



# Asamblea General

Distr. general  
24 de diciembre de 2012  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

22º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

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

### **Informe del Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta encargado de estudiar la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional para la regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, sobre su segundo período de sesiones**

*Presidente Relator:* Abdul S. Minty (Sudáfrica)

#### *Resumen*

En su resolución 15/26, el Consejo de Derechos Humanos decidió establecer un Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta con el mandato de estudiar la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional, incluida la posibilidad de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante, para la regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, incluida la rendición de cuentas de estas empresas, teniendo en consideración los principios, los elementos principales y el proyecto de texto propuestos por 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.

El Consejo de Derechos Humanos decidió también que el Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta celebrara, durante dos años, un período anual de sesiones de cinco días. El primer período de sesiones se celebró del 23 al 27 de mayo de 2011. El resumen completo del mismo figura en el documento A/HRC/WG.10/1/4. El segundo período de sesiones tuvo lugar del 13 al 17 de agosto de 2012. En el presente informe figura un resumen del segundo período de sesiones junto con las conclusiones y recomendaciones del Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–5	3
II. Organización del segundo período de sesiones .....	6–14	4
A. Elección del Presidente-Relator .....	6	4
B. Asistentes .....	7–9	4
C. Organización del período de sesiones .....	10–11	4
D. Debate general .....	12–14	5
III. Examen de temas concretos .....	15–60	5
A. Novedades desde el primer período de sesiones .....	15–20	5
B. Definición, alcance y naturaleza de las empresas militares y de seguridad privadas y problemas conexos para los Estados miembros, en particular en relación con las actividades extraterritoriales de las empresas militares y de seguridad privadas.....	21–23	7
C. Posibilidad de elaborar un marco normativo internacional.....	24–49	7
D. Rendición de cuentas por las violaciones o abusos de los derechos humanos cometidos por las empresas militares y de seguridad privadas.....	50–60	13
IV. Opiniones de los Estados miembros y otros interesados .....	61–74	15
V. Observaciones finales.....	75	18
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	76–77	18

## I. Introducción

1. En su resolución 15/26, el Consejo de Derechos Humanos decidió establecer un Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta con el mandato de estudiar la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional, incluida, entre otras, la posibilidad de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante, para la regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, incluida la rendición de cuentas de estas empresas, teniendo en consideración los principios, los elementos principales y el proyecto de texto propuestos por 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.

2. El Consejo de Derechos Humanos decidió también que el Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta celebrara, durante dos años, un período anual de sesiones de cinco días. El primer período de sesiones se celebró del 23 al 27 de mayo de 2011. El resumen completo del mismo figura en el documento A/HRC/WG.10/1/4. El segundo período de sesiones tuvo lugar del 13 al 17 de agosto de 2012 y su resumen figura en la sección II<sup>1</sup>.

3. En la resolución 15/26 se pide al Grupo de trabajo que presente sus recomendaciones al Consejo. Basándose en las deliberaciones mantenidas en los períodos de sesiones primero y segundo, el Grupo de trabajo intergubernamental ha elaborado las recomendaciones que figuran en la sección III.

4. La apertura del segundo período de sesiones del Grupo de trabajo corrió a cargo de Marcia V. J. Kran, Directora de la División de Investigación y del Derecho al Desarrollo de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), quien recordó el mandato del Grupo de trabajo intergubernamental establecido en virtud de la resolución 15/26 y señaló que los debates del segundo período de sesiones se basarían en los del primero. Dijo que se tratarían cuestiones complicadas, empezando por la propia definición de las empresas militares y de seguridad, que realizaban actividades muy diversas y prestaban una amplia gama de servicios en los planos internacional y nacional. A este respecto, recordó que los debates celebrados en el primer período de sesiones habían puesto de relieve la importancia de definir claramente el concepto de "empresas militares y de seguridad privadas", y que algunos habían apuntado que era necesario distinguir las actividades de las empresas militares privadas, por una parte, y las de las empresas privadas de seguridad, por otra.

5. La Sra. Kran señaló los problemas de derechos humanos que planteaba el aumento de la contratación externa con empresas de seguridad privadas de funciones de seguridad inherentes al Estado, especialmente considerando que esas empresas solían operar a nivel transnacional. Este aumento también planteaba cuestiones como el grado y el modo en que se podían exigir responsabilidades a los agentes privados por las violaciones de los derechos humanos. Era particularmente difícil proteger los derechos humanos de las personas cuando las empresas militares y de seguridad privadas operaban en situaciones de conflicto o posteriores a conflictos, en las que sus empleados podían llevar armas, gestionar centros de detención, practicar interrogatorios y proteger instalaciones militares. En esos contextos, era especialmente complicado garantizar la rendición de cuentas con respecto a las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas (EMSP) y de sus empleados, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y el

---

<sup>1</sup> Los documentos relativos a los períodos de sesiones primero y segundo del grupo intergubernamental también pueden consultarse en: [www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGMilitary/Pages/OEIWGMilitaryIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGMilitary/Pages/OEIWGMilitaryIndex.aspx).

derecho humanitario. La oradora destacó que desde la perspectiva de los derechos humanos, lo que importaba esencialmente era que no hubiera un déficit de protección ni impunidad, y que cuando se produjeran vulneraciones, las víctimas tuvieran acceso a un recurso efectivo.

## **II. Organización del segundo período de sesiones**

### **A. Elección del Presidente-Relator**

6. En su primera sesión, el 13 de agosto de 2012, el Grupo de trabajo eligió Presidente-Relator al Representante Permanente de Sudáfrica, Abdul S. Minty.

### **B. Asistentes**

7. Asistieron a las sesiones del Grupo de Trabajo en su segundo período de sesiones los siguientes países: Alemania, Angola, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladesh, Bélgica, Bulgaria, Canadá, Chile, China, Chipre, Cuba, Ecuador, Egipto, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Etiopía, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Guatemala, Hungría, India, Indonesia, Irán (República Islámica del), Irlanda, Italia, Japón, Lesotho, Lituania, Malasia, Marruecos, México, Nigeria, Noruega, Países Bajos, Pakistán, Portugal, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe Siria, República Checa, República de Corea, República del Congo, República Popular Democrática de Corea, Rwanda, Senegal, Sri Lanka, Sudáfrica, Sudán, Suecia, Suiza, Swazilandia, Túnez, Turquía, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). También participaron en el período de sesiones la Unión Africana y la Unión Europea, así como el Comité Internacional de la Cruz Roja.

8. Estuvieron representadas las siguientes organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social: Comisión Internacional de Juristas, International Peace Messenger Cities, International Service for Human Rights, Mani Tese, Organización Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Organisation de la mutualité des volontaires africains.

9. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 15/26 del Consejo de Derechos Humanos, asistió al período de sesiones en calidad de especialista Faiza Patel, Presidenta-Relatora 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. Otros especialistas invitados fueron James Cockayne, Codirector del Center on Global Counterterrorism Cooperation; Patricia Feeney, Directora Ejecutiva de Rights and Accountability in Development (RAID); Nils Melzer, Director de Investigación del Centro de Competencia en Derechos Humanos de la Universidad de Zurich, y Chris Sanderson, presidente del Grupo de Seguridad en Entornos Complejos de la empresa ADS. Stuart Groves participó en calidad de experto regional.

