



Asamblea General

Distr. general
20 de agosto de 2013
Español
Original: inglés

Sexagésimo octavo período de sesiones
Tema 68 del programa provisional*
Derecho de los pueblos a la libre determinación

Utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General, de conformidad con la resolución 2005/2 de la Comisión de Derechos Humanos, el informe del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación.

* [A/68/150](#).



Informe del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación

Resumen

El Grupo de Trabajo presenta una sinopsis de las actividades que llevó a cabo durante el período que se examina. También proporciona un breve resumen actualizado sobre las actividades recientes de mercenarios y empresas militares y de seguridad privadas. El Grupo de Trabajo observa que las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas han seguido evolucionando, y los contratistas realizan una gama de actividades cada vez mayor en todo el mundo. El Grupo de Trabajo examina las iniciativas de los Estados para regular las empresas militares y de seguridad privadas y presenta sus conclusiones sobre la primera fase del estudio de la legislación nacional. El Grupo de Trabajo indica que continúan existiendo deficiencias en lo referente a la transparencia y la rendición de cuentas de las empresas militares y de seguridad privadas y reitera su opinión de que hace falta un marco normativo internacional para vigilar sus actividades.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Actividades llevadas a cabo por el Grupo de Trabajo durante el año pasado.....	5
A. Períodos ordinarios de sesiones del Grupo de Trabajo.....	5
B. Visitas a países.....	5
C. Comunicaciones.....	6
D. Reunión de información sobre personas condenadas por actividades mercenarias.....	6
E. Otras actividades de los miembros del Grupo de Trabajo.....	6
III. Información actualizada sobre las actividades de mercenarios.....	7
IV. Continúa el crecimiento de las empresas militares y de seguridad privadas.....	8
A. El presente de la industria de las empresas militares y de seguridad privadas en el Afganistán y el Iraq.....	8
B. Seguridad marítima.....	10
C. Utilización de empresas militares y de seguridad privadas por las Naciones Unidas.....	10
V. Regulación de las empresas militares y de seguridad privadas: mayor apoyo a una convención internacional.....	11
A. Sinopsis de la historia del proyecto de convención.....	11
B. Períodos de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental.....	12
C. Limitaciones de la legislación nacional: ejemplos prácticos.....	15
D. Información actualizada sobre el Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional para los Proveedores de Servicios de Seguridad Privada: una solución aún incompleta.....	17
E. Apoyo a una convención internacional sobre las empresas militares y de seguridad privada: cuestiones sobre la mesa.....	19
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	22
A. Mercenarios.....	22
B. Empresas militares y de seguridad privadas.....	22

I. Introducción

1. En cumplimiento de su mandato, el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación ha continuado vigilando las actividades relacionadas con los mercenarios en todas sus formas y manifestaciones, y también ha seguido estudiando las repercusiones de las actividades de las empresas privadas que ofrecen servicios de asistencia, consultoría y seguridad militares en el mercado internacional en el disfrute de los derechos humanos. De conformidad con la resolución 21/8 del Consejo de Derechos Humanos y la resolución 67/159 de la Asamblea General, el Grupo de Trabajo presenta a la Asamblea este informe, que abarca el período transcurrido desde que se presentó el informe anterior (A/67/340) en agosto de 2012 hasta agosto de 2013.

2. La utilización de mercenarios sigue siendo motivo de profunda preocupación. Como se indica en el anterior informe presentado por el Grupo de Trabajo a la Asamblea General, la reciente tendencia consistente en que los gobiernos contraten a combatientes extranjeros para repeler los ataques de insurgentes y grupos rebeldes, restablecer el orden interno y reprimir desórdenes o disturbios internos es especialmente problemática. El Grupo de Trabajo entiende que es importante seguir de cerca esta nueva tendencia y describir sus efectos en los derechos humanos.

3. Las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas también siguen siendo motivo de preocupación, porque las empresas son contratadas por diferentes agentes y operan con funciones cada vez más variadas. El informe examina diversos marcos dirigidos a regular las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. En particular, analiza el apoyo prestado por los Estados al proceso de elaboración de un marco internacional para la regulación de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas y los resultados de los debates conexos. Basándose en los resultados de la primera fase de su estudio de la legislación nacional, el Grupo de Trabajo observa que entre los países analizados existe una enorme divergencia en el nivel de regulación de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, que da lugar a incoherencias y carencias. Además, un examen del marco normativo internacional existente revela algunas deficiencias importantes. El Grupo de Trabajo adopta la posición de que, para garantizar una regulación eficaz de las empresas militares y de seguridad privadas, es necesario un instrumento internacional jurídicamente vinculante.

4. El Grupo de Trabajo examina esas cuestiones en más detalle a continuación. En la sección II, presenta información actualizada sobre sus actividades, mientras que en la sección III estudia brevemente algunas tendencias recientes relacionadas con los mercenarios. En la sección IV presenta algunos hechos relacionados con las empresas militares y de seguridad privadas, y en la sección V describe el apoyo continuado del Grupo de Trabajo a la necesidad de un convenio internacional que regule sus actividades. En la sección VI, el Grupo de Trabajo presenta sus conclusiones y recomendaciones.

5. Desde el último informe del Grupo de Trabajo examinado por la Asamblea General, en diciembre de 2012 se eligió a un nuevo Presidente-Relator, el Sr. Anton Katz (Sudáfrica).

II. Actividades llevadas a cabo por el Grupo de Trabajo durante el año pasado

A. Períodos ordinarios de sesiones del Grupo de Trabajo

6. De conformidad con su práctica habitual, el Grupo de Trabajo celebró tres períodos ordinarios de sesiones: dos en Ginebra y uno en Nueva York. Mantuvo reuniones periódicas con representantes de los Estados Miembros, organizaciones no gubernamentales (ONG) y expertos, examinó denuncias relativas a las actividades de mercenarios y de empresas militares y/o de seguridad privadas y sus efectos sobre los derechos humanos, y tomó decisiones sobre las medidas pertinentes que adoptar.

7. El Grupo de Trabajo celebró su 17º período de sesiones en Ginebra del 17 al 19 de diciembre de 2012, durante el cual celebró una conferencia de prensa sobre su visita a Somalia del 8 al 14 de diciembre de 2012, así como consultas con representantes de los Estados Miembros y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Además, en cumplimiento de la resolución 21/8 del Consejo de Derechos Humanos, en que se pedía al Grupo de Trabajo que creara una base de datos de personas condenadas por actividades mercenarias, el Grupo de Trabajo decidió enviar una nota verbal a los Estados Miembros para solicitar información relativa a casos de mercenarios condenados por tribunales nacionales.

8. El Grupo de Trabajo celebró su 18º período de sesiones en Ginebra del 11 al 15 de marzo de 2013. En ese período de sesiones, el Grupo de Trabajo mantuvo consultas con representantes de los Estados Miembros, de la Comisión de Investigación Internacional Independiente sobre la Situación en la República Árabe Siria, del Comité Internacional de la Cruz Roja, de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y de ONG. Además, el Grupo de Trabajo decidió emprender un estudio sobre la utilización de empresas militares y de seguridad privadas por las Naciones Unidas y presentar un informe al respecto a la Asamblea General en 2014.

