



Asamblea General

Distr. general
4 de julio de 2011
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

18º 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 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

Presidente-Relator: Sr. José Luis **Gómez del Prado**

Resumen

En el presente informe, 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 ofrece una visión general de las actividades realizadas durante el período que abarca el informe, incluido un resumen de sus misiones a Guinea Ecuatorial, Sudáfrica y el Irak, y de la participación de los miembros como especialistas en el grupo de trabajo intergubernamental creado por el Consejo de Derechos Humanos en su 15º período de sesiones. El Grupo de Trabajo examina las actividades y los resultados de su mandato desde su creación por la Comisión de Derechos Humanos en 2005, entre ellos su progreso en la elaboración de un posible proyecto de convención sobre empresas militares y de seguridad privadas, las consultas celebradas en cada una de las cinco regiones geográficas, de conformidad con la resolución 62/145 de la Asamblea General, y las comunicaciones que ha mantenido con los países y las misiones que ha realizado en ellos en los últimos seis años.

A continuación, el Grupo de Trabajo determina cuáles son las principales dificultades que se oponen al cumplimiento de su mandato. Analiza las nuevas formas de mercenariado que han surgido en los últimos años y demuestra que el mercenariado continúa representando una amenaza para los derechos humanos y el derecho de los pueblos a la libre determinación. Acto seguido, examina la necesidad de un marco normativo internacional para las empresas militares y de seguridad privadas. En concreto, analiza la relación entre el proyecto de convención elaborado por el Grupo de Trabajo, 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, en el que se aclaran las responsabilidades de los Estados en lo que respecta a esas empresas y se hace una relación

de buenas prácticas, y el Código de Conducta Internacional para proveedores de servicios de seguridad privada. Por otra parte, el Grupo de Trabajo examina la necesidad de que se aprueben normativas nacionales para regular esas empresas y las dificultades que ha habido hasta la fecha para lograr que esas empresas rindan cuentas por sus violaciones de los derechos humanos y de las leyes nacionales.

Por último, a fin de abordar los desafíos expuestos en su informe, el Grupo de Trabajo formula una serie de recomendaciones a los Estados Miembros. Les recomienda, entre otras cosas, que aprueben una normativa que regule las empresas militares y de seguridad privadas, que adopten medidas para garantizar que rindan cuentas por sus violaciones de los derechos humanos, y que ofrezcan un recurso efectivo a las víctimas de esas violaciones. También les recomienda que estudien la posibilidad de elaborar un instrumento internacional vinculante para regular esas empresas y de participar en la labor internacional destinada a tal fin, por ejemplo la que realiza el grupo de trabajo intergubernamental creado por el Consejo de Derechos Humanos.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–3	4
II. Actividades del Grupo de Trabajo en el último año	4–33	4
A. Comunicaciones	6–7	5
B. Comunicados de prensa	8–11	5
C. Visitas a países	12–24	6
D. Participación en el grupo de trabajo intergubernamental sobre la regulación de las empresas militares y de seguridad privadas	25–26	8
E. Otras actividades de los miembros del Grupo de Trabajo	27–33	9
III. Actividades y resultados del mandato	34–57	10
A. Visitas a países	35–44	10
B. Comunicaciones	45–49	12
C. Consultas regionales	50–53	13
D. Elaboración de un proyecto de convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas	54–57	14
IV. Dificultades principales	58–81	15
A. Mercenarios: evolución de un fenómeno recurrente	59–62	15
B. Elaboración de un marco normativo internacional de regulación de las empresas militares y de seguridad privadas	63–72	16
C. Alentar a los Estados a que aprueben una normativa nacional sobre las empresas militares y de seguridad privadas	73–77	18
D. Exigir cuentas a las empresas militares y de seguridad privadas responsables de violaciones de los derechos humanos	78–81	19
V. Conclusiones y recomendaciones	82–85	20

I. Introducción

1. En el presente informe, 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 describe las actividades que ha llevado a cabo desde que presentó su último informe al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/15/25). El informe se ocupa de las comunicaciones enviadas entre el 18 de abril de 2010 y el 30 de abril de 2011. Dado que el presente informe es el último para la mayoría de los miembros iniciales del Grupo de Trabajo que terminan su segundo mandato en 2011, se centra en las actividades y los resultados del Grupo de Trabajo correspondientes a los últimos seis años.

2. El informe se presenta en cumplimiento de la resolución 2005/2 de la Comisión de Derechos Humanos, por la que se estableció el mandato del Grupo de Trabajo, y las resoluciones 7/21 y 15/12, por las que el Consejo prorrogó dicho mandato.

3. El Grupo de Trabajo está integrado por cinco expertos independientes que actúan a título personal: Sr. José Luis Gómez del Prado (España), Presidente-Relator; Sra. Amada Benavides de Pérez (Colombia); Sra. Najat Al-Hajjaji (Jamahiriya Árabe Libia); Sra. Faiza Patel (Pakistán) y Sr. Alexander Nikitin (Federación de Rusia). En abril de 2010, el Grupo de Trabajo decidió establecer un sistema de presidencia rotatoria por períodos de tres meses hasta el final del año. En consecuencia, la Sra. Benavides de Pérez fue presidenta entre julio y septiembre de 2010. La sucedió el Sr. Nikitin, que ocupó la presidencia entre octubre y diciembre del mismo año. En su 11º período de sesiones, el Grupo de Trabajo decidió que el Sr. Gómez del Prado ocupara el cargo de Presidente-Relator hasta agosto de 2011.

II. Actividades del Grupo de Trabajo en el último año

4. De conformidad con su práctica habitual, el Grupo de Trabajo siguió celebrando tres períodos ordinarios de sesiones cada año, dos en Ginebra y uno en la Sede. Celebró su 11º período de sesiones del 29 de noviembre al 3 diciembre de 2010, y su 12º período de sesiones del 4 al 8 abril de 2011, en Ginebra. En los períodos de sesiones, el Grupo de Trabajo se reunió con representantes de varios gobiernos y organizaciones regionales, funcionarios de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales (ONG), a fin de debatir, entre otras cosas, las recientes actividades de los mercenarios y las empresas militares y de seguridad privadas, y los preparativos para el grupo de trabajo intergubernamental.