### **C. Organización del período de sesiones**

10. En sus declaraciones introductorias, el Presidente-Relator dijo que el mandato del Grupo de trabajo podía parecer relativamente sencillo, pero la complejidad de los asuntos que trataba lo hacían difícil. Se sentía alentado por el hecho de que aparentemente se había

llegado a un acuerdo acerca de la necesidad de elaborar un marco normativo, a pesar de que existían divergencias acerca de los aspectos y segmentos del sector que debían regularse, y de la manera y el grado en que debía hacerse.

11. En su primera sesión, celebrada el 13 de agosto de 2012, el Grupo de trabajo aprobó su programa (A/HRC/WG.10/2/1) y el programa de trabajo.

#### **D. Debate general**

12. En sus observaciones iniciales, varias delegaciones destacaron la importancia de seguir analizando la necesidad de adoptar un marco jurídico internacional para regular las actividades de las EMSP. Algunas delegaciones dijeron que era necesario proseguir los debates sobre la necesidad de garantizar la rendición de cuentas por las violaciones del derecho de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, así como el derecho de las víctimas a medios de recurso y de reparación, e incidieron en la responsabilidad de los Estados en esa esfera. Varias delegaciones expresaron preocupación por los problemas de derechos humanos relacionados con el sector de las empresas militares y de seguridad privadas, especialmente debido a que las EMSP cada vez asumían más funciones que tradicionalmente eran propias de los Estados. Se subrayó que era necesario distinguir las actividades de las EMSP que operaban en situaciones de conflicto de las que realizaban las empresas en tiempos de paz, que probablemente presentarían menos problemas de derechos humanos.

13. Algunas delegaciones, si bien reconocían la importancia de los esfuerzos realizados para regular las EMSP mediante la autorregulación del propio sector o la legislación nacional, opinaron que era necesario un marco normativo internacional jurídicamente vinculante. En opinión de otras delegaciones, era prematuro considerar si era preciso adoptar un instrumento internacional jurídicamente vinculante y, en cambio, sí era necesario mejorar la aplicación del derecho internacional vigente, así como las leyes, la regulación y las políticas a nivel nacional. Subrayaron que la atención debía centrarse en la legislación nacional, complementada por iniciativas internacionales no vinculantes como el Documento de Montreux sobre las obligaciones jurídicas internacionales pertinentes y las buenas prácticas de los Estados en lo que respecta a las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas durante los conflictos armados (Documento de Montreux) y el Código de Conducta Internacional para los Proveedores de Servicios de Seguridad Privados (Código de Conducta Internacional).

14. Una delegación expresó su preocupación por el aumento del empleo de empresas militares y de seguridad privadas por las Naciones Unidas y pidió que se aplicara una política de tolerancia cero con respecto a las empresas implicadas en violaciones de los derechos humanos.

### **III. Examen de temas concretos**

#### **A. Novedades desde el primer período de sesiones**

15. Faiza Patel proporcionó información actualizada en nombre del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la utilización de mercenarios como medio de obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación y destacó que, aunque se conocían bien los problemas de derechos humanos que planteaban las actividades de las EMSP en el marco de los conflictos armados, esas empresas también llevaban a cabo muchas actividades al margen de los conflictos armados, como la protección de minas, refinerías y buques, la participación en tareas de lucha contra la droga, la prestación de

apoyo logístico a las Naciones Unidas o la capacitación de fuerzas de seguridad. Esas actividades, que a menudo se desarrollaban en lugares donde el estado de derecho era débil o donde había algún tipo de conflicto, entrañaban asimismo riesgos para los derechos humanos. La comunidad internacional debía velar por que se les exigieran también responsabilidades por las violaciones de los derechos humanos ocurridas en esos contextos.

16. La Sra. Patel expuso la opinión del Grupo de Trabajo de que la solución más eficaz al problema de la regulación de las EMSP sería una convención internacional, si bien indicó que personalmente no sostenía ningún texto en particular. Una combinación inteligente de regulación internacional, legislación nacional y coerción, y la autorregulación del sector de la seguridad permitiría a los Estados y demás agentes utilizar las EMSP al tiempo que garantizaría que estas respetaran los derechos humanos y rindieran cuentas en caso de vulnerarlos. En el derecho internacional existían ciertas normas aplicables a las actividades de las EMSP, pero estaban lejos de constituir un régimen completo. En primer lugar, a pesar de existir indicios de una firme desaprobación de la participación de agentes privados en los combates, no existía una prohibición internacional clara al respecto. En segundo lugar, a pesar de que en el plano internacional los Estados tenían claramente la obligación general de velar por que las EMSP respetaran el derecho humanitario y los derechos humanos, no se había detallado en qué consistían sus obligaciones. El Grupo de Trabajo siempre había alentado a los Estados a que adoptaran leyes nacionales para regular las EMSP y consideraba esencial esa regulación, pero parecía poco probable que las intervenciones individualizadas fueran eficaces. Dado que las EMSP operaban a nivel transnacional, no bastaba con que unos pocos países adoptaran leyes para regular sus actividades.

17. En cuanto a las iniciativas de autorregulación, la oradora indicó que el Código de Conducta Internacional era un elemento de un sistema internacional para resolver los problemas de regulación de las EMSP, pero que, por sí solo, era claramente insuficiente para garantizar plenamente la rendición de cuentas respecto de las violaciones de los derechos humanos y para ofrecer medios de recurso a las víctimas. En cuanto al proyecto de estatuto, dijo que, en opinión del Grupo de Trabajo, el proyecto no respondía a las aspiraciones del Código ni se ajustaba a los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Dijo que podría resultar viable adoptar un enfoque inductivo, para elaborar una convención internacional basada en los ejemplos positivos de la legislación de varios países. También señaló que las buenas prácticas descritas en el Documento de Montreux eran una buena base, pero no abarcaban ciertas cuestiones como las actividades de las EMSP al margen de los conflictos armados y el tratamiento de los nacionales de terceros países.

18. En el debate subsiguiente, una delegación indicó que actualmente apoyaban el Documento de Montreux 42 Estados y una organización internacional (la Unión Europea), mientras que, por su parte, el Código de Conducta Internacional había sido firmado por 464 empresas. La delegación también mencionó que estaba en curso de redacción un proyecto de estatuto para el mecanismo de supervisión del Código de Conducta Internacional.

19. Otra delegación declaró que los problemas podían deberse a lagunas del derecho internacional, especialmente a la ausencia de una delimitación de los tipos de actividades que se permitía realizar a las EMSP y de regulación de sus actividades fuera de sus Estados de origen. Otra delegación se dijo favorable a un aumento del control de las EMSP, especialmente de sus actividades transnacionales.

