gran medida infructuosos.⁶⁵ Más recientemente, la misma empresa italiana de armas de fuego fue incluida inicialmente como demandada en un litigio civil de México contra fabricantes de armas en Boston, Massachusetts.
55. A pesar de ello, no hay pruebas de que Italia haya tomado medidas correctivas de conformidad con el TCA.

C. Cualquier exportación italiana de armas a Israel corre el riesgo de contribuir a violaciones del DIH en los Territorios Palestinos Ocupados

56. En junio de 2024, expertos del ACNUDH, incluidos miembros del Grupo de Trabajo de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos, emitieron una declaración en la que afirmaban que la transferencia de armas a Israel puede constituir "*graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y entraña el riesgo de complicidad del Estado en crímenes internacionales, posiblemente incluido el genocidio*".⁶⁶ Italia debe poner fin a todas las licencias y autorizaciones existentes y futuras a Israel o se arriesga a ser cómplice de crímenes internacionales.

¹ Andrea Cofelice y Pietro de Perini, "The Third Universal Periodic Review of Italy between Recurring Trends and New Challenges" (2020) 4(2) Peace Human Rights Governance 249; Consejo de Derechos Humanos, "Outcome of the universal periodic review: Italia" (24 de marzo de 2020) UN Doc A/HRC/DEC/43/101; Consejo de Derechos Humanos, "Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Italia" (27 de diciembre de 2019) UN Doc A/HRC/43/4 (Informe del Grupo de Trabajo).

² Namibia, Islandia, Ecuador. Véase el Informe del Grupo de Trabajo, párrafos 148.232, 148.15, 148.7.

³ Informe del Grupo de Trabajo, párrafo 148.15.

⁴ Informe del Grupo de Trabajo, párrafo 148.232.

⁵ Informe del Grupo de Trabajo, párrafo 148.7.

⁶ Consejo de Derechos Humanos, "Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Italia: Addendum" (19 de febrero de 2020) A/HRC/43/4/Add.1, párrafos 4, 8 (Addendum al Informe del Grupo de Trabajo).

⁷ Modifiché alla legge 9 luglio 1990, n. 185, recante nuove norme sul controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento <<https://documenti.camera.it/leg19/dossier/pdf/DI0052b.pdf>> (Proyecto de propuesta).

⁸ Giulia Carbonaro, "Italy's government is trying to make exporting arms easier, but activists say it'd be a disaster" (*Euronews*, 11 de octubre de 2023) <www.euronews.com/2023/10/11/italys-government-is-trying-to-make-exporting-arms-easier-but-activists-say-itd-be-a-disas> consultado el 8 de julio de 2024; "Italian arms exports: the growth of authorisation continues, while the amendments to Law 185/90 could crumble transparency" (*Rete Italiana Pace e Disarmo*,

3 de abril de 2024) <<https://retepacedisarmo.org/english/2024/italian-arms-exports-the-growth-of-authorisations-continues-while-the-amendment-to-law-185-90-could-crumble-transparency/>> consultado el 8 de julio de 2024.

⁹ Tratado sobre el Comercio de Armas (adoptado el 2 de abril de 2013, entró en vigor el 24 de diciembre de 2014) 3013 UNTS 269 (TCA).

¹⁰ TCA, Preámbulo; Scott Stedjan, "El Tratado sobre el Comercio de Armas" (2013) 52 *International Legal Materials* 985.

¹¹ Legge 9 luglio 1990, n. 185 <www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1990-07-09;185> (Ley 185/1990). La Ley 185/1990 fue modificada, principalmente, por el Decreto Legislativo n.105 de 22 de junio de 2012 y el Decreto Ministerial n.19 de 7 de enero de 2013.

¹² Legge 18 aprile 1975, n. 110 <www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1975-04-18;110> (Ley 110/1975).

¹³ Ley 185/1990, art 7bis; Decreto 7 gennaio 2013, n.9 <www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:ministero.:decreto:2013-01-07;19>, art 21.

¹⁴ Ley 185/1990, arts. 1(6)(a), 1(6)(d).

¹⁵ Ley 185/1990, arts. 7, 13.

¹⁶ Legge 24 dicembre 1993, n. 537 <www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1993-12-24;537> arts 1(21), 1(24) (Ley 537/1993); Ley 185/1990, art 6.