9. El Grupo de Trabajo celebró su 19º período de sesiones en Nueva York del 28 de julio al 2 de agosto de 2013. El 31 de julio de 2013, dentro de su estudio sobre el tema, celebró un seminario de expertos para debatir la utilización de empresas militares y de seguridad privadas por las Naciones Unidas. El Grupo de Trabajo expresa su agradecimiento a todos los expertos que participaron en el seminario y tiene la intención de reflejar esos debates en el informe que presentará a la Asamblea General en 2014. Además del seminario de expertos, el Grupo de Trabajo mantuvo consultas con los Estados Miembros.

B. Visitas a países

10. El Grupo de Trabajo efectuó dos visitas a países desde la presentación de su último informe a la Asamblea General. Visitó Somalia del 8 al 14 de diciembre de 2012 y Honduras del 18 al 22 de febrero de 2013. Los informes se presentarán durante el 24º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, que se celebrará en septiembre de 2013.

C. Comunicaciones

11. Desde su último informe a la Asamblea General, el Grupo de Trabajo ha transmitido comunicaciones a los Gobiernos de Colombia, Honduras, Liberia y los Estados Unidos de América, respectivamente. Los resúmenes de las comunicaciones transmitidas a Colombia, Honduras y Liberia se presentaron en el 22º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (véase [A/HRC/22/67](#)), y durante el 24º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, en septiembre de 2013, se presentará un resumen de la comunicación transmitida a los Estados Unidos de América. El Grupo de Trabajo expresa su agradecimiento al Gobierno de Colombia, que ya envió su respuesta, e invita a los demás Gobiernos a hacerlo a la mayor brevedad posible.

D. Reunión de información sobre personas condenadas por actividades mercenarias

12. De conformidad con la resolución [21/8](#) del Consejo de Derechos Humanos, el Grupo de Trabajo transmitió a todos los Estados Miembros una nota verbal el 22 de enero de 2013 en la que se solicitaba información sobre casos de mercenarios condenados por tribunales nacionales. El 6 de marzo de 2013 se envió un recordatorio de dicha solicitud. En el momento de redactar el presente informe, el Grupo de Trabajo había recibido respuestas de los 18 países siguientes: Alemania, Azerbaiyán, Bahrein, Bosnia y Herzegovina, Cuba, Federación de Rusia, Francia, Ghana, Guatemala, Iraq, Mauricio, Montenegro, Polonia, Serbia, Suiza, Togo, Túnez y Ucrania. En esas respuestas, Cuba, Francia y Montenegro informaron sobre condenas concretas, mientras que otros países respondieron que no había casos de mercenarios o información pertinente debido a la inexistencia de legislación específica que prohibiera las actividades mercenarias.

E. Otras actividades de los miembros del Grupo de Trabajo

13. Además, individualmente los miembros del Grupo de Trabajo llevaron a cabo las actividades siguientes.

14. Del 6 al 8 de septiembre de 2012, la Sra. Faiza Patel participó en la 35ª mesa redonda anual del Instituto Internacional de Derecho Humanitario en San Remo (Italia), donde presentó un resumen del proyecto de convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas.

15. El 21 de septiembre de 2012, el Sr. Gabor Rona participó en una reunión de la sociedad civil sobre el proyecto de estatuto del mecanismo de supervisión del Código de conducta internacional para proveedores de servicios de seguridad privada, organizada en Washington, D.C., por Amnistía Internacional y la Fundación Rockefeller.

16. El 5 de febrero de 2013, el Sr. Rona presentó una memoria sobre la labor del Grupo de Trabajo en la Facultad de Derecho de la Universidad de Minnesota. La memoria, titulada “A Tour de Horizon of Issues on the Agenda of the Mercenaries Working Group”, se ha publicado en el volumen 22 del *Minnesota Journal of International Law*.

17. El 5 de abril de 2013, en el marco de la reunión anual de la Asociación Americana de Derecho Internacional, celebrada en Washington, D.C., el Sr. Rona organizó una mesa redonda sobre la obligación de rendir cuentas de las empresas militares y de seguridad privadas, en la que intervino la Sra. Patel.

18. El 11 de abril de 2013, la Sra. Patel y el Sr. Rona fueron los anfitriones de una delegación de la Dwight D. Eisenhower School for National Security and Resource Strategy en un debate sobre los desafíos contemporáneos relacionados con las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas.

19. Del 24 al 28 de junio de 2013, el Sr. Anton Katz participó en la 20ª reunión anual de titulares de procedimientos especiales, que se celebró en Viena.

III. Información actualizada sobre las actividades de mercenarios

20. El Grupo de Trabajo sigue preocupado por las actividades de mercenarios que siguen teniendo lugar a lo largo de la frontera entre Côte d'Ivoire y Liberia y por la detención de presuntos mercenarios en Libia. Durante el período que abarca el informe, el Grupo de Trabajo debatió asuntos relacionados con estas cuestiones con los respectivos Gobiernos, inició visitas a países y reconoció con satisfacción la buena disposición de Côte d'Ivoire y Libia a recibir al Grupo de Trabajo. El Grupo de Trabajo espera que pronto tengan lugar visitas a Côte d'Ivoire y Libia y que existan nuevas oportunidades para debatir cuestiones conexas con los gobiernos respectivos.

21. En relación con Côte d'Ivoire, el Grupo de Trabajo toma nota del reciente informe del Secretario General al Consejo de Seguridad sobre la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (ONUCI), presentado en marzo de 2013 (S/2013/197), en el que el Secretario General señaló que “no obstante los adelantos generales que se han logrado, Côte d'Ivoire sigue afrontando amenazas considerables para la paz y la seguridad” y, entre las principales amenazas, aludió a “la presencia de mercenarios, excombatientes y otros elementos armados a lo largo de la frontera con Liberia”.

22. Al mismo tiempo, el Grupo de Trabajo, junto con el experto independiente de las Naciones Unidas sobre Côte d'Ivoire (véase A/HRC/23/28), encomia la labor de la Comisión para el Diálogo, la Verdad y la Reconciliación, apoya la prórroga de su mandato después de septiembre de 2013 y reconoce su función crucial en el apoyo al sistema judicial y la lucha contra los delitos cometidos después de las elecciones, incluidos los cometidos por mercenarios.

23. Por último, el Grupo de Trabajo toma nota de la decisión adoptada por un tribunal de Monrovia el 19 de junio de 2013, que denegó la petición de la defensa de sobreseer un caso en el que estaban involucrados 19 liberianos presuntamente vinculados con mercenarios¹. Según los autos de acusación, los acusados fueron reclutados y entrenados para llevar a cabo actividades como mercenarios en el

¹ Véase “Liberia: ‘Mercenaries’ Hope Dashed”, por M. Welemongai Ciapha, 19 de junio de 2013; disponible en: <http://allafrica.com/stories/201306201044.html> (consultado el 22 de junio de 2013).

territorio de Côte d'Ivoire y distintos actos delictivos (entre ellos asesinato, incendio premeditado, violación y robo) con el objetivo de desestabilizar el país.

24. El Grupo de Trabajo aguarda con interés la oportunidad de examinar asuntos conexos con el Gobierno durante su visita a Côte d'Ivoire.

25. El Grupo de Trabajo también sigue preocupado por la detención de presuntos mercenarios después del conflicto en Libia.