20. El representante del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) dijo que, si bien el derecho internacional humanitario prohibía subcontratar con EMSP ciertas actividades, como la dirección de campamentos de prisioneros de guerra y de internamiento de civiles, así como el ejercicio de potencia ocupante, no prohibía expresamente la participación de personas en las hostilidades a título individual. Sin embargo, por razones humanitarias,

especialmente para mantener la distinción entre civiles y combatientes, y debido a que los contratistas privados civiles operaban por definición al margen de la línea de mando, el CICR estaba de acuerdo en que no se debía contratar directamente a EMSP para participar en las hostilidades, en la medida en que no formaban parte de las fuerzas armadas. El CICR también dijo que persistían graves problemas de aplicación y rendición de cuentas porque los Estados carecían de voluntad o de capacidad para respetar o hacer cumplir las obligaciones, entre otras cosas, aplicando las buenas prácticas previstas en el Documento de Montreux.

## **B. Definición, alcance y naturaleza de las empresas militares y de seguridad privadas y problemas conexos para los Estados miembros, en particular en relación con las actividades extraterritoriales de las empresas militares y de seguridad privadas**

21. Stuart Groves centró su presentación en el proceso en curso en las Naciones Unidas para la adopción de criterios claros con respecto a la utilización de empresas de seguridad privadas armadas. Dijo que, con arreglo a la política que se estaba elaborando, las Naciones Unidas no contratarían a empresas que no hubieran firmado el Código de Conducta Internacional ni a Estados que no respetaran las disposiciones y las buenas prácticas previstas en el Documento de Montreux. En su opinión, si existiera una convención internacional jurídicamente vinculante de regulación de las actividades de las EMSP, las Naciones Unidas podrían confiar en que sus signatarios facilitarían información fidedigna sobre las empresas de seguridad con las que la Organización podría colaborar.

22. En el debate, algunas delegaciones formularon observaciones sobre la definición de las EMSP. Una delegación opinaba que era preciso distinguir cuidadosamente entre empresas de seguridad privadas, empresas militares privadas y mercenarios, y advirtió de que no debía elaborarse un instrumento vinculante sobre las EMSP basado en un enfoque de modelo único.

23. Observando que era necesario distinguir claramente las actividades de las EMSP de las de los mercenarios, otra delegación sugirió que la definición de las EMSP se centrara, bien en la naturaleza de la empresa o bien en el tipo de servicios prestados en cada caso. En este sentido, otra delegación opinó que era difícil diferenciar las empresas de seguridad de las militares y que la definición de cada categoría dependía del tipo de servicios prestados en cada caso.

## **C. Posibilidad de elaborar un marco normativo internacional**

24. Las sesiones tercera y cuarta estuvieron dedicadas al análisis de la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional.

### **1. Iniciativas específicas existentes, por ejemplo el Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional**

25. En su presentación de las iniciativas específicas existentes, Nils Melzer recordó que recaía en los Estados la responsabilidad primordial de regular, supervisar y exigir responsabilidades a las EMSP con respecto a sus actividades. Las iniciativas internacionales servían de apoyo y complemento en relación con dicha responsabilidad, pero no la anulaban. A continuación se refirió a las iniciativas existentes: el Documento de Montreux, el Código de Conducta Internacional, y las iniciativas surgidas bajo los auspicios del Consejo de Derechos Humanos, como el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios y el Grupo de trabajo intergubernamental sobre las actividades de las EMSP.

26. El Documento de Montreux, basado en una iniciativa humanitaria de Suiza y el CICR, fue aprobado en septiembre de 2008. Su objetivo era promover el respeto del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, y planteaba las obligaciones internacionales y las buenas prácticas de los Estados en relación con las operaciones de las EMSP en los conflictos armados. Contemplaba las obligaciones precisas de los Estados de origen donde estaban domiciliadas las EMPS, del Estado contratante para el que trabajaba la EMSP y el Estado territorial, donde llevaba a cabo sus actividades. Así pues, el Documento de Montreux era una muestra de que las EMPS no operaban en un vacío legal.

27. El Código de Conducta Internacional era una iniciativa multipartita organizada por el Gobierno de Suiza en noviembre de 2010. En agosto de 2012 habían firmado el Código 464 empresas. El Código establecía principios de conducta para los proveedores de servicios de seguridad privados, como: compromisos de respetar el trato humano, la dignidad y la intimidad, y normas de derechos humanos como la prohibición de la tortura y los malos tratos, de la esclavitud, la trata y la discriminación, así como los principios de gestión para la selección, la verificación de antecedentes y la formación del personal; la utilización de armas y equipo; la notificación de incidentes de uso de la fuerza; el procedimiento de reclamación y los compromisos financieros para el pago de indemnizaciones en caso de responsabilidad. El Sr. Melzer señaló que cabía celebrar que los agentes de las empresas privadas hubieran asumido libremente este compromiso, especialmente ante la falta de otros marcos normativos a nivel internacional.

28. Además, informó a los participantes de la labor de un comité directivo temporal, compuesto por representantes de los Estados, las empresas y la sociedad civil, de elaboración de un proyecto de estatuto para el mecanismo de supervisión del Código de Conducta Internacional. En el proyecto actual se preveía un proceso de certificación que las empresas firmantes debían superar para obtener la categoría de miembros, así como una evaluación continua de su desempeño, y un procedimiento de reclamación. El orador reconoció que, si bien el mecanismo de reclamación propuesto permitiría a las víctimas solicitar que se considerara el fundamento de sus quejas, era probable que los obstáculos prácticos y los problemas de seguridad impidieran que el mecanismo investigara los hechos denunciados sobre el terreno de manera fidedigna. Por consiguiente, más que investigar la presunta violación del Código, el mecanismo probablemente tendría que centrarse en constatar si la empresa cooperaba debidamente para resolver la reclamación en cuestión de manera eficaz.

29. En el debate, varias delegaciones expresaron su respaldo al Documento de Montreux y al Código de Conducta Internacional y al mecanismo de supervisión propuesto, como iniciativas complementarias de la regulación nacional. Algunas delegaciones señalaron que un medio para favorecer la aplicación era la presión del mercado y destacaron las iniciativas de los Estados que exigían la adhesión al Código de Conducta Internacional a los participantes en sus procedimientos de contratación y licitación. Una delegación también señaló las novedades relativas a la elaboración de normas de desempeño para las EMSP. Aunque había margen para abordar medidas adicionales, en particular bajo los auspicios del Consejo de Derechos Humanos, estas debían complementar las iniciativas existentes y centrarse en los derechos humanos, teniendo en cuenta y basándose en los puntos de vista de todos los interesados. Ninguna iniciativa reguladora se podía considerar la solución definitiva. Al contrario, era preciso adoptar un enfoque plurifacético.

30. Algunas delegaciones consideraban que, a pesar de sus muchos aspectos positivos, las iniciativas existentes también presentaban importantes deficiencias, que debían subsanarse mediante una convención internacional. Por ejemplo, el Documento de Montreux no aclaraba el estatuto jurídico del personal armado de las EMSP, cuya presencia en las zonas de conflicto planteaba problemas en cuanto al respeto del principio de distinción. Tampoco establecía un límite en cuanto al número de empleados que podían



desplegarse y los tipos de actividades que se les permitía realizar. En este sentido, el término de "empresas militares privadas" era en sí problemático, ya que algunos Estados miembros consideraban las funciones militares una estricta prerrogativa estatal.