5. El Grupo de Trabajo ha seguido vigilando las actividades de los mercenarios y las empresas militares y de seguridad privadas en todo el mundo y sus efectos sobre los derechos humanos. También ha realizado tres visitas a países, ha celebrado reuniones periódicas con los representantes de los Estados Miembros y las ONG y con expertos, ha examinado las denuncias relacionadas con las actividades de los mercenarios y las mencionadas empresas y sus efectos sobre los derechos humanos, y ha decidido adoptar las medidas pertinentes. Asimismo, los miembros del Grupo de Trabajo fueron invitados a participar como especialistas en el primer período de sesiones del Grupo de Trabajo intergubernamental de composición abierta sobre la regulación de las empresas militares y de seguridad, que se celebró en mayo de 2011.

A. Comunicaciones

6. El presente informe abarca las comunicaciones enviadas desde el 18 de abril de 2010 y al 30 de abril de 2011 y las respuestas recibidas desde el 1º de junio de 2010 y el 30 de abril de 2011.

7. Se enviaron un total de siete comunicaciones a siete países, una¹ relativa a la presunta participación de los nacionales de un país en actividades mercenarias dentro de un país extranjero y a las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas y sus repercusiones sobre el disfrute de los derechos humanos. El Grupo de Trabajo también envió dos cartas recordatorias y una carta de seguimiento en la que solicitó más información. En algunos casos, envió comunicaciones parecidas a varios gobiernos cuyos nacionales estaban presuntamente involucrados en las mismas actividades. En el caso de tres de las comunicaciones enviadas, el Grupo de Trabajo recibió una respuesta completa o parcial por parte del gobierno interesado. El Grupo de Trabajo expresa su reconocimiento a los gobiernos que enviaron respuestas sustantivas a sus comunicaciones e invita a los que no lo hayan hecho a que cooperen con su mandato proporcionándole la información solicitada.

B. Comunicados de prensa

8. Además de sus boletines destinados a los medios de difusión o comunicados de prensa emitidos en relación con las visitas a los países y la celebración de sus períodos ordinarios de sesiones, el Grupo de Trabajo ha emitido dos comunicados de prensa en relación con presuntas actividades mercenarias en Côte d'Ivoire y la Jamahiriya Árabe Libia. El 22 de febrero de 2011, emitió un comunicado de prensa sobre la situación de la Jamahiriya Árabe Libia, junto con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales, en el que expresó su preocupación por las denuncias de que unos mercenarios habían participado en la matanza de manifestantes. El 1º de abril de 2011, una vez más junto con otros titulares de mandatos de procedimientos especiales, emitió un comunicado de prensa sobre la situación en Côte d'Ivoire, en el que expresó su preocupación por las numerosas denuncias sobre la participación de mercenarios de habla inglesa en los ataques contra civiles y recordó que la contratación de mercenarios estaba prohibida en virtud del derecho internacional.

9. El 19 de octubre de 2010, el Grupo de Trabajo emitió una declaración a raíz del informe publicado por el Comité de las Fuerzas Armadas del Senado de los Estados Unidos de América sobre la función y la supervisión de los contratistas privados de seguridad estadounidenses en el Afganistán. Recomendó que se supervisara más rigurosamente a los contratistas de seguridad privados estadounidenses destinados en el Afganistán y en otros lugares y señaló que las conclusiones del informe del Senado concordaban con las que había extraído el propio Grupo de Trabajo después de su visita al Afganistán en 2009. También recordó su conclusión de que, debido, sobre todo, a la falta de procedimientos efectivos de investigación de los antecedentes del personal contratado, algunas empresas militares y de seguridad privadas empleaban a personas que habían estado implicadas en violaciones de los derechos humanos en el pasado y que seguían participando en violaciones de esa índole mientras estaban empleadas en esas empresas. A ese respecto, recomendó, una vez más, al Gobierno de los Estados Unidos que estableciera un procedimiento de selección de personal más riguroso antes de adjudicar los contratos.

¹ Colombia, Côte d'Ivoire, Honduras, Israel, Jamahiriya Árabe Libia, Liberia y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

10. Además, el 21 de octubre de 2010, tras los informes de que un pasajero que estaba siendo deportado desde el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en un vuelo con destino a Angola, había muerto mientras se encontraba bajo la custodia de la empresa privada de seguridad G4S, el Grupo de Trabajo, junto con el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, emitió un comunicado en el que expresó su profunda preocupación por el incidente. El Sr. Jimmy Mubenga, nacional de Angola, que estaba siendo expulsado del Reino Unido después de haber perdido su apelación para que se lo permitiera permanecer en el país, murió 50 minutos después de haber embarcado en un vuelo de British Airways en el aeropuerto de Heathrow, el 13 de octubre de 2010. El Sr. Mubenga estaba sentado en la parte trasera del avión, rodeado por tres guardias que trabajaban para G4S, empresa contratada por el organismo de fronteras británico para escoltar a los deportados. Los pasajeros informaron de que los guardias habían inmovilizado con fuerza al Sr. Mubenga, que continuamente se quejó de su respiración y suplicó a otros pasajeros que lo ayudaran.

11. En su declaración, el Grupo de Trabajo señaló que aunque los empleados de G4S no eran agentes del orden público, habían sido contratados por el Gobierno del Reino Unido para ejercer funciones públicas y, por lo tanto, el Gobierno debería asegurarse de que estaban sujetos a las mismas normas que los agentes del orden público que ejercieran normalmente tales funciones. A ese respecto, el Relator Especial y el Grupo de Trabajo recordaron los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley², según los cuales dichos funcionarios, en el cumplimiento de su deber, utilizarán, en la medida de lo posible, medios no violentos antes de recurrir al uso de la fuerza, y criticaron la subcontratación del uso público de la fuerza a las empresas privadas de seguridad.

C. Visitas a países

12. Durante el período que se examina, el Grupo de Trabajo llevó a cabo tres visitas: a Guinea Ecuatorial, a Sudáfrica y al Irak.

13. La visita del Grupo de Trabajo a Guinea Ecuatorial, que duró del 16 al 20 agosto de 2010, se centró en las investigaciones y los enjuiciamientos relacionados con el intento de golpe de Estado de marzo de 2004 y el ataque armado contra el palacio presidencial por presuntos mercenarios el 17 de febrero de 2009. El intento de golpe de estado de marzo de 2004 fue el incidente más publicitado de implicación clara de mercenarios, algunos de los cuales eran empleados actuales o antiguos de empresas militares y de seguridad privadas de otros países. El Grupo de Trabajo concluyó que el intento de golpe de Estado ilustraba los inquietantes vínculos que había entre los mercenarios y algunas de esas empresas, lo que hacía tanto más necesario esclarecer esos vínculos.