26. El Grupo de Trabajo se hace eco de las preocupaciones expresadas por el Secretario General en su informe de febrero de 2013 al Consejo de Seguridad sobre la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia (UNSMIL) (S/2013/104) porque el hecho de que no se hayan iniciado acciones judiciales contra miles de personas que permanecen detenidas sigue representando un problema grave en el ámbito de los derechos humanos y comparte su preocupación por los actos de venganza cometidos contra detenidos. Al tiempo que el Grupo de Trabajo, en apoyo del Consejo de Derechos Humanos², encomia al Gobierno de Libia por sus esfuerzos por estabilizar la situación de la seguridad y colocar a todos los detenidos y campamentos de detención bajo la autoridad gubernamental, exhorta al Gobierno a que prosiga esa labor para asumir el pleno control de esas instalaciones a fin de velar por que los detenidos, incluidos los extranjeros, reciban un trato acorde con sus obligaciones internacionales, en especial en lo que se refiere a las garantías procesales, unas condiciones humanas de detención y un juicio imparcial.

27. El Grupo de Trabajo expresa su preocupación por el sino de un número de detenidos estimado entre 7.000 y 8.000 que continúan a la espera de ser acusados de delitos o liberados, y entre los cuales el Representante Especial del Secretario General y Jefe de la UNSMIL, en su declaración de 18 de junio de 2013 ante el Consejo de Seguridad (véase S/PV.6981), señaló varios casos de tortura.

28. El Grupo de Trabajo aguarda con interés que el Gobierno de Libia le facilite más información sobre los presuntos combatientes africanos y de Europa del Este que han sido detenidos y condenados por acusaciones relacionadas con actividades de mercenarios y los que todavía esperan juicio, como informó el Grupo de Expertos establecido en virtud de la resolución 1973 (2011) relativa a Libia al Secretario General en febrero de 2013 (véase S/2013/99).

IV. Continúa el crecimiento de las empresas militares y de seguridad privadas

A. El presente de la industria de las empresas militares y de seguridad privadas en el Afganistán y el Iraq

29. Algunas estimaciones sugieren que la demanda mundial de servicios de seguridad privados por contrato está aumentando y se incrementará un 7,4% anual, hasta alcanzar los 244.000 millones de dólares en 2016³. El Grupo de Trabajo sigue

² Véase la resolución 22/19 del Consejo de Derechos Humanos.

³ Freedonia, *World Security Services - Industry Study with Forecasts for 2016 and 2021*, estudio núm. 2978, enero de 2012; disponible en www.freedoniagroup.com (consultado el 21 de julio de 2013).

de cerca las diferentes regiones y formas en que los contratistas llevan a cabo sus actividades.

30. Se ha informado de que los Estados Unidos de América gastan 138.000 millones de dólares al año en seguridad privada. El entorno comercial en el que operan estos contratistas podría estar cambiando con el final de la guerra del Iraq y el descenso de intensidad del conflicto del Afganistán, pero estas empresas privadas siguen existiendo⁴.

31. Durante los últimos cinco ejercicios fiscales, las obligaciones contractuales del Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América han descendido, según los informes, en más de 35.000 millones de dólares (un 9%), desde su máximo de 395.000 millones de dólares a 360.000 millones de dólares, pero este descenso no se debe a una reducción de las operaciones de contratistas en el Iraq y el Afganistán, que durante los cuatro últimos años se han mantenido relativamente estables en unas cifras de 26.200 millones de dólares en 2009 y 26.000 millones de dólares en 2012⁵.

32. En 2012 el Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América gastó 44.000 millones de dólares en contratos que se cumplieron en el exterior, de los que aproximadamente el 60% continúa activo en el Afganistán y el Iraq. Según las estimaciones correspondientes a los últimos cinco años, las obligaciones contractuales relacionadas con esta región se han mantenido relativamente estables, entre 26.000 millones de dólares y 28.500 millones de dólares⁵.

33. Según los informes, las obligaciones contractuales relativas a operaciones realizadas en el Iraq descendieron en más de 6,3 millones de dólares durante los dos últimos ejercicios fiscales, lo que muestra claramente una reducción de las obligaciones militares, pero al mismo tiempo existe una relativa estabilidad en lo referente a las otras obligaciones contractuales privadas cumplidas. Además, se ha informado que en el mismo período se ha dado en el Afganistán un incremento de aproximadamente 6.000 millones en obligaciones relativas a contratos privados⁵. Según la información disponible, en marzo de 2013 había aproximadamente 108.000 personas desplegadas por contratistas del Departamento de Defensa en el Afganistán, que representaban un 62% del personal total. Entre ellos, se estima que había casi 18.000 contratistas de seguridad privados, mientras que los efectivos desplegados por las fuerzas armadas estadounidenses ascendían a 65.700⁶.

34. En fechas más recientes, en junio de 2013, se informó de que se había adjudicado a DynCorp International un contrato para prestar apoyo al Organismo de Defensa Logística (el mayor organismo de apoyo logístico a las actividades de combate del Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América) en la gestión de suministros de equipo militar en siete lugares del Afganistán⁷.

⁴ Anna Fifield, "Contractors reap \$138bn from Iraq war", *Financial Times*, 18 de marzo de 2013, disponible en www.ft.com (consultado el 21 de julio de 2013).

⁵ Moshe Schwartz y Wendy Ginsberg, *Department of Defense Trends in Overseas Contract Obligations*, 1 de marzo de 2013, Congressional Research Service; disponible en www.fas.org (consultado el 21 de julio de 2013).

⁶ Moshe Schwartz y Jennifer Church, *Department of Defense's Use of Contractors to Support Military Operations: Background, Analysis, and Issues for Congress*, 17 de mayo de 2013, Congressional Research Service; disponible en www.fas.org (consultado el 21 de julio de 2013).

⁷ George Krivo: "DynCorp to Lease, Manage Military Equipment in Afghanistan", *ExecutiveBiz*, 4 de junio de 2013; disponible en <http://blog.executivebiz.com> (consultado el 19 de julio de 2013).

35. En cuanto al tipo de actividades que llevan a cabo los contratistas privados en general, como participan menos en operaciones militares prestan una amplia gama de servicios y proporcionan productos para apoyar las operaciones en el Afganistán y el Iraq, como apoyo a las bases, construcción, seguridad, formación de fuerzas de seguridad locales y transporte⁶. En 2011 se preveía que el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América debería pagar 3.000 millones de dólares durante los cinco años siguientes en concepto de servicios de seguridad privada para proteger los edificios de su embajada solamente en Bagdad, pero las compañías petroleras recurren cada vez más a los contratistas⁴.

B. Seguridad marítima

36. Como informó el Grupo de Trabajo después de visitar Somalia en diciembre de 2012, las operaciones de protección de transporte marítimo comercial por parte de las empresas militares y de seguridad privadas han experimentado un gran aumento, y en el océano Índico operan más de 140 compañías (véase [A/HRC/24/45/Add.2](#)). Tal y como indicó recientemente la Oficina Marítima Internacional de la Cámara de Comercio Internacional, una de las causas del significativo descenso de los incidentes de piratería acaecidos en la región fue el empleo de “personal armado de seguridad contratado de forma privada”⁸. Al mismo tiempo, como señaló el Grupo de Trabajo, solo un porcentaje aproximado del 26% de los buques civiles que transitan por el golfo de Adén ha declarado haber empleado empresas armadas militares y de seguridad privadas (véase [A/HRC/24/45/Add.2](#)).