31. Otras delegaciones observaron deficiencias desde el punto de vista de los derechos humanos, como el hecho de que el Documento de Montreux no hiciera referencia a la obligación de los Estados miembros de evaluar las repercusiones en los derechos humanos antes de contratar los servicios de una EMSP. El Código de Conducta Internacional también presentaba deficiencias inherentes, al no garantizar vías de recurso a las víctimas. Puesto que el código era una iniciativa voluntaria de las empresas no podía ser invocado en los tribunales, a menos que hubiera sido integrado en el contrato o la legislación nacional. Ni el Documento de Montreux ni el Código de Conducta Internacional obligaban a los Estados a contratar únicamente a empresas que hubieran firmado y se hubieran adherido al Código. En algunos casos, los Estados habían contratado empresas militares y de seguridad privadas que eran objeto de graves denuncias de violaciones de los derechos humanos.

32. Algunas delegaciones señalaron que las iniciativas existentes no aseguraban la responsabilidad penal con respecto a las violaciones cometidas por empleados de las EMSP. En este sentido, una delegación no gubernamental presentó las conclusiones de un estudio realizado en un país que salía de un conflicto armado. El estudio concluyó que ningún empleado de EMSP acusado de haber cometido delitos graves, incluidas presuntas violaciones de las normas internacionales humanitarias y de derechos humanos, había rendido cuentas en el Estado territorial, el nacional ni el contratante. A este respecto, el Sr. Melzer admitió las dificultades jurisdiccionales derivadas del carácter transnacional del negocio de la seguridad privada y recordó que correspondía a los Estados adoptar medidas legislativas para superarlas. Mencionó un proyecto de ley suizo como posible ejemplo de buena práctica e indicó que en el portal web Private Security Monitor podían verse otros ejemplos de leyes y prácticas nacionales.

33. Sobre la cuestión de si las iniciativas en curso resolvían las deficiencias observadas en la rendición de cuentas, que podían conferir inmunidad a los empleados de las EMSP en la jurisdicción del Estado territorial, el Sr. Melzer dijo que, con arreglo al Documento de Montreux, todos los Estados, incluidos el contratante y el de origen, seguían teniendo la obligación de juzgar a los autores de crímenes de guerra.

## **2. Perspectiva del sector de las empresas militares y de seguridad privadas**

34. En su presentación desde la perspectiva del sector de las empresas de seguridad privadas, Chris Sanderson señaló que estas prestaban servicios de seguridad y protección, con armas o sin ellas, a una serie de clientes estatales, de organizaciones internacionales y no gubernamentales y comerciales en diversos entornos expuestos a amenazas de carácter político, ideológico o criminal tales que requerían protección especializada. Destacó que era preciso distinguir las empresas de seguridad privadas de las empresas militares privadas, que participaban en operaciones militares, como interrogatorios de combatientes enemigos, y la capacitación e instrucción militar específica.

35. El Sr. Sanderson destacó que las empresas de seguridad privadas solían adoptar las mejores prácticas reconocidas, pero que se daban variaciones en la calidad del servicio y los antecedentes operacionales de las distintas empresas. La mayoría de las empresas que operaban a nivel internacional que tenían un interés y una participación importantes en la regulación estaban basadas principalmente en el Reino Unido y los Estados Unidos de América, donde las autoridades y las asociaciones empresariales pertinentes colaboraban estrechamente para mejorar las normas del sector y establecer normas nacionales uniformes. También dijo que muchas empresas prestaban servicios de seguridad, con armas o sin ellas, en Estados donde había mucha menor adhesión a las iniciativas normativas internacionales y el desarrollo de las mejores prácticas.

36. El Sr. Sanderson dijo que, en su opinión, la mayoría de las empresas de seguridad privadas acogía con satisfacción la regulación efectiva y la aparición de normas y que esperaba con impaciencia que mejoraran los mecanismos para una debida rendición de cuentas. También observó que los Gobiernos y las organizaciones internacionales, junto con el sector de las industrias extractivas y la naval, constituían un importante grupo de clientes de servicios de seguridad. Por consiguiente, sus decisiones en materia de contratación podían influir mucho en el reconocimiento y la adopción de las mejores prácticas por parte de las empresas.

37. El Sr. Sanderson precisó que los marcos normativos, nacionales o internacionales, debían reunir cuatro criterios esenciales: a) eficacia: en vez de limitarse a abrir un proceso sin cambios sustantivos, debían tener efectos auténticos, importantes y positivos en el desempeño, para lo cual debían basarse en la regulación por terceros y no en la autorregulación; b) inclusividad: debían influir en el desempeño de todas las empresas, no únicamente el de las que ya cumplían las normas debidas, aunque quizás no lo hicieran de un modo totalmente medible y verificable de manera independiente; c) transparencia, mediante procesos rigurosos, independientes que abarcaran preocupaciones más generales sobre la integridad de los sistemas voluntarios o de autorregulación; y d) asequibilidad: la regulación debía ser proporcional a las necesidades operacionales, y las empresas solo debían demostrar que cumplían una norma aceptada y reconocida. Dijo que, en su opinión, las normas reguladoras debían abarcar elementos relativos al liderazgo, la gestión y la gobernanza; los procedimientos operacionales; la selección, investigación y verificación de antecedentes del personal y las organizaciones subcontratadas; la capacitación colectiva e individual y el registro del historial de capacitación; la adquisición, los permisos y la gestión de armas de fuego; las reglas para el uso de la fuerza; la observancia de la normativa internacional y nacional, incluidas las obligaciones de derechos humanos, y de las reglas específicas de las jurisdicciones donde operaban las empresas; la notificación y documentación de los incidentes y los procedimientos de reclamación. Destacó que muchas empresas ya habían hecho grandes inversiones en esos aspectos, pero era importante disponer de normas oficiales medibles y de un sistema de verificación independiente para que pudieran beneficiarse de su diferenciación en el mercado, y para poder identificar a las empresas que no respetaban las normas e impedirles operar o, al menos, dejarlas en desventaja comercial.

38. El Sr. Sanderson también indicó que su empresa no contrataba personal para realizar actividades prohibidas en su legislación nacional. Acerca de la verificación de antecedentes, en general, dijo que a veces era difícil verificar los de candidatos de países cuya administración pública carecía de registros de antecedentes penales y militares completos y fáciles de consultar.

39. Por último, señaló que a menudo a las víctimas les resultaba difícil acceder a los mecanismos de reclamación previstos por las EMSP. Las buenas prácticas en esta esfera consistían en hacer que los directivos atendieran a las partes agraviadas, anunciar los datos de contacto de las empresas e identificar claramente al personal y los vehículos pertenecientes a cada empresa.

### **3. Posibilidad de elaborar un instrumento legalmente vinculante**

40. En su presentación acerca de la posibilidad de elaborar un instrumento legalmente vinculante de regulación, seguimiento y supervisión de las empresas militares y de seguridad privadas, James Cockayne observó que los Estados, el sector de las EMSP y los actores de la sociedad civil interesados habían hecho grandes esfuerzos por identificar las normas que se debía imponer a las empresas, pero aún no habían conseguido elaborar medidas de aplicación que permitieran imponerlas a nivel nacional. Expuso su opinión de que los instrumentos legalmente vinculantes podrían formar parte en definitiva de un marco

normativo efectivo de estas actividades, dado que la experiencia había mostrado que no era posible aplicar efectivamente las normas al sector sin utilizar mecanismos de observancia vinculantes. En su opinión, sería más fácil que surgieran acuerdos legalmente vinculantes si, en vez de empezar por aprobar inmediatamente un solo tratado, código u órgano internacional, se estableciera una serie de posiciones coordinadas respecto a la regulación internacional y se aplicaran por medio de leyes nacionales o de convenciones marco internacionales que coordinaran los arreglos nacionales.