14. Por lo que se refiere al ataque armado contra el palacio presidencial por parte de presuntos mercenarios el 17 de febrero de 2009, el Grupo de Trabajo lamentó la falta de transparencia por parte de las autoridades y la falta de cooperación que había sufrido durante su visita. A ese respecto, recomendó al Gobierno que proporcionara toda la información relativa al ataque contra el palacio presidencial y, en concreto, que se hicieran públicas todas las sentencias dictadas en las causas penales relacionadas con el ataque. Además, instó al Gobierno a que diera explicaciones de cómo se había trasladado de Benin a Guinea Ecuatorial a los cuatro hombres que estaban enjuiciados por su presunta participación en el ataque. El Grupo de Trabajo condenó enérgicamente su ejecución, que se produjo el 21 de agosto de 2010, después de un juicio sumarísimo carente de las debidas

² Aprobados en el octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

garantías procesales, y con tanta rapidez que a los cuatro hombres se les negó toda posibilidad de apelación.

15. El Grupo de Trabajo recomendó al Gobierno que estudiara la posibilidad de elaborar una normativa nacional en la que se tipificaran como delito el mercenariado y las actividades mercenarias conexas. A ese respecto, propuso que se revisara y actualizara el Código Penal para adaptarlo a las obligaciones internacionales de derechos humanos que tenía contraídas el Estado. También instó al Gobierno a que estudiara la posibilidad de adherirse a la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, como asunto prioritario. Dado que todos los mercenarios deberían rendir cuentas de sus actos, el Grupo de Trabajo recomendó que toda persona acusada de haber participado en un incidente relacionado con actividades mercenarias fuera juzgada por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial. También recomendó que toda persona acusada de haber participado en un incidente relacionado con actividades mercenarias fuera tratada de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos, sobre todo la de prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El texto íntegro del informe y las recomendaciones figuran en una adición del presente informe (A/HRC/18/32/Add.2).

16. Del 10 al 19 de noviembre de 2010, el Grupo de Trabajo visitó Sudáfrica para examinar la legislación del país sobre la contratación de mercenarios y de empresas militares y de seguridad privadas y sus efectos sobre los derechos humanos.

17. Desde que terminó el apartheid en 1994, muchos sudafricanos con experiencia y conocimientos militares amplios no han querido o no han podido encontrar empleo en Sudáfrica. Así pues, han ofrecido sus servicios en el extranjero y muchos de ellos han sido empleados por compañías militares y de seguridad internacionales de carácter privado. Algunos se han involucrado en actividades mercenarias. A fin de hacer frente a esa situación, Sudáfrica fue uno de los primeros países que aprobó una ley sobre la prestación de "asistencia militar extranjera", lo que hizo en 1998. Sin embargo, el Grupo de Trabajo comprobó que había una serie de problemas en la aplicación de esa ley, algunos de ellos relacionados con el funcionamiento de la Comisión de Control de Armas Convencionales, la entidad encargada de revisar las solicitudes de autorización para prestar servicios de seguridad en zonas de conflicto armado. Otros estaban relacionados con las dificultades que entrañaban los procesamientos. En general, el Grupo de Trabajo consideró evidente que la Ley de 1998 no había tenido efectos apreciables en el sector militar y de seguridad privado.

18. Tras el intento de golpe de Estado que hubo en Guinea Ecuatorial en 2004, en el que participaron varios mercenarios sudafricanos, en 2006 Sudáfrica aprobó una nueva ley para subsanar algunas de las lagunas de la de 1998. Esta ley más reciente no ha entrado en vigor todavía y queda por ver si regulará efectivamente la prestación de servicios de seguridad en zonas de conflicto armado.

19. El Grupo de Trabajo y las autoridades también han examinado la normativa para regular el sector de la seguridad privada en Sudáfrica. Dado que hay algunos ámbitos potenciales de solapamiento entre las normas que regulan a las empresas privadas de seguridad que trabajan en Sudáfrica y las que regulan a las que trabajan en el extranjero, el Grupo de Trabajo ha instado a las autoridades a coordinar y armonizar los dos regímenes normativos.

20. El Grupo de Trabajo recordó que el establecimiento de un régimen normativo y de supervisión de las empresas militares y de seguridad privadas era solo un primer paso para garantizar la rendición de cuentas en caso de violación de los derechos humanos. Recomendó a las autoridades que estudiaran la posibilidad de establecer mecanismos de rendición de cuentas para las empresas militares y de seguridad privadas en el ámbito nacional. También recomendó que se ofrecieran recursos efectivos a las posibles víctimas

de violaciones de los derechos humanos en las que estuvieran involucradas empresas militares y de seguridad privadas. El texto íntegro del informe y las recomendaciones figuran en una adición del presente informe (A/HRC/18/32/Add.3).

21. El Grupo de Trabajo realizó una visita al Irak del 12 al 16 de junio de 2011. Durante ella, examinó las medidas adoptadas por el Gobierno para regular las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas que operaban en el país y sus efectos en el goce de los derechos humanos. El Grupo de Trabajo supo que el número de incidentes en los que habían estado involucradas empresas militares y de seguridad privadas había disminuido en los últimos años. Ello podría atribuirse a varios factores: la disminución de sus actividades de carácter militar en el Irak (sobre todo, actividades de protección móvil); el endurecimiento de la regulación por parte de las autoridades iraquíes, y las medidas adoptadas por los Estados Unidos para aumentar el control de los contratistas privados de seguridad que operaban en el Irak. El Grupo de Trabajo elogió los esfuerzos de las autoridades iraquíes y estadounidenses a ese respecto.

22. A pesar de esa disminución de los incidentes, el Irak sigue lidiando con la cuestión de la concesión de inmunidad judicial a los contratistas privados de seguridad en virtud de la orden 17 dictada por la Autoridad Provisional de la Coalición. La inmunidad impedía los juicios en los tribunales iraquíes. Y tampoco han prosperado los juicios en los países de origen de dichas empresas. Cuatro años después de los sucesos de la Plaza de Nissour, la causa contra los presuntos autores sigue pendiente en los tribunales de los Estados Unidos.

23. En lo que constituye una novedad satisfactoria, el acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas de 2009 concertado entre el Iraq y los Estados Unidos contiene una disposición en virtud de la cual se retira la inmunidad a algunos contratistas privados de seguridad extranjeros en el Iraq. No está claro, sin embargo, si la supresión de la inmunidad afecta a todos los contratistas empleados por el Gobierno de los Estados Unidos y si se aplica plenamente en los tribunales iraquíes. En cualquier caso, la supresión de la inmunidad no logra proporcionar justicia a las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos anteriores a 2009.