37. Como se indica en el más reciente informe trimestral de la Oficina Marítima Internacional de la Cámara de Comercio Internacional, mientras que en 2011 y 2012 la gran mayoría de los casos de piratería tuvo lugar en Somalia, entre enero y junio de 2013 Indonesia fue el país más afectado por la piratería y los robos armados, con 48 ataques y conatos de ataque registrados durante esos seis meses⁸.

C. Utilización de empresas militares y de seguridad privadas por las Naciones Unidas

38. Las Naciones Unidas hacen un extenso uso de servicios de empresas militares y de seguridad privadas para diferentes actividades y lugares de todo el mundo. Empresas de este tipo prestan servicios de vigilancia en oficinas de la Organización, seguridad domiciliaria para los funcionarios y apoyo a actividades humanitarias, incluida la evaluación de riesgos, análisis de las amenazas, apoyo logístico y participación en la preparación de estrategias de seguridad.

39. El Grupo de Trabajo ha hecho un seguimiento de la cuestión de la utilización de las empresas militares y de seguridad privadas por las Naciones Unidas y cree que la Organización debería servir de modelo sobre la utilización de empresas militares y de seguridad privadas para los Estados Miembros y otros organismos. En la opinión del Grupo de Trabajo, existe el riesgo de que, sin las normas y la

⁸ Véase el informe de la Oficina Marítima Internacional de la Cámara de Comercio Internacional para el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 30 de junio de 2013; disponible en www.icc-deutschland.de/fileadmin/icc/Meldungen/2013_Q2_IMB_Piracy_Report.pdf.

supervisión adecuadas, la contratación externa de funciones de seguridad por las Naciones Unidas a empresas privadas puede ejercer un efecto negativo sobre la imagen y la efectividad de la Organización sobre el terreno.

40. El Grupo de Trabajo toma nota de los esfuerzos realizados por las Naciones Unidas en esta esfera y reconoce que recientemente se han producido varios cambios normativos, como la adopción de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos en el contexto del apoyo de las Naciones Unidas a fuerzas de seguridad ajenas a la Organización (de julio de 2011) y la aplicación de las Normas de las Naciones Unidas relativas a empresas privadas de seguridad armada y las Directrices sobre la utilización de servicios armados de seguridad de empresas privadas de seguridad, publicadas por el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas en 2012.

41. A fin de fomentar un diálogo abierto y productivo sobre estos recientes cambios de las políticas de las Naciones Unidas, el Grupo de Trabajo celebró una reunión de expertos el 31 de julio de 2013 sobre la utilización de empresas militares y de seguridad privadas por las Naciones Unidas, en el que participaron interesados pertenecientes a la Organización, grupos de derechos humanos y el mundo académico. Los panelistas debatieron dos grandes grupos de cuestiones: 1) la utilización de empresas privadas de seguridad para proteger al personal y los bienes de las Naciones Unidas sobre el terreno; y 2) la utilización de empresas militares y de seguridad privadas en las operaciones humanitarias y de paz de las Naciones Unidas. Al tiempo que reconocieron que las Naciones Unidas adoptaron recientemente normas y directrices sobre la utilización de servicios de seguridad armada de empresas privadas de seguridad, los debates señalaron carencias de esos documentos, como la falta de investigación de los antecedentes de los contratistas de seguridad por las Naciones Unidas y de un mecanismo de supervisión para que los contratistas rindan cuentas de toda violación de los derechos humanos cometida durante la prestación de servicios a la Organización. El Grupo de Trabajo alentó a las Naciones Unidas a que estableciesen un debate dinámico y transparente sobre la utilización de empresas militares y de seguridad privadas en el interés de los derechos humanos y a que no esperasen hasta que tuviesen lugar violaciones, como probablemente acabe sucediendo, antes de adoptar medidas para prevenirlas y remediarlas.

V. Regulación de las empresas militares y de seguridad privadas: mayor apoyo a una convención internacional

A. Sinopsis de la historia del proyecto de convención⁹

42. En 2005 la Comisión de Derechos Humanos solicitó al Grupo de Trabajo que estudiara y supervisara los efectos de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas y preparara un proyecto de principios básicos internacionales que promuevan el respeto de los derechos humanos por parte de esas empresas en sus actividades (véase [E/CN.4/2005/135](#)). El Consejo de Derechos Humanos reiteró esta petición en 2008 (véase [A/HRC/7/21](#)). En 2009, el Consejo de Derechos Humanos pidió al Grupo de Trabajo que celebrara consultas con organizaciones

⁹ Véase [A/HRC/18/32](#).

intergubernamentales y no gubernamentales, instituciones académicas y expertos sobre el contenido y el alcance de un posible proyecto de convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas, que solicitara a los Estados Miembros que formularan comentarios y que intercambiara con ellos ideas sobre un posible proyecto de convención relativo a las empresas militares y de seguridad privadas (véase [A/HRC/10/11](#)).

43. Al mismo tiempo, durante sus visitas a diversos países, el Grupo de Trabajo observó que el disfrute de los derechos humanos se veía obstaculizado por las empresas militares y de seguridad privadas transnacionales y que la presencia de estas en las operaciones de seguridad continuaba creciendo (véase [A/HRC/7/7/Add.5](#)). Por consiguiente, el Grupo de Trabajo decidió mantener entre 2007 y 2010 consultas regionales en las cinco regiones¹⁰. Los participantes en las consultas regionales debatieron el aumento de las operaciones de esas empresas en cada una de las regiones. Intercambiaron opiniones sobre las prácticas de esas empresas y las consecuencias de transferir ciertas funciones a agentes privados no estatales, dentro de la creciente tendencia internacional hacia la contratación externa de funciones desempeñadas tradicionalmente por los Estados a empresas militares y de seguridad privadas. Los participantes intercambiaron información sobre las repercusiones potenciales de esta práctica sobre la soberanía nacional y examinaron los reglamentos y otras medidas adoptadas por los Estados para garantizar que las empresas militares y de seguridad privadas respetaran las normas internacionales de derechos humanos. Durante las consultas regionales, el Grupo de Trabajo y los participantes examinaron las directrices generales, las normas y los principios básicos de la reglamentación y la supervisión de las actividades de esas empresas, y los resultados de los debates fueron una base útil para la labor del Grupo de Trabajo relativa a la preparación de un proyecto de instrumento jurídicamente vinculante para alentar a una mayor protección de los derechos humanos.

44. Posteriormente, en 2009, el Grupo de Trabajo distribuyó un proyecto de convención entre expertos, académicos y organizaciones no gubernamentales. A partir de las observaciones recibidas y las comunicaciones de diversos interesados, el Grupo de Trabajo preparó una nota relativa a las ideas sobre un posible proyecto de convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas, que en 2010 se transmitió a todos los Estados Miembros para que formularan comentarios al respecto. Al final de este proceso de consulta amplio e inclusivo, el Grupo de Trabajo presentó al Consejo de Derechos Humanos, en su 15º período de sesiones, el proyecto de una posible convención (véase [A/HRC/15/25](#)). El proyecto de convención es un texto exhaustivo que se compone de más de 40 artículos. No solamente desarrolla principios generales, sino que también propone elementos para un instrumento jurídicamente vinculante, incluidas definiciones y disposiciones detalladas.