41. El Sr. Cockayne indicó que para elaborar una regulación efectiva habría que definir previamente posiciones normativas comunes sobre aspectos concretos de la regulación, como la concesión de licencias, el control de las exportaciones y los recursos ante los abusos y violaciones de los derechos humanos. Propuso que los debates se centraran en cinco esferas: la contratación pública de servicios militares y de seguridad privados; el apoyo estatal al respeto de los derechos humanos por las EMSP en las zonas de conflicto; la autorización por el Estado de los servicios militares y de seguridad privados; las medidas de control de las exportaciones que tuvieran en cuenta los derechos humanos; y la cuestión de los recursos efectivos y los mecanismos de reclamación conexos. Dijo que los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos aprobados por el Consejo de Derechos Humanos, aplicables asimismo a los proveedores de servicios militares y de seguridad privados, representaban una hoja de ruta útil para orientar los debates encaminados a lograr posiciones normativas comunes en estos aspectos, y podían ser la base del instrumento, o instrumentos, legalmente vinculantes. Las actuales iniciativas de regulación específica del sector de las EMSP, como el proyecto de convención del Grupo de Trabajo sobre los mercenarios, el Documento de Montreux, el Código de Conducta Internacional y los principios internacionales básicos en que trabajaba el Grupo de Trabajo sobre los mercenarios también brindaban una orientación importante.

42. Si bien reconocía que el Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional eran una fuente rica de orientación sobre las normas que deberían imponerse a los Estados y las empresas pertinentes, el orador dijo que se había omitido estipular consecuencias significativas en caso de incumplimiento. Concretamente, las medidas relativas a la reclamación previstas en el proyecto de estatuto sobre la supervisión del Código de Conducta Internacional no respondían a los criterios de eficacia de los mecanismos de reclamación establecidos en los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Además, ninguno de los Estados que habían participado en la elaboración del Código de Conducta Internacional se había comprometido a contratar únicamente a empresas militares y de seguridad privadas cuyo cumplimiento del Código estuviera probado, aunque al menos un Estado se había comprometido a tratar únicamente con EMSP que lo hubieran firmado, mientras que otro se había comprometido a tratar únicamente con EMSP que respetaran los principios previstos en el Código.

43. Para superar los inconvenientes de las iniciativas existentes, indicó que el proyecto de convención preparado por el Grupo de Trabajo sobre los mercenarios ofrecía un rico conjunto de conocimientos sobre las cuestiones que se debían abordar, pero incluía medidas de aplicación impracticables, entre otras cosas, porque el proyecto pretendía regular empresas enteras, en vez de la oferta de servicios concretos. También indicó que mediante el proyecto se pretendía prohibir la subcontratación de funciones inherentes al Estado y opinó que, a la luz de sus diferentes tradiciones constitucionales, era probable que los Estados no se pusieran de acuerdo sobre cuáles eran sus funciones inherentes.

44. El Sr. Cockayne observó que todas las delegaciones compartían el objetivo de proteger más eficazmente los derechos humanos pero discrepaban en cuanto a los medios para cumplirlo. Algunas delegaciones eran partidarias de establecer límites adoptando una convención internacional sobre la contratación de EMSP para realizar actividades que se consideraban funciones inherentes de los Estados. Otros consideraban que sería difícil

convenir los límites que debían establecerse y buscaban otro modo de regular las actividades de las EMSP. Señaló que esos objetivos no eran mutuamente excluyentes y que el Consejo de Derechos Humanos podía ocuparse de ambos. Al mismo tiempo, instó a las delegaciones a que atendieran al fondo de las posiciones normativas, más que a la forma en que finalmente podrían plasmarse. Subrayó la importancia de continuar el diálogo intergubernamental bajo los auspicios del Consejo de Derechos Humanos, que complementaría los debates multipartitos acerca del Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional.

45. En cuanto al asunto de la posible utilidad de publicar, como medio de sanción, una lista de las empresas implicadas en violaciones de derechos humanos, el Sr. Cockayne mencionó iniciativas similares que habían resultado eficaces en otros sectores, por ejemplo, bajo el mandato del Consejo de Seguridad, pero dijo que también había que considerar los criterios para el establecimiento de la lista, quién tomaría la decisión y cuáles serían sus consecuencias. En este sentido, indicó que debía estudiarse la idea de designar a un defensor internacional que ayudara a los Estados a incluir o excluir nombres en la lista.

46. En el debate, varias delegaciones recordaron la necesidad de un instrumento internacional jurídicamente vinculante. Algunas delegaciones citaron el proyecto de convención elaborado por el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como un buen punto de partida, mientras que otras dijeron que no se inclinaban por ningún texto concreto. Algunas delegaciones dijeron que una convención completaría las iniciativas existentes y subsanaría la falta de regulación en ámbitos como la rendición de cuentas, los medios de recurso, la concesión de licencias y la supervisión. Una convención también garantizaría que se prohibiera a los Estados seguir contratando a empresas que hubieran estado implicadas en violaciones de los derechos humanos. Algunas delegaciones también expresaron preocupación por la creciente mercantilización y subcontratación con EMSP del uso de la fuerza que era monopolio de los Estados y de las funciones básicas del Estado de proporcionar seguridad. Otras expresaron preocupación por el uso de las EMSP en situaciones en que sus empleados podían participar directamente en las hostilidades. También destacaron la necesidad de establecer controles de las exportaciones y una regulación estricta al respecto.

47. En referencia a los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos, una delegación reiteró su opinión de que las EMSP no debían considerarse como las demás empresas y dijo además que no estaba probada la eficacia de los Principios Rectores, que no eran normas jurídicamente vinculantes. Otra delegación reiteró su apoyo a los Principios Rectores, y opinó que el Código de Conducta Internacional era totalmente acorde con los Principios Rectores, además de un buen ejemplo de la aplicación de los Principios en relación con un sector empresarial concreto.

48. Varias delegaciones afirmaron que por el momento era prematuro considerar la negociación de un instrumento jurídicamente vinculante. Señalaron la necesidad de reforzar las actuales iniciativas específicas para las EMSP, a saber, el Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional, y de evaluar cuidadosamente su impacto, antes de asumir nuevas iniciativas que podrían desviar la atención y recursos, y culminar en una convención con escasas ratificaciones. Además, una convención basada en un enfoque de modelo único también podría perjudicar indebidamente a las EMSP cuyas actividades no requerían regulación internacional, como las empresas que cumplían tareas ordinarias de seguridad en el ámbito nacional. Algunas delegaciones temían que el Consejo de Derechos Humanos se excediera de su mandato al elaborar una convención que también abarcara aspectos del derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional, además del derecho internacional de los derechos humanos.

49. Una delegación propugnó la adopción de un enfoque gradual, centrándose en primer lugar en lograr un acuerdo sustantivo sobre diferentes aspectos antes de comprometerse con una forma precisa de marco normativo.