24. La orden 17 de la Autoridad Provisional de la Coalición sigue siendo el fundamento jurídico de la regulación de las empresas militares y de seguridad privadas por parte del Gobierno del Iraq. A juicio del Grupo de Trabajo, esa no es un fundamento firme para la regulación. El Iraq ha elaborado una normativa que regula las empresas de seguridad, que llevaba pendiente desde 2008. El Grupo de Trabajo instó al Gobierno a que aprobara esa normativa, como asunto prioritario. También lo instó a que permaneciera vigilante y destinara los recursos necesarios para garantizar que las empresas de seguridad —ya fueran internacionales o iraquíes— estuvieran estrictamente reguladas y respetaran los derechos humanos del pueblo iraquí. El texto íntegro del informe y las recomendaciones figuran en una adición del presente informe (A/HRC/18/32/Add.4).

D. Participación en el grupo de trabajo intergubernamental sobre la regulación de las empresas militares y de seguridad privadas

25. El Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 15/26, estableció un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta con el mandato de estudiar la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional, entre otras la posibilidad de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante para la regulación, la vigilancia y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, incluida la rendición de cuentas de esas empresas, tomando en consideración los principios, los elementos principales y el proyecto de texto propuestos por el Grupo de Trabajo. En la resolución, el Consejo también decidió que los miembros del Grupo de Trabajo sobre la

utilización de mercenarios que hubieran participado en la elaboración de los principios, los elementos principales y el proyecto de texto de una posible convención participaran en el grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta en calidad de especialistas.

26. En consecuencia, los miembros del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios participaron como especialistas en el primer período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental, que se celebró en Ginebra del 23 al 27 mayo de 2011. Los miembros del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios hicieron presentaciones sobre el derecho y la práctica en relación con las empresas militares y de seguridad privadas, las leyes y prácticas nacionales y los elementos de un marco normativo internacional y la rendición de cuentas y el derecho de las víctimas a un recurso efectivo.

E. Otras actividades de los miembros del Grupo de Trabajo

27. El Presidente-Relator del Grupo de Trabajo, Sr. Gómez del Prado, y la Sra. Benavides de Pérez participaron en el Foro 2010, un encuentro cultural internacional, que se celebró en Santiago de Compostela (España) del 4 al 15 de diciembre de 2010. La Sra. Benavides de Pérez presentó una ponencia en el Foro Mundial sobre la Educación, la Investigación y la Cultura de Paz, sobre el tema "Amenazas y dificultades que plantea a la comunidad internacional la privatización de la seguridad".

28. El 18 de enero de 2011, el Presidente-Relator formuló una declaración ante el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos con ocasión del examen del cuarto informe sobre el derecho de los pueblos a la paz. El grupo de redacción del Comité Asesor propuso que se incluyeran las siguientes disposiciones en el informe sobre los progresos realizados en el sector de las empresas militares y de seguridad privadas: a) que los Estados deberían abstenerse de subcontratar actividades militares y de seguridad inherentes al Estado a contratistas privados, y b) que los Estados deberían velar por que las empresas militares y de seguridad privadas, su personal y las estructuras relacionadas con sus actividades desempeñaran sus respectivas funciones de conformidad con unas leyes oficialmente promulgadas que estuvieran en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos y el derecho humanitario.

29. El 22 de febrero de 2011, el Presidente-Relator formuló una declaración conjunta en nombre de los titulares de mandatos de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, en el 15º período extraordinario de sesiones de este.

30. El 22 de marzo de 2011, el Presidente-Relator asistió a una conferencia en el Instituto Catalán Internacional por la Paz, sobre el tema "Los nuevos proveedores privados del uso de la fuerza física en el siglo XXI", que se celebró en Barcelona y había sido organizada en conjunción con el lanzamiento del libro *Hacia la regulación internacional de las empresas militares y de seguridad privadas*, escrito por el Sr. Gómez del Prado y la Sra. Helena Torroja. El Sr. Gómez del Prado también escribió artículos adicionales, entre ellos "Privatizing security and war", en la *Forced Migration Review*, en marzo de 2011; "A UN instrument to regulate and monitor private military and security contractors", en el *Notre Dame Journal of International, Comparative, & Human Rights Law*, en abril de 2011; "Privatizing and commercializing the use of force: accountability and implications for local communities", en *Rethinking Transitions*, e "Impact on human rights of a new non-State actor: private military and security companies", en *The Brown Journal of World Affairs* (otoño/invierno de 2011). También se le pidió que avalara la *The Small Arms Survey 2011: States of Security*, una publicación que proporciona una mejor comprensión de las tendencias fundamentales en materia de prestación de servicios de seguridad en todo el mundo.

31. El 28 de abril de 2011, el Presidente-Relator presentó una ponencia sobre el proyecto de convención elaborado por el Grupo de Trabajo en la Conferencia final de Bruselas sobre el Proyecto PRIV-WAR, un proyecto de investigación que está financiado por la Comisión Europea y versa sobre las empresas militares y de seguridad privadas, los derechos humanos, el derecho humanitario y el papel de la Unión Europea en ese ámbito. El 17 de mayo de 2011, expuso el proyecto de convención elaborado por el Grupo de Trabajo en la conferencia denominada "Armées privées: situation en Suisse et dans le monde", patrocinada por el Centre Europe-Tiers Monde y el Groupe pour une Suisse sans armée.

32. Del 23 al 25 de marzo de 2011, la Sra. Benavides de Pérez participó en el 13º Congreso de la Asociación Latinoamericana de Estudios de Asia y África, celebrado en Bogotá, que versó sobre el tema "El nuevo Sur: teorías y prácticas de Asia, África y América Latina en el siglo XXI". Expuso una ponencia sobre la utilización de mercenarios y contratistas en Guinea Ecuatorial, el Afganistán y Colombia. Los días 12 y 13 de mayo de 2011, participó en una consulta regional sobre el Documento de Montreux celebrada en Santiago. La Sra. Benavides de Pérez participó como miembro de un grupo de estudio sobre las iniciativas internacionales.

33. Las actividades del Grupo de Trabajo sobre los mercenarios fueron comentadas ampliamente por los medios de difusión internacionales, entre ellos la BBC World News, TVE (España), TV3 de Barcelona, Catalunya Radio, US National Public Radio Talk of the Nation, *El Mundo*, *Público*, *Le Courrier* (Ginebra), *Foreign Policy* (edición española), *L'Humanité*, *El País* y *Mainichi Shimbun*.

III. Actividades y resultados del mandato

34. En los últimos seis años, el Grupo de Trabajo: a) realizó visitas a países, b) envió y recibió comunicaciones, c) organizó consultas regionales con los Estados Miembros y d) elaboró los elementos de un posible proyecto de convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas. Todas esas actividades se describen detalladamente a continuación.