B. Períodos de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental

45. En 2010, el Consejo de Derechos Humanos estableció un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta a fin de estudiar la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional sobre empresas militares y de seguridad

¹⁰ Véanse [A/HRC/7/7/Add.5](#); [A/HRC/10/14/Add.3](#); y [A/HRC/15/25/Add.4](#) a 6.

privadas¹¹. En la misma resolución, el Consejo también dispuso que los miembros del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios debían participar en el grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta en calidad de especialistas.

46. El primer período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta se celebró del 23 al 27 de mayo de 2011 con la participación de representantes de 70 Estados Miembros, la Unión Europea, la Unión Africana y los miembros del Grupo de Trabajo, que participaron en calidad de especialistas (véase [A/HRC/WG.10/CRP.1](#)). Al término del período de sesiones se llegó a un acuerdo general en el sentido de que las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas debían estar reguladas adecuadamente. El desacuerdo entre los participantes se centraba en la forma que debía adoptar esa regulación, es decir, si era necesaria una convención internacional, si bastaba con la combinación de las obligaciones internacionales, nacionales y la autorregulación, o si había que fortalecer la legislación nacional, en particular con respecto a las actividades extraterritoriales de las empresas militares y de seguridad privadas. Durante el primer período de sesiones, numerosos Estados también hicieron hincapié en que era necesario asegurarse de que las empresas militares y de seguridad privadas implicadas en violaciones de los derechos humanos rendían cuentas de ellas, y que se proporcionaban recursos efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos (véanse [A/HRC/WG.10/2/CRP.1](#) y [A/HRC/WG.10/1/4](#)).

47. El segundo período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta se celebró del 13 al 17 de agosto de 2012 con la participación de representantes de 65 Estados Miembros, la Unión Europea, la Unión Africana y los miembros del Grupo de Trabajo, que participaron en calidad de especialistas (véase [A/HRC/WG.10/2/CRP.1](#)). El texto presentado por el Grupo de Trabajo al segundo período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta destacó que la solución más eficaz al problema de la regulación de las empresas militares y de seguridad privadas sería una convención internacional, ya que en su forma actual el derecho internacional no prohíbe la contratación de funciones del Estado a empresas militares y de seguridad privadas ni define claramente el contenido mínimo de las obligaciones de diligencia debida de los Estados para asegurar que las empresas militares y de seguridad privadas respeten el derecho internacional humanitario y los derechos humanos. Durante la presentación que realizó al grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta, la entonces Presidenta del Grupo de Trabajo se refirió a la falta de legislación nacional suficiente para regir las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas y al carácter transnacional de las actividades de muchas de esas empresas como factores adicionales que ponen de relieve la necesidad de una convención internacional sobre las empresas militares y de seguridad privadas (véanse [A/HRC/WG.10/2/CRP.1](#) y [A/HRC/24/45](#)).

48. Durante el segundo período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta, los Estados estuvieron de acuerdo sobre el objetivo común de proteger los derechos humanos en el contexto de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas y garantizar la rendición de cuentas en los casos de abusos. Muchas delegaciones recordaron la

¹¹ Véanse el párr. 11 del presente informe y la resolución 15/26 del Consejo de Derechos Humanos.

necesidad de un documento jurídicamente vinculante, señalando las deficiencias de la legislación nacional, el Documento de Montreux sobre empresas militares y de seguridad privadas¹² y el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada¹³, en particular en relación con la rendición de cuentas por delitos penales y los recursos para las víctimas. Algunas delegaciones juzgaron prematuro considerar la posibilidad de entablar negociaciones sobre un instrumento jurídicamente vinculante. Sin embargo, se llegó a un acuerdo y un compromiso para continuar el debate, y los Estados recomendaron al Consejo de Derechos Humanos que prorrogase el mandato del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta por otros dos años (véase [A/HRC/22/41](#)).

49. El 22 de marzo de 2013 el Consejo de Derechos Humanos decidió prorrogar el mandato del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta por un período adicional de dos años para cumplir el siguiente mandato:

- a) Considerar los aspectos relativos a los derechos humanos, entre otros, de:
 - i) La rendición de cuentas y las medidas para proporcionar recursos adecuados a las víctimas;
 - ii) La distinción entre las actividades de las empresas de seguridad privadas y las de empresas militares privadas, así como otras posibles actividades pertinentes en esta esfera;
 - iii) El examen de todas las medidas, incluida la legislación nacional vigente en materia de registro, autorización y contratación de empresas militares y de seguridad privadas;

b) Considerar la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional, incluida la opción de elaborar un instrumento vinculante para la regulación, la vigilancia y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, así como otros planteamientos y estrategias, incluidas las normas internacionales, y la manera en que podrían interactuar para proteger los derechos humanos¹⁴.

50. Además, la resolución del Consejo de Derechos Humanos hizo hincapié en la importancia de que el grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta contase con los conocimientos especializados y el asesoramiento de expertos necesarios para el desempeño de su mandato. En este contexto, decidió que el grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta invitara al Grupo de Trabajo a participar en sus trabajos¹⁵. El Grupo de Trabajo aguarda con interés la oportunidad de hacer su contribución al próximo período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta.

¹² www.eda.admin.ch/psc.

¹³ www.icoc-ppsp.org.

¹⁴ Véanse la resolución 22/33 del Consejo de Derechos Humanos y [A/HRC/22/41](#).

¹⁵ Véase la resolución 22/33 del Consejo de Derechos Humanos.

C. Limitaciones de la legislación nacional: ejemplos prácticos

Estudio de la legislación nacional

51. La legislación nacional existente proporciona un marco fragmentado e inadecuado para afrontar los desafíos que plantean las empresas militares y de seguridad privadas. Algunos ejemplos son las deficiencias relativas al registro, la concesión de licencias y el establecimiento de mecanismos transparentes para la rendición de cuentas y los recursos en casos de violación de los derechos humanos. Estas limitaciones se ven exacerbadas por la naturaleza transnacional de las empresas militares y de seguridad privadas y las dificultades que comporta para establecer jurisdicción y enjuiciar casos o reunir las pruebas pertinentes. Sigue siendo infrecuente que se exija responsabilidad civil por las presuntas violaciones cometidas por empresas militares y de seguridad privadas debido a obstáculos jurídicos como la inmunidad, o a situaciones en las que los casos no son examinados judicialmente porque ello obligaría a hacer públicos “secretos de Estado” (véase [A/HRC/WG.10/2/CRP.1](#)).

52. En su último informe al Consejo de Derechos Humanos ([A/HRC/24/45](#)), el Grupo de Trabajo presentó los resultados y sus conclusiones posteriores a la primera fase de su estudio de la legislación nacional. La finalidad del estudio consiste en determinar enfoques legislativos para las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, evaluar su eficacia de cara a proteger los derechos humanos y resolver cuestiones relativas a la rendición de cuentas por violaciones, y detectar buenas prácticas. Basándose en el análisis de la legislación de 13 países africanos de habla inglesa¹⁶, el Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que esos Estados no contaban con la legislación adecuada sobre las empresas militares y de seguridad privadas que operan en los mercados internacionales. De forma más concreta, el Grupo de Trabajo observó que, con la excepción de Sudáfrica, la legislación solo era aplicable en el ámbito nacional, no regulaba la prestación de servicios militares o de seguridad en el extranjero y no prohibía que las empresas militares y de seguridad privadas se dedicasen a determinadas actividades, como la participación directa en hostilidades.