## **D. Rendición de cuentas por las violaciones o abusos de los derechos humanos cometidos por las empresas militares y de seguridad privadas**

50. La quinta sesión del segundo período de sesiones estuvo dedicada a debatir acerca de la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos relacionadas con EMSP con arreglo a la legislación nacional, así como a considerar la perspectiva de las víctimas de tales violaciones.

### **1. Estados que disponen de legislación nacional**

51. Los Estados Unidos de América dijeron que las EMSP y sus actividades se regían por una intrincada red de normas. Las leyes de los Estados Unidos prohibían contratar a EMSP para realizar funciones inherentemente estatales. Las leyes de control de las exportaciones de productos o servicios de defensa, como armamento y capacitación militar, también se aplicaban a las EMSP. Los contratos públicos con EMSP incluían cláusulas cuidadosamente redactadas acerca de la selección y la verificación de los antecedentes del personal, la capacitación y las normas de conducta. El incumplimiento de contrato podía tener diversas consecuencias, como la aplicación de deducciones en función del desempeño, la rescisión o la no renovación del contrato o la exclusión de futuras licitaciones. Además, con arreglo a la Ley de Jurisdicción Militar Extraterritorial y el Código Uniforme de Justicia Penal, los empleados de las EMSP podían incurrir en responsabilidad penal en ciertas circunstancias por delitos cometidos fuera del territorio de los Estados Unidos. Se había sometido al Senado un proyecto de ley de jurisdicción civil extraterritorial por la que se aclararía y se extendería la aplicación de la jurisdicción extraterritorial a los contratistas federales. El proyecto de ley seguía pendiente de aprobación. El *common law* de los estados y las leyes federales de los Estados Unidos también permitían interponer acciones judiciales contra las EMSP.

52. Suiza declaró que se había elaborado un proyecto de ley, por el que las EMSP registradas en Suiza deberían notificar a las autoridades sus actividades en el extranjero y se les prohibiría realizar ciertas actividades, como participar directamente en las hostilidades. El incumplimiento podría entrañar sanciones penales, incluida la reclusión. En el proyecto de ley también ordenaba que el Gobierno podía contratar únicamente a EMSP que hubieran firmado el Código de Conducta Internacional.

53. El Reino Unido señaló que tenía diversas normas legales en relación con las actividades de las EMSP, en el país o en el extranjero. En el Reino Unido no había leyes que previeran las funciones estatales que era posible externalizar. No obstante, existía el entendimiento de que las actividades militares solo podía efectuarlas personal militar bajo el mando de un oficial. El Reino Unido consideraba que la manera más eficaz de solucionar los problemas concernientes a las EMSP sería adoptar un sistema de certificación basado en normas propias para el sector, y se esforzaba por establecerlo. El Reino Unido también usaría su influencia como contratante de servicios de seguridad privada para velar por que se respetaran los principios enunciados en el Código de Conducta Internacional. Con arreglo a la Ley de la Corte Penal Internacional de 2001, los empleados británicos de EMSP implicadas en infracciones graves de los Convenios de Ginebra, actos de tortura, genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad cometidos por nacionales británicos podían incurrir en responsabilidad penal. Además, los tribunales británicos podían juzgar otros delitos graves cometidos en el extranjero por nacionales británicos. Asimismo, el

Gobierno del Reino Unido estaba elaborando normas sobre la utilización de guardias privados en buques como protección contra el riesgo de piratería. A nivel nacional, la Autoridad para la Industria de la Seguridad del Reino Unido, establecida en virtud de la Ley de la Industria de la Seguridad Privada de 2001, era el organismo encargado de regular el sector de la seguridad privada, entre otras cosas, administrando un régimen de concesión de licencias.

54. La Unión Europea hizo hincapié en que la legislación nacional era un medio importante de garantizar la rendición de cuentas y de ofrecer reparación a las víctimas. La naturaleza y las modalidades exactas de la legislación nacional dependían de la experiencia y las necesidades de cada Estado, ya fuera contratante, territorial, de origen o se diera una combinación de las tres situaciones. La dimensión extraterritorial de muchas actividades de las EMSP podía dificultar la investigación de casos concretos. Ciertos Estados, entre ellos algunos miembros de la Unión Europea, ya tenían leyes relativas a las EMSP, mientras que a otros les sería útil recibir más orientación para establecer leyes u otra forma de regulación. La Unión Europea propuso que el Grupo de trabajo intergubernamental considerara la posibilidad de recopilar las mejores prácticas y leyes tipo para que los Estados pudieran adaptarlas a sus propias necesidades. También podría ser útil, en el marco de un enfoque global, elaborar planes de acción nacionales, que abarcaran medidas legislativas y de otra índole.

55. Sudáfrica declaró que, de conformidad con su Ley de Regulación de la Asistencia Militar Extranjera, cualquier forma de asistencia militar prestada por sudafricanos en el extranjero debía contar con una autorización, que no se concedía si la asistencia prestada podía dar lugar a una vulneración de los derechos humanos y las libertades fundamentales, suponer un riesgo para la paz, agravar un conflicto regional o dar apoyo a actividades terroristas. La Ley de Regulación de la Industria de la Seguridad Privada, de 2002, imponía normas estrictas al sector de la seguridad privada y establecía mecanismos de supervisión.

56. China dijo que en 2009 se habían promulgado nuevas normas sobre los servicios de seguridad, que incluían en su red de supervisión los servicios de seguridad de todo tipo y preveían un seguimiento más estricto de las empresas de seguridad. Esa normativa preveía un sistema de concesión de licencias a las empresas de seguridad y un sistema de cualificación de los guardias de seguridad. También preveía mecanismos de rendición de cuentas, incluidas sanciones administrativas y penales e indemnizaciones.

## **2. Perspectiva de las víctimas**

57. En su presentación sobre la perspectiva de las víctimas, Patricia Feeney expuso ejemplos de casos en que las EMSP o sus empleados habían cometido violaciones de los derechos humanos y, en ocasiones, se les presumía cómplices en la comisión de crímenes de guerra. Citó casos en que presuntamente las EMSP habían actuado con las fuerzas de seguridad del Estado en la comisión de violaciones manifiestas de los derechos humanos y graves violaciones del derecho internacional humanitario, como bombardeos aéreos indiscriminados, asesinatos y violaciones. Dijo que en la mayoría de los casos que había mencionado, no se había hecho justicia a las víctimas ni se habían exigido responsabilidades a los autores.

58. La Sra. Feeney observó que, aunque los mecanismos no judiciales cumplían un papel para ofrecer reparación a las víctimas, no debía exagerarse su posible valor. Citó el ejemplo del procedimiento de Puntos Nacionales de Contacto previsto en las Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales, semejante a un proceso de mediación, que no resulta adecuado para los casos de violaciones graves de los derechos humanos. También observó que no cabía esperar que las víctimas de violaciones graves entablaran los procedimientos de reclamación establecidos por las empresas presuntamente responsables de las violaciones. Según la Sra. Feeney, la inclusión en el mecanismo de

supervisión del Código de Conducta Internacional de un órgano independiente presentaría una ventaja para las víctimas. Sin embargo, el mecanismo de reclamación más adecuado para tratar las violaciones graves de los derechos humanos sería un órgano internacional integrado por expertos independientes.