A. Visitas a países

35. Desde que fue creado, el Grupo de Trabajo ha realizado 11 visitas a países para examinar su situación en relación con los mercenarios o las empresas militares y de seguridad privadas. En el curso de sus visitas, ha entablado un diálogo constructivo con los gobiernos, las organizaciones internacionales, los representantes de la sociedad civil, las empresas militares y de seguridad privadas y otros interesados pertinentes. Ante todo, el Grupo de Trabajo ha examinado los marcos normativos y de política nacionales de esos países y su eficacia para proteger los derechos humanos y garantizar la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos cometidas por mercenarios y empresas militares y de seguridad privadas.

36. El Grupo de Trabajo ha realizado visitas a una amplia gama de países en los que se registra actividad de las empresas militares y de seguridad privadas o de los mercenarios, como el Afganistán, Chile, el Ecuador, los Estados Unidos de América, Guinea Ecuatorial, Fiji, Honduras, el Iraq, el Perú, el Reino Unido y Sudáfrica. El Grupo de Trabajo desea expresar su sincero agradecimiento a esos Gobiernos por haberle cursado invitaciones y cooperado con él durante esas misiones.

37. Las visitas a países por el Grupo de Trabajo tenían por objeto examinar una muestra lo más amplia posible de las actividades llevadas a cabo por las empresas militares y de seguridad privadas y los mercenarios en la mayoría de las regiones, así como los efectos de esas actividades. En su investigación de las actividades mercenarias, el Grupo de Trabajo visitó Guinea Ecuatorial en 2010 para comprender las circunstancias que habían rodeado la tentativa de golpe de Estado por parte de unos mercenarios en 2004 y la respuesta del Gobierno. En su intento de recoger información y comprender mejor las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas y sus efectos sobre los derechos humanos, realizó visitas al Afganistán y el Iraq, donde operaban empresas de ese tipo. El Grupo de Trabajo visitó también el Reino Unido, los Estados Unidos y Sudáfrica, donde están radicadas muchas de esas empresas, para intercambiar opiniones con respecto a la regulación de sus actividades y debatir la necesidad de garantizar que rindan cuentas por sus violaciones de los derechos humanos. Por último, el Grupo realizó visitas a Chile, Fiji, Honduras, el Perú y Sudáfrica, donde esas empresas contrataban personal, para estudiar el efecto de esas actividades sobre los derechos humanos.

38. Durante sus visitas a los países, el Grupo de Trabajo realizó varios descubrimientos importantes. Por lo que respecta a los mercenarios, descubrió que la legislación y los procedimientos judiciales nacionales no siempre resultaban eficaces para garantizar la rendición de cuentas sobre las actividades mercenarias y que los procedimientos no siempre estaban de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos. Recomendó que los mercenarios acusados fueran juzgados por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial y de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. También encontró pruebas de que había vínculos inquietantes entre los mercenarios y algunas empresas militares y de seguridad privadas, lo que hacía tanto más necesario supervisar las actividades de esas empresas y sus empleados. El Grupo de Trabajo instó a los gobiernos a que estudiaran la posibilidad de adherirse a la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, como asunto prioritario.

39. Por lo que respecta a las empresas militares y de seguridad privadas, el Grupo de Trabajo averiguó que muchos Estados carecían de una normativa nacional que regulara las actividades de esas empresas y sus empleados. En el caso de los Estados que sí tenían una normativa nacional que las regulara, el Grupo de Trabajo encontró deficiencias en ella y habló de la importancia de revisar las leyes o de adoptar otras nuevas para aclarar y reforzar el ordenamiento interno de modo que se garantizara la rendición de cuentas por violaciones de los derechos humanos.

40. En los países donde operaban empresas militares y de seguridad privadas, el Grupo de Trabajo tropezó con dificultades para exigir cuentas a las empresas responsables de presuntas violaciones de los derechos humanos. Examinó diversos enfoques para garantizar la rendición de cuentas y proteger los derechos humanos frente a las actividades de dichas empresas. Intercambió opiniones con los gobiernos interesados, a fin de determinar las lagunas que había en la legislación nacional y recomendó que se prosiguiera con los esfuerzos para desarrollar marcos jurídicos nacionales que garantizaran la rendición de cuentas por parte de las empresas militares y de seguridad privadas y recursos efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos. El Grupo de Trabajo examinó los casos en que esas empresas estuvieran obligadas a obtener una licencia y planteó la necesidad de que hubiera mecanismos de supervisión para seguir vigilando sus actividades, incluso después de que aquellas hubieran recibido las licencias apropiadas. Recomendó que se instituyera un mecanismo independiente para que la población local denunciara las violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas militares y de seguridad privadas como paso hacia la eliminación de la impunidad. Propuso a los gobiernos de los países en los que operaban esas empresas que las investigaran, desarmaran y llevaran a juicio cuando operaran sin las licencias necesarias, y que investigaran todos los casos

notificados de incidentes con víctimas mortales de los que fueran responsables esas empresas, para juzgar a los autores y proporcionar a las víctimas un recurso efectivo.

41. El Grupo de Trabajo comprobó que los países en los que estaban radicadas empresas militares y de seguridad privadas también afrontaban problemas considerables en sus intentos de garantizar la rendición de cuentas y proteger los derechos humanos frente a las actividades de dichas empresas. Comprobó que algunos gobiernos habían entablado contactos con las asociaciones profesionales representativas del sector militar y de seguridad privado para fijar unas buenas prácticas. Intercambió opiniones con esos gobiernos sobre algunas iniciativas de ese sector, como la de implantar unos códigos de conducta. Intercambió ideas con los gobiernos sobre los medios de mejorar el cumplimiento de las normas del derecho internacional humanitario y los derechos humanos por parte de las empresas militares y de seguridad privadas. Destacó las deficiencias que había en materia de supervisión y rendición de cuentas y recomendó que se aprobaran normativas nacionales exhaustivas para garantizar la rendición de cuentas por violaciones de los derechos humanos y un recurso efectivo a las víctimas.