¹⁷ Ley 537/1993, arts. 1(21), 1(24); Ley 185/1990, art. 6.

¹⁸ Ley 185/1990, art. 5.

¹⁹ Iotam Lerer, "Arms Export to Some Near-and Middle-Eastern Countries" en Giuseppe Nesi y Daniele Amoroso (eds) *Italian Yearbook of International Law* (Brill 2020) 538.

²⁰ TCA, art 6(3).

²¹ TCA, art. 7(4).

²² Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 'Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Italia' (24 de julio de 2017) UN Doc CEDAW/C/ITA/CO/7, párr. 20.

²³ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, "Observaciones finales sobre el octavo informe periódico de Italia" (27 de febrero de 2024) UN Doc CEDAW/C/ITA/CO/8, párrafo 18.

²⁴ Lerer, 537-539.

²⁵ Ley 110/1975.

²⁶ Ley 110/1975, art. 2.

²⁷ Ley 110/1975, art. 16.

²⁸ 'Maltese Mistake uncovered Italy-Libya arms deal' (*Malta Independent*, 6 de marzo de 2011) <www.independent.com.mt/articles/2011-03-06/news/maltese-mistake-uncovered-italy-libya-arms-deal-288760/cookie-declaration>.

²⁹ Proyecto de propuesta, art. 1(1)(c).

³⁰ Proyecto de propuesta, art. 1(1)(c).

³¹ Proyecto de propuesta, art. 1(1)(f).

³² Véase Rete Italiana Pace e Disarmo, "Commissioni Permanenti III e IV: Documento Riassuntivo delle Considerazioni e delle Proposte", Francesco Vignarca (coord.), 3 aprile 2023: <<https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM04/Audizioni/leg19.com04.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.34700.03-04-2024-15-49-20.707.pdf>>

³³ Proyecto de propuesta, art. 1(1)(d)(2).

³⁴ Ley 185/1990, art. 7.

³⁵ Ley 185/1990, art. 5.

³⁶ Proyecto de propuesta, art. 1(1)(b).

³⁷ Proyecto de propuesta, art. 1(1)(n)(2).

³⁸ Proyecto de propuesta, art. 1(1)(l).

³⁹ USA Facts, 'Time-to-crime': a gun's path from legal ownership to crime' (7 de abril de 2023) <<https://usafacts.org/articles/time-to-crime-a-guns-path-from-legal-ownership-to-crime/>> consultado el 9 de julio de 2024.

⁴⁰ Consejo de Derechos Humanos, "Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el impacto de las transferencias de armas en los derechos humanos" (19 de junio de 2020) UN Doc A/HRC/44/29; Consejo de Derechos Humanos, "Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el impacto de las transferencias de armas en el disfrute de los derechos humanos" (3 de mayo de 2017) UN Doc A/HRC/35/8, párrafo 7.

⁴¹ Callum Watson y Aline Shaban, "¿Qué ha pasado con la demanda? Getting small arms control back on track" (2024) *non-proliferation and disarmament papers* 88, p 2.