53. Las principales cuestiones examinadas en el estudio fueron: a) si la legislación de esos países abarcaba tanto las empresas militares privadas como las empresas de seguridad privadas; b) si la legislación era aplicable a la exportación de servicios de seguridad y/o militares más allá de sus fronteras; y c) si esas leyes, de existir, tenían o no una aplicación extraterritorial. En el estudio también se hacía hincapié en los requisitos para el establecimiento de una empresa militar y de seguridad privada, incluidos los mecanismos pertinentes de expedición de licencias y de registro. También se examinaba la cuestión de si existían leyes y/o reglamentos referentes al uso de la fuerza y de las armas de fuego y al tráfico de armas por parte de suministradores de servicios militares y de seguridad, así como la existencia de leyes que aplicasen los instrumentos internacionales sobre los mercenarios.

54. El estudio reveló que existían niveles marcadamente distintos de regulación de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas entre los países

¹⁶ Botswana, Gambia, Ghana, Kenya, Lesotho, Mauricio, Namibia, Nigeria, Sierra Leona, Sudáfrica, Swazilandia, Uganda y Zimbabwe.

analizados¹⁷. Con respecto al alcance de la legislación, el Grupo de Trabajo observó incoherencias en la terminología y el ámbito de los servicios abarcados por la legislación de los diferentes países, lo que daba lugar a una carencia de supervisión adecuada sobre todo el espectro de servicios que pueden prestar las empresas militares y de seguridad privadas. El Grupo de Trabajo señaló que la falta de jurisdicción extraterritorial resultaba problemática, ya que las empresas militares y de seguridad privadas a menudo llevan a cabo actividades transnacionales. Resultaba especialmente perturbador que esas empresas no tengan prohibido participar directamente en hostilidades, en vista de su cada vez mayor participación en situaciones de conflicto armado.

55. El estudio también mostró que ninguno de los países analizados contaba con un organismo gubernamental dedicado y con responsabilidad exclusiva sobre la concesión de licencias, la regulación y la supervisión de las empresas militares y de seguridad privadas. El Grupo de Trabajo indicó que, si bien existen distintos modelos de mecanismos de supervisión apropiados, es necesario y deseable contar con uno que sea eficaz para garantizar un escrutinio adecuado de la conducta de las empresas militares y de seguridad privadas. Sin ese mecanismo, las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas podrían poner en grave peligro los principios del estado de derecho y el funcionamiento eficaz de las instituciones de un Estado democrático responsable de garantizar la seguridad pública de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

56. El Grupo de Trabajo también expresó preocupación por los países que permiten a las empresas militares y de seguridad privadas poseer y utilizar armas de fuego, pero no han establecido una normativa suficientemente detallada para cumplir las normas internacionales aplicables sobre derechos humanos y el derecho humanitario. La legislación no suele contener disposiciones sobre el uso proporcionado de las armas de fuego solo aplicables a los casos de defensa propia o defensa de terceros y de un modo que probablemente reduzca el riesgo de causar un daño innecesario.

57. Por último, el Grupo de Trabajo señaló que las leyes y normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario no están reconocidas como un elemento pertinente en el proceso de selección y formación del personal de las empresas militares y de seguridad privadas.

58. El Grupo de Trabajo desea continuar el estudio de la legislación nacional a fin de determinar buenas prácticas y preparar material de orientación para que los Estados Miembros regulen de manera eficaz las empresas militares y de seguridad privadas cumpliendo las obligaciones que imponen el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

Visitas a países

59. En diciembre de 2012 el Grupo de Trabajo visitó Somalia. Evaluó los efectos de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas sobre el disfrute de los derechos humanos, así como su despliegue en el territorio de Somalia y en el mar dentro de las actividades de lucha contra la piratería. En Somalia las empresas militares y de seguridad privadas prestan diversos servicios militares, protección

¹⁷ De los 13 países analizados por el Grupo de Trabajo, todos excepto Kenya y Swazilandia contaban con leyes sobre el sector de la seguridad privada.

armada y otros servicios de seguridad. Al tiempo que el Grupo de Trabajo encomió al Gobierno de Somalia por su compromiso de preparar leyes para regular las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, también señaló que no existía ningún marco jurídico nacional concreto pertinente a este respecto, lo que generaba una situación incierta en relación con las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas (véase [A/HRC/24/45/Add.2](#)).

60. Después de su visita a Honduras de febrero de 2013, el Grupo de Trabajo observó que el marco jurídico y normativo no llegaba a cumplir las normas internacionales y que su aplicación se veía obstruida por la falta de capacidad institucional de las autoridades responsables de la esfera de las empresas militares y de seguridad privadas. Estas deficiencias, sumadas a la violencia y la inseguridad prevalecientes en el país, y la falta de garantías de seguridad por parte del Estado, ha producido un entorno en el que las empresas militares y de seguridad privadas han crecido exponencialmente, han cobrado poder en el sector de la seguridad y, en ciertas situaciones, han actuado con impunidad (véase [A/HRC/24/45/Add.1](#)).

61. En opinión del Grupo de Trabajo, la mejor forma de solventar las carencias observadas en la legislación nacional sería una convención internacional que obligase a los Estados a aprobar leyes que cumplieren ciertos requisitos mínimos.

D. Información actualizada sobre el Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional para los Proveedores de Servicios de Seguridad Privada: una solución aún incompleta

62. El Grupo de Trabajo observa con satisfacción que, con ocasión del quinto aniversario del Documento de Montreux sobre las obligaciones jurídicas internacionales pertinentes y las buenas prácticas de los Estados en lo que respecta a las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas (el Documento de Montreux), el Gobierno de Suiza organizará en colaboración con el Comité Internacional de la Cruz Roja una conferencia sobre las empresas militares y de seguridad privadas, que tendrá lugar en diciembre de 2013 (“Montreux plus 5”). El objetivo de la conferencia es lograr que los signatarios intercambien experiencias sobre la aplicación de las obligaciones y las mejores prácticas establecidas en el Documento de Montreux. El Grupo de Trabajo celebra la iniciativa y aguarda con interés su participación en el evento, en el que se debatirán los problemas actuales y se determinarán buenas prácticas.

63. El Grupo de Trabajo reconoce el valor del Documento de Montreux para la afirmación de las obligaciones jurídicas de los Estados de origen, los Estados territoriales y los Estados contratantes con arreglo al derecho humanitario internacional el derecho internacional de los derechos humanos en lo que respecta a las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas en los conflictos armados, y al proporcionar una serie de buenas prácticas que puedan considerarse una fuente de inspiración para los Estados en lo tocante a sus obligaciones de diligencia debida. Al mismo tiempo, el Grupo de Trabajo reitera su postura de que el Documento de Montreux no constituye una solución completa para los vacíos legales referentes a las empresas militares y de seguridad privadas. En primer lugar, si bien el documento reitera determinadas normas jurídicas y articula ciertas normas de “derecho en gestación”, no es un instrumento jurídicamente vinculante. Además,

solo se aplica en situaciones de conflicto armado, mientras que las empresas militares y de seguridad privadas también llevan a cabo actividades diversas en tiempo de paz. Es probable que este último tipo de actividades se incremente con el descenso de intensidad de los conflictos del Iraq y el Afganistán.