42. Durante sus visitas a países en los que las empresas militares y de seguridad privadas contrataban personal, el Grupo de Trabajo comprobó que la contratación de personal por parte de esas empresas adoptaba formas distintas. Los gobiernos le relataron sus experiencias con las empresas transnacionales militares y de seguridad privadas que contrataban a nacionales para trabajar en el extranjero, así como con las empresas que contrataban personal de seguridad y operaban a nivel local. El Grupo de Trabajo comprobó que incluso los gobiernos que tenían una normativa nacional amplia de regulación del sector de la seguridad privada carecían de una normativa semejante con respecto a la contratación de sus nacionales por parte de empresas militares y de seguridad privadas para que trabajaran en el extranjero. Observó, con preocupación, que los países en los que esas empresas reclutaban, contrataban y adiestraban a nacionales suyos para que trabajaran en zonas de conflicto del extranjero carecían de protección contra las irregularidades contractuales y las malas condiciones de trabajo que solían sufrir sus nacionales. El Grupo de Trabajo recomendó que, además de reforzar y clarificar los marcos normativos que regían el funcionamiento de las empresas militares y de seguridad privadas en el extranjero, se instituyera un mecanismo de denuncia y se tomaran medidas urgentes para proteger los derechos humanos de los empleados de esas empresas que trabajaban actualmente en zonas de conflicto.

43. Algunas solicitudes de autorización para visitar un país no recibieron respuesta favorable. El Grupo de Trabajo exhorta a los gobiernos a que acepten sus solicitudes de visita.

44. El Grupo de Trabajo ha intentado celebrar consultas de seguimiento durante sus reuniones con los representantes de los países visitados para examinar la aplicación de sus recomendaciones. Ha celebrado reuniones de seguimiento con las misiones permanentes del Afganistán, el Ecuador, los Estados Unidos, Fiji, Honduras y el Perú sobre sus misiones en esos países.

B. Comunicaciones

45. Desde que se creó el Grupo de Trabajo, este ha recibido bastantes denuncias de violaciones de los derechos humanos cometidas por mercenarios y empresas militares y de seguridad privadas. Envía periódicamente comunicaciones a los gobiernos en relación con toda denuncia de violación de esa índole.

46. En los últimos seis años, el Grupo de Trabajo ha enviado un total de 35 cartas de denuncia a 25 gobiernos³ y 3 llamamientos urgentes a 2 gobiernos⁴. También ha enviado 5 cartas recordatorias y 3 cartas de seguimiento para solicitar más información.

47. Las comunicaciones trataban de muchos temas que se planteaban en relación con las actividades de los mercenarios y las empresas militares y de seguridad privadas. Algunas trataban de graves violaciones de los derechos humanos, incluidas las presuntas ejecuciones extrajudiciales de civiles. Otras trataban de los procedimientos de registro de empresas y expedición de licencias, el uso de nacionales de terceros países por empresas militares y de seguridad privadas en el extranjero, el reclutamiento y el adiestramiento de esos nacionales, así como sus condiciones de empleo y el trato que recibían de las empresas. El Grupo de Trabajo también observó que había habido presuntas amenazas y agresiones contra defensores de los derechos humanos por parte de esas empresas y que se recurría a esas empresas para ejecutar deportaciones.

48. A pesar de que el Grupo de Trabajo envía cartas recordatorias periódicamente cuando un gobierno no responde a una carta de denuncia o a un llamamiento urgente, 11 gobiernos no han respondido a ninguna de sus comunicaciones⁵.

49. El Grupo de Trabajo expresa su agradecimiento a los gobiernos que han dado respuesta sustantiva a sus comunicaciones e invita a los que no lo hayan hecho a que cooperen con su mandato.

C. Consultas regionales

50. En su resolución 62/145, la Asamblea General pidió al Grupo de Trabajo que mantuviera consultas regionales sobre las formas tradicionales y nuevas de las actividades mercenarias como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación, en particular sobre los efectos de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas en el disfrute de los derechos humanos⁶.

51. De conformidad con las resoluciones mencionadas, el Grupo de Trabajo celebró consultas regionales en las cinco regiones de 2007 a 2009. La consulta de América Latina y el Caribe se celebró en Panamá, en diciembre de 2007. Fue seguida por la consulta de Europa Oriental y Asia Central, celebrada en Moscú, en octubre de 2008; la consulta de Asia y el Pacífico, celebrada en Bangkok, en octubre de 2009; la consulta de África, celebrada en Addis Abeba, en marzo de 2010, y la consulta del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados, celebrada en Ginebra, en abril de 2010.

52. Los participantes en las consultas regionales señalaron que el goce y el ejercicio de los derechos humanos se veían cada vez más obstaculizados por la aparición de nuevas dificultades y tendencias relacionadas con los mercenarios o sus actividades y por el papel que desempeñaban las empresas militares y de seguridad privadas registradas, que operaban o contrataban personal en cada región. Los participantes debatieron sobre la ampliación de las operaciones de esas empresas en cada región y sobre el uso, en algunos lugares, de

³ Afganistán, Australia, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, Côte d'Ivoire, Croacia, Cuba, Ecuador, Estados Unidos de América, Fiji, Guinea Ecuatorial, Hungría, Iraq, Irlanda, Israel, Jamahiriya Árabe Libia, Liberia, México, Papua Nueva Guinea, Perú, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Rumania y Sudáfrica.

⁴ Guinea y Honduras.

⁵ Afganistán, Côte d'Ivoire, Fiji, Guinea, Guinea Ecuatorial, Jamahiriya Árabe Libia, Liberia, México, Papua Nueva Guinea y Perú.

⁶ Véase también la resolución 10/11 del Consejo de Derechos Humanos.

guardias de seguridad privados en lugar de agentes de la policía o las fuerzas de seguridad nacionales. Intercambiaron opiniones con respecto a las prácticas de esas empresas y las consecuencias del traspaso de ciertas funciones a entidades privadas no estatales, dentro de la creciente tendencia internacional a subcontratar funciones tradicionales del Estado a empresas militares y de seguridad privadas. Los participantes intercambiaron información sobre las posibles repercusiones de esa práctica en la soberanía nacional y debatieron las normas y demás medidas que habían adoptado los Estados para velar por que las empresas militares y de seguridad privadas respetaran las normas internacionales de derechos humanos.

53. El Grupo de Trabajo y los participantes debatieron sobre las orientaciones generales, las normas y los principios básicos para la regulación y supervisión de las actividades de las empresas privadas que prestaban servicios de asistencia, asesoría y seguridad militares en el mercado internacional. El Grupo de Trabajo también tuvo la oportunidad de informar sobre su labor de estudio de un posible nuevo instrumento internacional jurídicamente vinculante de regulación de las empresas militares y de seguridad privadas, dirigido a fomentar una mayor protección de los derechos humanos.