-
- ⁴² Consejo de Derechos Humanos, "Impacto de las transferencias de armas sobre los derechos humanos: Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos" (19 de junio de 2020) UN Doc A/HRC/44/29, p 11, fn 90.
- ⁴³ Consejo de Derechos Humanos, "Impacto de las transferencias de armas sobre los derechos humanos: Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos" (19 de junio de 2020) UN Doc A/HRC/44/29, párrafo 34.
- ⁴⁴ Ley 185/1990, art. 11.
- ⁴⁵ Decreto 19/2013, art. 11.
- ⁴⁶ La deslocalización se refiere a la transferencia de procesos de producción, o fases de fabricación, relativos a material militar en el territorio de terceros países por parte de una empresa nacional. Véase la Ley 185/1990, art. 1(2).
- ⁴⁷ Ley 185/1990, art 1(5).
- ⁴⁸ Ley 185/1990, art 11(3)(c).
- ⁴⁹ Olivier De Schutter, "Hacia un nuevo tratado sobre empresas y derechos humanos" (2016) 1 Business and Human Rights Law Journal 41, 46-47.
- ⁵⁰ Stuart Casey-Maslen y otros, *The Arms Trade Treaty: A commentary*, (OUP 2016) 253.
- ⁵¹ Sergey Panov, "¿Et tu, Beretta? Italian companies continue to supply weapons to Russia no matter what" (The Insider, 9 de febrero de 2024) <<https://theins.ru/en/society/268988>> consultado el 11 de julio de 2024.
- ⁵² <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20240612>
- ⁵³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Italia" (7 de diciembre de 2022) UN Doc E/C.12/ITA/CO/6, párrafo 15.
- ⁵⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Italia" (7 de diciembre de 2022) E/C.12/ITA/CO/6, párr. 16.
- ⁵⁵ ACNUDH, "Fourth Report of the Group of Eminent International and Regional Experts on Yemen" (13 de septiembre de 2021) UN Doc A/HRC/48/20, párr. 19; ACNUDH, "Accountability update: Group of Eminent International and Regional Experts on Yemen" (14 de septiembre de 2021) UN Doc A/HRC/48/CRP.4, párr. 58.
- ⁵⁶ Consejo de Derechos Humanos, "Impacto de las transferencias de armas sobre los derechos humanos: Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos" (18 de abril de 2024) UN Doc A/HRC/56/42, párrafo 16.
- ⁵⁷ ECCHR, Preliminary legal analysis of the case against RWM Italia and the Italian arms export authority <www.ecchr.eu/fileadmin/user_upload/Preliminary_legal_analysis.pdf>.
- ⁵⁸ Tribunale di Roma Sezione GIP Ufficio, N.80418/2018 RGNR <www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1620291779_-gip-roma-esportazione-armi-arabia-saudita-crimini-internazionali-abuso-ufficio.pdf>; Para más análisis véase: "Investigación sobre las armas en el conflicto de Yemen: la decisión de la GIP" (*Rete Italiana Pace e Disarmo*, 5 de marzo de 2021) <<https://retepacedisarmo.org/export-armi/2021/03/indagine-per-armi-verso-conflitto-in-yemen-la-decisione-del-gip/>>.
- ⁵⁹ INACIF, 2024, Comunicación privada sobre los tipos de armas de fuego encontradas en la escena de un crimen en Guatemala, disponible a solicitud.
- ⁶⁰ Henry Pocasangre, 'Cinco detenidos y 17 kilos de droga en un tráiler nicaragüense' (*República*, 16 de septiembre de 2018) <<https://republica.gt/guatemala/2018-9-16-15-7-50-cinco-detenidos-y-17-kilos-de-droga-en-un-trailer-nicaraguense>>.
- ⁶¹ UNODC, 'Illicit Trafficking in Firearms, their Parts, Components and Ammunition to, from and across the European Union: Regional Analysis Report' 2020 <www.unodc.org/documents/firearms-protocol/2020/UNODC-EU-Report-A8_FINAL.pdf> p 102.
- ⁶² 'Austria deniega permiso de venta de armas a gobierno de Otto Pérez' (*Guateprensa*, 2 de mayo de 2014) <<https://guateprensa.wordpress.com/2014/05/02/austria-deniega-permiso-de-venta-de-armas-a-gobierno-de-otto-perez/>>.
- ⁶³ Tampoco prosperó un litigio centrado en la responsabilidad del producto por una muerte accidental contra una destacada empresa italiana. Véase *Dix. contra Beretta USA Corp.* A093082, 2002, Tribunal de Apelación de California, 6 de febrero de 2002.
- ⁶⁴ *Ciudad de Nueva York contra Beretta U.S.A. Corp.*, 524 F.3d 384 (2008). Este litigio se inició antes de la entrada en vigor de la PLCAA, dicha ley cambió el resultado del litigio ya que incluía una disposición que concedía la desestimación automática de cualquier acción de responsabilidad civil pendiente el 26 de octubre de 2005. La protección retroactiva de la PLCAA también protegió a esta corporación en *Lawson v. Beretta USA Corp.*, No. 08-545, 2008. Tribunal Supremo de EE.UU.
- ⁶⁵ *District of Columbia v. Beretta Corp.*; No. 03-CV-24, 03-CV-38 21 de abril de 2005.
- ⁶⁶ ACNUDH, "States and companies must end arms transfers to Israel immediately or risk responsibility for human rights violations" (20 de junio de 2024) <<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/06/states-and-companies-must-end-arms-transfers-israel-immediately-or-risk>> consultado el 10 de julio de 2024.