64. Además del Documento de Montreux, el Gobierno de Suiza ha apoyado, en colaboración con algunos otros gobiernos, la creación del Código de Conducta Internacional para los Proveedores de Servicios de Seguridad Privada. Después de que el Código se adoptara en noviembre de 2010, varios interesados comenzaron a preparar un mecanismo de supervisión que recibió el nombre de Carta para el Código de Conducta Internacional para los Proveedores de Servicios de Seguridad Privada y se adoptó en febrero de 2013. Durante la preparación de la Carta, el Grupo de Trabajo formuló extensos comentarios y expresó con claridad su opinión de que la Carta no cumplía las aspiraciones del Código de Conducta. La versión definitiva de la Carta incluía modificaciones dirigidas a resolver algunas de las preocupaciones del Grupo de Trabajo (por ejemplo, una referencia a la necesidad de una evaluación de los derechos humanos para las empresas militares y de seguridad privadas que operasen en entornos complejos), pero quedaron por resolver otras preocupaciones fundamentales. Por ejemplo, al respecto del procedimiento de denuncia, la Carta no proporciona ningún medio para atender el fondo de las denuncias de terceros, sino que solo permite examinar la ausencia de procedimientos internos de denuncia en una compañía. Además, la Carta no hace suficiente hincapié en la realización de auditorías sobre el terreno para la certificación de empresas ni en los exámenes de supervisión y cumplimiento. En un plano más general, como instrumento voluntario y de autorregulación, el Código es claramente insuficiente para garantizar una rendición de cuentas integral para las violaciones de los derechos humanos y la provisión de recursos a las víctimas.

65. El Grupo de Trabajo cree que el Documento de Montreux y el Código de Conducta son logros importantes, pero que no pueden ser el sustituto de un sistema internacional para regular las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. La mayoría del apoyo que han recibido del Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional proviene de Estados del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados¹⁸, lo que sugiere que el proceso no refleja necesariamente el consenso de toda la comunidad internacional sino el de los Estados en los que tienen su sede las empresas militares y de seguridad privadas. Por último, pese a que el Documento de Montreux y el Código de Conducta pueden mejorar la responsabilidad institucional de las empresas militares y de seguridad privadas, hace falta una convención internacional para abordar la responsabilidad de los Estados. A su vez, una convención complementaria al Documento de Montreux y reforzaría la eficacia del Código de Conducta.

¹⁸ Del número total de 46 Estados que hasta la fecha han apoyado el Documento de Montreux, 20 pertenecen al Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados, y de las 659 empresas militares y de seguridad privadas que han firmado el Código de Conducta Internacional, 432 tienen su sede en un Estado del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados.

E. Apoyo a una convención internacional sobre las empresas militares y de seguridad privada: cuestiones sobre la mesa

66. El Grupo de Trabajo reitera su posición de que la forma más eficaz de regular las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas es un instrumento internacional jurídicamente vinculante. Los medios de protección actuales son insuficientes para formar el marco jurídico necesario para esos agentes corporativos cuyas operaciones plantean riesgos especiales para los derechos humanos.

67. Como señaló el Grupo de Trabajo en el texto que presentó al segundo período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta aunque el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario contienen disposiciones que se aplican a las empresas militares y de seguridad privadas, los detalles de estas obligaciones no están claros (véase [A/HRC/WG.10/2/CRP.1](#)). Los instrumentos jurídicos internacionales, la jurisprudencia de los tribunales regionales y los órganos de supervisión creados en virtud de la Carta y los tratados de las Naciones Unidas ofrecen ejemplos de normas de diligencia debida para la prevención, investigación, castigo y provisión de recursos en relación con actos de violencia cometidos por agentes no estatales (véase [A/HRC/WG.10/2/CRP.1](#)). Además, la Relatoría sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos indicó en un informe sobre la situación de las mujeres víctimas de violencia¹⁹ que la obligación de diligencia debida implica el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos²⁰. La Comisión señaló que “la responsabilidad de los Estados de actuar con la debida diligencia frente a actos violentos se extiende a las acciones de actores no estatales”²⁰ y que las responsabilidades de los Estados “proyectan sus efectos más allá de la relación entre sus agentes y las personas sometidas a su jurisdicción, pues se manifiestan también en la obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones interindividuales”²¹.

68. Estos son buenos ejemplos de obligaciones relacionadas con la diligencia debida en general, pero no existe ningún instrumento jurídicamente vinculante ni jurisprudencia que especifique las normas mínimas que los Estados deben cumplir en relación con sus obligaciones concretas de diligencia debida con respecto a las empresas militares y de seguridad privadas. Esto genera un vacío legal significativo y deja a los Estados desprovistos de orientación en las situaciones en que personal de empresas militares y de seguridad privadas haya cometido violaciones graves de los derechos humanos. Este vacío es el que el Grupo de Trabajo sugiere que se subsanaría con la adopción de un tratado internacional que ofreciese un conjunto

¹⁹ Relatoría sobre los derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de la violencia en las Américas, OEA/Ser.L/V//II, Doc. 68, 20 de enero de 2007; disponible en www.cidh.oas.org/women (consultado el 9 de julio de 2013).

²⁰ *Idem*; párr. 27. Véase también la sentencia del caso Velásquez Rodríguez, de 29 de julio de 1988 (Serie C), núm. 4, párr. 166, Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

²¹ *Idem*; véase también la sentencia del caso de la masacre de Mapiripán, de 15 de septiembre de 2005 (Serie C), núm. 134, párr. 111, Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

detallado de normas que debieran aplicarse para garantizar que las empresas militares y de seguridad privadas, como forma de responsabilidad social de las empresas, respetasen el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en sus actividades y, con el apoyo estatal, proporcionasen recursos efectivos cuando fuera necesario.

69. El Grupo de Trabajo cree que la regulación de las empresas militares y de seguridad privadas precisa de un enfoque de múltiples niveles que incluya la fijación de normas internacionales, una legislación nacional robusta y la autorregulación del sector y, por lo tanto, reconoce el valor de la legislación nacional y los instrumentos jurídicos no vinculantes, y señala que deberían complementar una regulación internacional jurídicamente vinculante. Por ejemplo, el Grupo de Trabajo cree que el Código de Conducta Internacional puede ser un conjunto útil de normas para todo el sector, que las buenas prácticas del Documento de Montreux ofrecen un punto de partida sólido para establecer requisitos mínimos para la conducta de los Estados y para la regulación nacional de las empresas de seguridad privadas. El Documento de Montreux también debería servir de inspiración para el marco internacional en situaciones de conflicto armado. Sin embargo, como se ha indicado más arriba, el Grupo de Trabajo opina que estos instrumentos son solamente algunos de los elementos necesarios de un sistema internacional que regule las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas.

70. El Grupo de Trabajo sigue manteniendo la posición de que las obligaciones de los Estados relativas a la diligencia debida sobre las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas deberían regularse mediante un tratado internacional. Tras estudiar las preocupaciones expresadas por algunos Estados durante el segundo período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre la regulación de las empresas militares y de seguridad privadas (véase [A/HRC/WG.10/2/CRP.1](#)), el Grupo de Trabajo señala que el proyecto de convención establece una distinción clara entre las actividades de los mercenarios y las empresas militares y de seguridad privadas porque solamente trata de regular las actividades de esas empresas. En lo que respecta al alcance de la regulación, el Grupo de Trabajo adopta la posición de que, si bien reconoce la diferencia entre las actividades y los servicios de las empresas militares privadas y las empresas de seguridad privadas, cree necesario regular ambas debido a su naturaleza igualmente peligrosa, ya que podría comportar el uso de la fuerza, y por sus efectos sobre el disfrute de los derechos humanos.