59. También dijo que las víctimas que habían tratado de conseguir reparación en procedimientos civiles se encontraban a menudo en gran desventaja con respecto a las empresas demandadas, porque los procedimientos solían ser largos y costosos. Se refirió a la versatilidad y adaptación a las circunstancias del sector de las EMSP y dijo que el Código de Conducta Internacional solo abordaba los segmentos más estructurados y visibles del sector. En el mismo sentido, otro orador destacó la importancia de que en la regulación se tuviera muy en cuenta a los subcontratistas y las filiales que trabajaban con las EMSP.

60. En el debate posterior, las delegaciones no gubernamentales destacaron varios obstáculos que afrontaban las víctimas que solicitaban reparación, en particular la falta de compromiso político de los Estados de dar prioridad a la rendición de cuentas, el costo elevado de la litigación, la larga duración de los juicios y otros obstáculos de los procedimientos. Una delegación indicó que las leyes de muchos Estados no permitían exigir la responsabilidad penal de las empresas.

#### **IV. Opiniones de los Estados miembros y otros interesados**

61. La Unión Europea dijo que se habían logrado avances considerables desde la aprobación de la resolución 15/26 del Consejo. Aunque los debates no habían sido concluyentes, se iban entendiendo mejor las complejidades de las deliberaciones sobre la regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de las EMSP. La Unión Europea propuso estructurar los debates futuros de manera constructiva y en torno a temas precisos, ya que era preciso analizar más detenidamente muchos aspectos. La delegación señaló que para los futuros debates podría ser beneficioso establecer una asociación más estrecha con otros foros pertinentes en esta esfera, como la Organización Marítima Internacional, que estaba elaborando orientación para las EMSP marítimas. Otros foros, como la Sexta Comisión (Asuntos Jurídicos) de la Asamblea General o la Comisión de Derecho Internacional podrían ser más aptos para tratar ciertos aspectos de las actividades de las EMSP. Al mismo tiempo, era procedente que el Consejo de Derechos Humanos siguiera ocupándose de la vertiente de derechos humanos de la cuestión. A este respecto, la Unión Europea consideraba importante que hubiera un proceso inclusivo, en el que las reuniones siguieran organizándose desde una perspectiva multipartita. La Unión Europea propuso además que se considerara la elaboración por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de un informe, en el que se podrían analizar las cuestiones de derechos humanos planteadas en la reunión y exponer un análisis objetivo, con base empírica, de los problemas de derechos humanos. La Unión Europea respaldaba la continuación de los debates en el marco del Grupo de Trabajo siempre que el mandato continuara centrado en los aspectos de derechos humanos.

62. Sudáfrica dijo que las presentaciones de los expertos y los posteriores debates habían dejado de manifiesto la complejidad de los temas y que el Grupo de trabajo intergubernamental no había abordado a fondo los temas pendientes. Cabía celebrar que hubiera iniciativas como el Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional. Sin embargo, su existencia no excluía la posibilidad de elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante, que proporcionara un mecanismo de reparación a las víctimas. Los mecanismos nacionales no bastaban por sí solos, debido a deficiencias y problemas relativos a cuestiones como la jurisdicción extraterritorial, la necesidad de la verificación general de los antecedentes de los contratistas y los empleados,

y la necesidad de una contratación responsable en las zonas de conflicto. Sudáfrica propuso distinguir las empresas militares privadas y las empresas de seguridad privadas.

63. Los Estados Unidos de América observaron que los Estados habían adoptado distintos enfoques de la regulación del sector, razón por la que, en opinión de la delegación, debía reconocerse que no existía una solución basada en un modelo único. La delegación observó que las EMSP planteaban diversos problemas. Antes de tomar una decisión sobre la mejor manera de abordarlos era importante valorar cuidadosamente las iniciativas en curso, y estudiar la actuación de los Estados a nivel nacional. A pesar de haberse opuesto a la creación del Grupo de trabajo, los Estados Unidos estaban dispuestos a iniciar un debate para llegar a un consenso sobre ciertos problemas identificados. Concretamente, proponían analizar los siguientes temas: distinción entre las empresas militares privadas y las empresas de seguridad privadas; regímenes nacionales de licencias de exportación y de contratación; rendición de cuentas en el marco de la legislación nacional en caso de violaciones de los derechos humanos; y medidas internacionales para promover la rendición de cuentas, incluido el debate acerca de la cooperación internacional en materia de aplicación de las normas y de extradición.

64. Suiza reafirmó su compromiso de velar por que las EMSP respetaran los principios del derecho internacional de los derechos humanos. Destacó la importancia del Documento de Montreux, el Código de Conducta Internacional y de otras propuestas destinadas a evitar las violaciones de los derechos humanos y a proteger a las víctimas. Suiza señaló que estaba dispuesta a participar en el Grupo de trabajo de forma constructiva.

65. Egipto subrayó que los próximos períodos de sesiones del Grupo de trabajo intergubernamental deberían basarse en las presentaciones realizadas hasta entonces por los expertos. Reiteró su preocupación por la falta de mecanismos de rendición de cuentas, seguimiento y supervisión de las actividades de las EMSP. Las iniciativas no vinculantes, como el Código de Conducta Internacional y el Documento de Montreux eran interesantes, pero presentaban deficiencias y no incluían un enfoque orientado a las víctimas.

66. El Pakistán declaró que los debates habían puesto de manifiesto una serie de cuestiones que era preciso seguir aclarando y entender mejor. Era necesario subsanar las lagunas del derecho internacional en materia de rendición de cuentas, vías de recurso y reparación para las víctimas, el estatuto de las EMSP y sus empleados, y la medida en que se podía autorizar a los Estados a emplear EMSP. Se refirió a los puntos débiles y las limitaciones de las iniciativas existentes, que no aportaban una solución global. Las deliberaciones del Grupo de trabajo intergubernamental debían continuar con arreglo al mandato asignado por el Consejo de Derechos Humanos.

67. La República Bolivariana de Venezuela destacó que era necesario elaborar los principios y elementos de una futura convención. Las distintas iniciativas relativas a las EMSP podían brindar una buena orientación. Sin embargo, los instrumentos actuales eran insuficientes, en particular en lo concerniente a las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos. Las leyes nacionales tampoco bastaban por sí solas para afrontar las violaciones eficazmente. No había en la actualidad un documento jurídicamente vinculante que regulara el uso de la fuerza por las EMSP. En consecuencia, las EMSP a menudo operaban con total impunidad y eran frecuentes las violaciones de los derechos humanos. Venezuela dijo que apoyaba firmemente la aprobación de un documento jurídicamente vinculante que subsanara las deficiencias existentes.