D. Elaboración de un proyecto de convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas

54. En su resolución 2005/2, la Comisión de Derechos Humanos pidió al Grupo de Trabajo que vigilara y estudiara las repercusiones de las actividades de las empresas privadas que ofertaban en el mercado internacional servicios de asistencia, asesoría y seguridad militares sobre el disfrute de los derechos humanos, en particular el derecho de los pueblos a la libre determinación, y preparara un proyecto de principios básicos internacionales que promovieran el respeto de los derechos humanos por parte de esas empresas en sus actividades. El Consejo de Derechos Humanos reiteró esa petición en su resolución 7/21.

55. En marzo de 2009, en su resolución 10/11, el Consejo de Derechos Humanos pidió al Grupo de Trabajo que celebrara consultas con organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, con instituciones académicas y con expertos acerca del contenido y el alcance de un posible proyecto de convención sobre las empresas privadas que ofrecían en el mercado internacional servicios de asistencia y asesoramiento militares y servicios militares relacionados con la seguridad, y una legislación modelo conexas y otros instrumentos jurídicos, y que intercambiara con los Estados Miembros, por intermedio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ideas sobre un posible proyecto de convención relativo a las empresas militares y de seguridad privadas, les solicitara comentarios sobre el contenido y el alcance de esa convención y les pidiera que le transmitieran sus respuestas.

56. De conformidad con la solicitud del Consejo de Derechos Humanos, el Grupo de Trabajo, sobre la base de amplias consultas con gobiernos, estudiosos y ONG, preparó el texto de un posible nuevo proyecto de convención para regular las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. El Grupo de Trabajo distribuyó un borrador de dicho proyecto en julio de 2009 a más de 250 expertos, estudiosos y ONG. Como resultado de las observaciones recibidas y las conversaciones con los distintos interesados, el Grupo de Trabajo preparó una nota acerca de los elementos de un posible proyecto de convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas, que se remitió a todos los Estados Miembros en enero de 2010 para que formularan observaciones. El Grupo de Trabajo también recibió ideas con respecto a los elementos de un posible proyecto de convención durante las consultas regionales mencionadas anteriormente.

57. En total, el Grupo de Trabajo recibió más de 400 sugerencias, enmiendas, propuestas y formulaciones de una gran variedad de interesados, entre ellos los Estados Miembros, las organizaciones internacionales y las empresas militares y de seguridad privadas. Al término de ese amplio e inclusivo proceso de consultas, el Grupo de Trabajo presentó el texto de un proyecto de convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas al Consejo de Derechos Humanos en el 15º período de sesiones de este (A/HRC/15/25). El proyecto de convención es un texto completo que consta de más de 40 artículos. En él se exponen no solo los principios generales, sino también los elementos, que incluyen definiciones y disposiciones detalladas, de un instrumento jurídicamente vinculante.

IV. Dificultades principales

58. Desde su creación en 2005, el Grupo de Trabajo ha adquirido una comprensión más profunda de las consecuencias que tienen las actividades mercenarias en el goce de los derechos humanos. También ha logrado llevar a cabo actividades de investigación y análisis importantes para estudiar el creciente fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas que operan en todo el mundo. En muchos casos, la cuestión de la rendición de cuentas por violaciones de los derechos humanos ha sido la preocupación más destacada. En este sentido, las investigaciones y consultas que ha realizado el Grupo de Trabajo con diversos interesados demuestran que sigue habiendo varios problemas de importancia fundamental.

A. Mercenarios: evolución de un fenómeno recurrente

59. Como puso de manifiesto el intento de golpe de Estado por parte de unos mercenarios en Guinea Ecuatorial en 2004⁷, los mercenarios permanecen activos en muchas partes del mundo, con efectos devastadores para los derechos humanos y el derecho de los pueblos a la libre determinación.

60. Recientemente, el fenómeno del mercenariado ha registrado una evolución según la cual los mercenarios no son contratados para derrocar o socavar a los gobiernos, sino que son contratados por algunos gobiernos para reprimir los movimientos de oposición. Por ejemplo, parece que, en la Jamahiriya Árabe Libia, el Gobierno ha reclutado mercenarios de países africanos y otros países para aplastar violentamente las manifestaciones pacíficas. Como los esfuerzos del Gobierno para sofocar las protestas políticas se han convertido en una campaña armada para sofocar un movimiento de oposición, podría argumentarse que los mercenarios utilizados por el Gobierno e implicados en violaciones de los derechos humanos están obstaculizando el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación. Esas actividades mercenarias que sirven de apoyo a las medidas del Gobierno contra la población civil demuestran que el fenómeno sigue siendo una amenaza considerable para los derechos humanos.

61. En Côte d'Ivoire, ha habido denuncias de que el Gobierno ha utilizado mercenarios para defenderse de los movimientos de oposición y suprimir la disidencia. Después de haber perdido las elecciones presidenciales del 28 de noviembre de 2010, el ex Presidente se negó a abandonar su cargo y, al parecer, contrató mercenarios liberianos para mantener el control del país y atacar a los partidarios del Presidente electo. Según las noticias recibidas, esos mercenarios están implicados en la muerte de centenares de civiles y, en la medida en que ayudaron al Gobierno en sus intentos de eludir el veredicto de las elecciones democráticas, han obstaculizado el derecho de los pueblos a la libre determinación.

⁷ Véase A/HRC/18/32/Add.2.

62. Los ejemplos recientes que acaban de exponerse ponen de relieve la importancia de la lucha contra el mercenariado y las actividades mercenarias. A ese respecto, el Grupo de Trabajo insta a los Estados a que aprueben una normativa nacional de lucha contra el mercenariado y ratifiquen la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios.

B. Elaboración de un marco normativo internacional de regulación de las empresas militares y de seguridad privadas

63. Debido al aumento de la utilización de empresas militares y de seguridad privadas por parte de algunos gobiernos, hay Estados que opinan que hay que elaborar un marco normativo internacional para regular esas empresas y han iniciado un debate sobre el tema en el mencionado grupo de trabajo intergubernamental.

64. En el proceso de consulta con diversos interesados con respecto a las empresas militares y de seguridad privadas, el Grupo de Trabajo ha descubierto que hay una laguna normativa y que, por lo tanto, se requiere un instrumento jurídico internacional para regularlas. El Grupo de Trabajo sigue siendo de la opinión de que un marco normativo internacional debería adoptar la forma de una nueva convención internacional vinculante sobre las empresas militares y de seguridad privadas, en virtud de la cual se perfeccionen los procedimientos de registro, concesión de licencias y selección de personal, se refuercen las legislaciones nacionales y los mecanismos nacionales de rendición de cuentas, y se instituyan mecanismos de supervisión.