71. El derecho internacional no prohíbe explícitamente a los Estados la subcontratación externa de ninguna función, pero implícitamente reprueba ciertos tipos de subcontratación externa, en particular en lo que respecta a la participación directa en hostilidades²², y se incluyen referencias similares en las buenas prácticas del Documento de Montreux²³. Además, algunos Estados (por ejemplo, Sudáfrica, Suiza y los Estados Unidos de América) ya han adoptado medidas en sus

²² Artículo 1 de la Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios, de 4 de diciembre de 1989; y artículo 2 de la Convención de la Organización de la Unidad Africana para la Eliminación de la Actividad de Mercenarios en África, Organización para la Unidad Africana, CM/817 (XXIX), anexo II, Rev.3.

²³ www.eda.admin.ch/psc.

legislaciones nacionales para prohibir la subcontratación externa de ciertas actividades (véase [A/HRC/WG.10/2/CRP.1](#), párr. 10).

72. Si bien la opinión del Grupo de Trabajo es que existen muchas actividades de las empresas militares y de seguridad privadas que los Estados podrían acordar renunciar a subcontratar externamente, aparte de la participación directa en hostilidades²⁴ (en el proyecto de convención propuesto por el Grupo de Trabajo figura una extensa lista de esas actividades), la opinión de los Estados a este respecto puede variar. Por este motivo, al tiempo que el Grupo de Trabajo sigue apoyando el acuerdo general entre los Estados de no subcontratar externamente la participación directa en hostilidades y/o operaciones de combate, la incorporación de otras actividades a la lista sigue estando abierta al debate. No obstante, el Grupo de Trabajo continúa sosteniendo que la privatización de toda función estatal debe estar regulada y controlada, y que los Estados deben garantizar que la responsabilidad de las violaciones del derecho internacional no se subcontrate externamente y siga radicada en el Estado.

73. El Grupo de Trabajo subraya que, teniendo en cuenta las actividades transnacionales de las empresas militares y de seguridad privadas y los niveles divergentes y las incoherencias que se han observado en su regulación y en la aplicación de las leyes pertinentes, es necesario un conjunto jurídicamente vinculante de normas internacionales comunes para orientar las iniciativas nacionales como mínimo en las esferas del registro de empresas militares y de seguridad privadas, la concesión de licencias para estas, la investigación de sus antecedentes y la formación de su personal, así como en lo referente a la investigación, enjuiciamiento y castigo de violaciones y la provisión de recursos en los casos en que sea necesario. Si bien se aprecia la orientación que ofrecen las buenas prácticas del Documento de Montreux sobre la sustancia de las obligaciones de la diligencia debida de los Estados, su carácter no vinculante jurídicamente y el hecho de que solo sean aplicables en situaciones de conflicto armado comportan que su aplicación adolezca de unas limitaciones considerables.

74. El Grupo de Trabajo hace referencia, por analogía, a las recientes negociaciones de los Estados que han fructificado en la adopción del Tratado sobre el Comercio de Armas, como ejemplo de compromiso de los Estados para regular la transferencia internacional de armas convencionales mediante un instrumento jurídicamente vinculante. El Grupo de Trabajo señala que una posible convención sobre la regulación de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas podría lograr un éxito similar en el sentido de que regularía la transferencia internacional de ciertos servicios que plantean amenazas como mínimo igual de importantes para el disfrute de los derechos humanos como la transferencia internacional de armas convencionales. De manera similar a los arreglos para el control de exportaciones, una convención internacional para controlar la exportación de servicios militares y de seguridad privados obligaría a los Estados a ejercer una diligencia apropiada en materia de derechos humanos como requisito previo para conceder una licencia de exportación. Por lo tanto, el Grupo de Trabajo exhorta a los Estados a aunar esfuerzos, debatir el alcance de la regulación y llegar a un acuerdo

²⁴ Algunos ejemplos podrían ser: ejecutar operaciones bélicas y/o de combate; tomar prisioneros; preparar legislación; espionaje; operaciones de inteligencia; transferencia de conocimientos que pudieran tener aplicaciones militares, de seguridad y policiales; uso de ciertas armas; y competencias policiales como el arresto, la detención y el interrogatorio de personas detenidas.

sobre las condiciones necesarias de un documento internacional jurídicamente vinculante para que los miembros de las empresas militares y de seguridad privadas rindan cuentas de las violaciones de los derechos humanos y proporcionen recursos efectivos a las víctimas.

VI. Conclusiones y recomendaciones

A. Mercenarios

75. El Grupo de Trabajo solicita a los Estados que no han respondido a su petición de información pertinente sobre las personas condenadas por actividades mercenarias que se encuentren en su jurisdicción, de conformidad con la resolución 21/8 del Consejo de Derechos Humanos, que lo hagan a la mayor brevedad posible.

76. El Grupo de Trabajo hace un llamamiento a los Estados Miembros que aún no son partes en la Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios para que consideren la posibilidad de ratificarla o adherirse a ella cuanto antes y con carácter urgente.

B. Empresas militares y de seguridad privadas

77. El Grupo de Trabajo alienta a los Estados a que aseguren la investigación y el enjuiciamiento de las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos en las que estén involucradas empresas militares y de seguridad privadas, garanticen que rindan cuentas por esas violaciones y proporcionen un recurso efectivo a las víctimas.

78. El Grupo de Trabajo opina que es necesario realizar más investigaciones sobre las estrategias nacionales efectivas de reglamentación y recomienda que los Estados Miembros respondan a su solicitud de comunicar toda la legislación nacional pertinente respecto de las empresas militares y de seguridad privadas, a fin de facilitar su análisis por múltiples interesados.

79. Teniendo presente el riesgo que para los derechos humanos representan las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, el Grupo de Trabajo acoge favorablemente las iniciativas de los Estados encaminadas a seguir debatiendo la posibilidad de establecer una reglamentación internacional, además de los avances en los planos regional y nacional y de las iniciativas promovidas por el sector.

80. El Grupo de Trabajo acoge favorablemente los esfuerzos encaminados a aclarar las obligaciones derivadas del derecho internacional y definir las buenas prácticas, como el Documento de Montreux y las iniciativas de autorregulación del sector, como el Código Internacional de Conducta para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada. El Grupo de Trabajo insta a los Estados a reconocer esas iniciativas como complementarias, pero no sustitutorias, de firmes marcos normativos internacionales y nacionales.

81. El Grupo de Trabajo reitera su opinión de que un instrumento internacional de regulación, que sea exhaustivo y jurídicamente vinculante, es la mejor forma de garantizar una protección suficiente de los derechos humanos. Por lo tanto, el Grupo de Trabajo alienta a todos los Estados a que participen activamente en la labor del grupo de trabajo intergubernamental creado por el Consejo de Derechos Humanos a fin de examinar la posibilidad de establecer un instrumento internacional de regulación de las empresas militares y de seguridad privadas.