68. El Canadá subrayó que se debía dedicar tiempo a evaluar la eficacia del Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional y evitar la duplicación del trabajo. Había margen para seguir debatiendo aspectos concretos de la cuestión. No obstante, el alcance de este tema amplio y complejo sobrepasaba las cuestiones de derechos humanos y abarcaba otras que quedaban fuera de la competencia del Consejo de Derechos Humanos,



como las relativas al uso de la fuerza, la aplicación del derecho internacional humanitario y la venta y transferencia de armas. El Canadá expresó dudas acerca de la necesidad de un instrumento internacional vinculante, ya que no estaba claro si las deficiencias eran normativas o si concernían a la falta de aplicación. Aunque no hubiera un amplio consenso acerca de la necesidad de un instrumento jurídico vinculante, el Canadá creía que había margen para seguir debatiendo bajo los auspicios del Consejo de Derechos Humanos acerca de los problemas de derechos humanos que planteaban las actividades de las EMSP. El Grupo de trabajo intergubernamental debía tener flexibilidad para avanzar y su futura labor debía orientarse hacia cuestiones precisas.

69. Bélgica recordó que la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios no había resuelto el problema que pretendía solucionar debido al escaso número de ratificaciones que había obtenido. Ese mismo problema podría volver a surgir si se negociara apresuradamente una convención sobre las EMSP. Ante la falta de consenso sobre la manera de proceder, la convención no debía ser la única opción sobre la mesa. Bélgica sugirió que el Consejo de Derechos Humanos y el Grupo de trabajo intergubernamental dieran prioridad a resolver una serie de cuestiones sustantivas como la definición de las EMSP, la extraterritorialidad, las medidas de reparación y la rendición de cuentas. Otros temas, como las exportaciones de armas, la concesión de licencias y las cuestiones del derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional excedían el mandato del Consejo de Derechos Humanos y debían analizarse más detalladamente en otros foros pertinentes. Teniendo en cuenta las diferencias entre las actividades de las empresas militares privadas y las de las empresas de seguridad privadas, Bélgica se preguntó si se podía abordar el asunto desde una perspectiva basada en un modelo único. Bélgica subrayó que el segundo período de sesiones del Grupo de trabajo intergubernamental había sido más productivo que el primero. Destacó que el Grupo de trabajo debía proseguir su labor basada en el consenso antes de pasar a la adopción de un instrumento internacional.

70. China destacó que, a la luz de las actividades de las EMSP, especialmente fuera de sus respectivos países de origen, hacían falta una regulación eficaz y mecanismos de rendición de cuentas, seguimiento y supervisión. La legislación nacional era importante, pero no era posible confiar en ella únicamente, ya que muchas actividades de las EMSP eran de naturaleza transfronteriza. China estaba abierta a la idea de un instrumento internacional jurídicamente vinculante y era favorable a proseguir un análisis más minucioso de la cuestión de la elaboración de un marco normativo internacional.

71. La Federación de Rusia observó que el Grupo de trabajo no estaba de acuerdo sobre todos los temas, pero que había puntos de convergencia. Era importante que el Grupo de trabajo continuara su labor basada en el consenso y que se estableciera una base jurídica normativa. El segundo período de sesiones había puesto de manifiesto que el marco normativo vigente presentaba muchas deficiencias. En particular, el Documento de Montreux, a pesar de la autoridad que conllevaba, no podía considerarse un instrumento sólido y eficaz, dado el escaso número de Estados signatarios.

72. Francia dijo que era importante continuar el debate con el objetivo de aclarar sistemáticamente las cuestiones complejas pendientes. Era preciso recordar que el Grupo de trabajo había sido creado por el Consejo de Derechos Humanos, que tenía un mandato preciso, y que el Consejo debía seguir analizando las cuestiones concernientes a las violaciones de los derechos humanos relacionadas con las actividades de las EMSP. También podrían aportar contribuciones otros foros. El punto de partida de la labor del Grupo de trabajo intergubernamental debía ser una distinción clara entre los mercenarios y las EMSP. También era importante tener presentes a los agentes no estatales que contrataban a EMSP, como las organizaciones internacionales y las empresas.

73. Argelia señaló que las iniciativas de regulación existentes no eran vinculantes ni abordaban los problemas globalmente. La legislación nacional no era suficiente por sí sola, debido a la naturaleza transnacional de las actividades de las EMSP y al hecho de que las empresas podían sustraerse a las leyes nacionales trasladando su sede. El Grupo de trabajo intergubernamental debía continuar debatiendo con ánimo constructivo.

74. La Organización Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial, miembro de la Coalición para el Control de las EMSP, destacó las limitaciones que presentaban los mecanismos existentes en cuanto a la garantía de la rendición de cuentas y la provisión de vías de recurso para las víctimas. El Documento de Montreux se centraba únicamente en las situaciones de conflicto, no era un instrumento jurídicamente vinculante y tampoco pretendía regular el sector de las EMSP, limitándose a recordar las obligaciones que ya tenían los Estados. La delegación señaló que el proyecto de convención preparado por el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios completaría el Documento de Montreux y que era preciso finalizarlo y aprobarlo.

## V. Observaciones finales

75. En sus observaciones finales, el Presidente-Relator señaló que las cuestiones abordadas en el curso de los dos períodos de sesiones del Grupo de trabajo intergubernamental eran difíciles y complejas. Dijo que, a pesar de esa complejidad, en los debates había quedado claro que existía un acuerdo en cuanto al objetivo común de proteger los derechos humanos en el contexto de las actividades de las EMSP y de garantizar la rendición de cuentas en caso de producirse abusos. Recordó el mandato del Grupo de trabajo recogido en la resolución 15/26 del Consejo y observó que aún quedaba mucho por hacer en relación con los asuntos objeto del mandato. Repasó las cuestiones que el Grupo de trabajo había tratado en el curso de sus debates y dijo que la contribución de los expertos había sido muy útil para el examen de esos asuntos y que debía seguir sirviendo para estructurar las deliberaciones. El Presidente señaló los importantes avances logrados durante el segundo período de sesiones y agradeció a las delegaciones su actitud franca y cooperativa. Destacó el gran empeño de todos los participantes, gracias a lo que se había visto que, mediante un esfuerzo conjunto, los participantes habían movilizado la voluntad política necesaria para avanzar colectivamente hacia una posición de consenso, reflejada en las conclusiones y recomendaciones. El Presidente-Relator señaló la importancia de continuar generando confianza y trabajando juntos constructiva y positivamente para alcanzar los objetivos comunes.

## VI. Conclusiones y recomendaciones

76. El Grupo de trabajo intergubernamental se refirió al debate positivo que se había celebrado con arreglo al plan de trabajo convenido. Se habían identificado las deficiencias o motivos de preocupación acerca de la promoción y la protección de los derechos humanos relacionados con las actividades del sector de las EMSP, lo que condujo al consenso acerca de la necesidad de proseguir las deliberaciones del Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta. El Grupo de trabajo también definió una serie de opciones existentes o posibles para abordar esos motivos de preocupación a nivel nacional e internacional.

77. A la luz de los debates iniciales constructivos y sustantivos celebrados en sus dos primeros períodos de sesiones y habida cuenta de la complejidad de los asuntos, el Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta formula al Consejo de Derechos Humanos las recomendaciones siguientes:

- a) Continuar los debates sustantivos en el Grupo de trabajo intergubernamental con la participación de expertos y de todos los interesados pertinentes por otro período de dos años;
- b) 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 EMSP.
- c) 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 EMSP, así como otros planteamientos y estrategias, incluidas las normas internacionales, y la manera en que podrían interactuar para proteger los derechos humanos.

---