65. El Grupo de Trabajo considera que el derecho internacional no regula, de manera suficiente, las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. En su calidad de entidades no estatales, esas empresas no están sujetas directamente a las obligaciones internacionales de derechos humanos. Por otra parte, los empleados de esas empresas, por lo general, no pueden ser considerados mercenarios, según la definición del artículo 47 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, y la del artículo 1 de la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios. Por lo tanto, hay que reforzar y clarificar los mecanismos de rendición de cuentas para las empresas militares y de seguridad privadas que violen los derechos humanos y determinar, de manera más explícita, las obligaciones de los Estados con respecto a ellas.

66. Asimismo, el Grupo de Trabajo determinó que la regulación nacional era insuficiente para garantizar que todas las empresas militares y de seguridad privadas estuvieran sujetas a unos procedimientos adecuados de registro, vigilancia y supervisión. El carácter transnacional de sus actividades plantea obstáculos jurisdiccionales, así como dificultades prácticas, para el enjuiciamiento de los abusos contra los derechos humanos a nivel nacional, dado que la capacidad de un Estado de localizar a los testigos y reunir las pruebas necesarias en otro Estado, para que el juicio tenga éxito, es reducida. Solo una convención internacional podría hacer frente, con suficientes garantías, al problema de la impunidad de las empresas militares y de seguridad privadas que violan las normas internacionales de derechos humanos.

67. En los países con sistemas judiciales débiles o sin suficientes mecanismos legislativos nacionales que permitan enjuiciar a las empresas militares y de seguridad privadas, una convención internacional reafirmaría el derecho de las víctimas a un recurso efectivo, implantaría la obligación de asistencia judicial recíproca y ofrecería un recurso internacional a quienes no pudieran ejercer sus derechos a nivel nacional.

68. Además de analizar el uso de las empresas militares y de seguridad privadas por parte de los gobiernos, el Grupo de Trabajo ha analizado su uso por parte de las organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas, que a veces emplea a esas empresas para facilitar las operaciones en zonas de conflicto. El Grupo de Trabajo ha solicitado información de varios departamentos de la Organización para evaluar el alcance del uso de esas empresas, los tipos de actividades que la Organización subcontrata a contratistas privados y cuán fuertes son las políticas de reglamentación y la vigilancia de la Organización con respecto a esas empresas⁸. Basándose en esa información y en las conversaciones con el Departamento de Seguridad, el Grupo de Trabajo determinó que las Naciones Unidas carecían actualmente de una política rigurosa para todo el sistema que rigiera la contratación de esas empresas. Por otra parte, el problema de la responsabilidad de esas empresas por su comportamiento se vuelve más complejo en los casos en que sean organizaciones internacionales, en lugar de Estados, las que las contraten. Si bien la Organización se encuentra en vías de elaborar su política con respecto al uso de las empresas militares y de seguridad privadas y ha solicitado orientación al Grupo de Trabajo, este considera que una convención internacional tendría un valor incalculable para reforzar y clarificar la responsabilidad institucional de las organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas, por el comportamiento de esas empresas. Una convención internacional garantizaría el establecimiento de unas políticas oficiales para todo el sistema en materia de registro y supervisión de esas empresas y de investigación de antecedentes y capacitación en derechos humanos para sus empleados.

69. El Grupo de Trabajo sabe que existe una iniciativa conjunta del Gobierno de Suiza y el Comité Internacional de la Cruz Roja. El resultado de esa iniciativa, que fue 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, se terminó en septiembre de 2008 y ha sido ratificado por 36 Estados⁹. En el Documento se expone el actual marco jurídico internacional que se aplica a esas empresas en los conflictos armados. Asimismo, en él se enumeran una serie de buenas prácticas, entre ellas, los procedimientos transparentes de registro y concesión de licencias y los mecanismos para mejorar la rendición de cuentas y la supervisión. Sin embargo, también se aclara en él que esas buenas prácticas no son, en absoluto, obligaciones vinculantes.

70. El Grupo de Trabajo ha acogido con satisfacción ese intento de aclarar las obligaciones de los Estados en materia de derecho internacional y buenas prácticas y considera que el Documento de Montreux es útil para recordar las obligaciones contraídas por los Estados en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario. En particular, el Grupo de Trabajo coincide con el principio, que se ha puesto de manifiesto en el Documento, de que, aunque los gobiernos puedan optar por subcontratar determinadas funciones a las empresas militares y de seguridad privadas, siguen teniendo que cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario. En cambio, considera que en el Documento de Montreux no se subsana la laguna normativa que afecta a la responsabilidad de los Estados por el comportamiento de las empresas y sus empleados, pues en él no se otorga ninguna garantía de que las buenas prácticas se vayan a aplicar ni de que los Estados que lo hayan ratificado rindan cuentas por el comportamiento de las empresas¹⁰.

71. Construyendo sobre los cimientos del Documento de Montreux, en el que se aclaran las responsabilidades de los Estados en relación con el uso de las empresas militares de seguridad privadas en los conflictos armados, el sector militar y de seguridad privado, con

⁸ A/65/325, párrs. 30 a 37.

⁹ A/63/467-S/2008/636.

¹⁰ Véase A/HRC/10/14, párrs. 42 a 48.

el apoyo del Gobierno de Suiza, elaboró un Código de Conducta Internacional para proveedores de servicios de seguridad privada en noviembre de 2010¹¹. En el Código se establece un cuerpo de principios comunes para las empresas militares y de seguridad privadas en virtud del cual las empresas que lo firmen se comprometerán a prestar servicios de seguridad respetando el estado de derecho, los derechos humanos y los intereses de sus clientes.

72. El Grupo de Trabajo ha apoyado plenamente esos intentos de aclarar las buenas prácticas y mejorar y formalizar la autorregulación del sector como medio de proteger los derechos humanos. Reconoce la valiosa contribución del Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional a la labor de elaboración de un marco normativo internacional para las empresas militares y de seguridad privadas. Sin embargo, está en desacuerdo con la afirmación de algunos Estados y empresas de que esos instrumentos, y los marcos legislativos vigentes a nivel nacional e internacional que se mencionan en ellos, sean suficientes para garantizar que esas empresas rindan cuentas por violaciones de los derechos humanos. Antes bien, el Grupo de Trabajo cree que esos instrumentos de adhesión voluntaria, no vinculantes, no pueden proporcionar todo el grado de regulación y supervisión necesarias para proteger los derechos humanos íntegramente en el ámbito de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. Aun así, estima que esos instrumentos complementarán eficazmente un instrumento internacional jurídicamente vinculante, como el proyecto de convención que se debatió en el primer período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental en mayo de 2011.

C. Alentar a los Estados a que aprueben una normativa nacional sobre las empresas militares y de seguridad privadas

73. Aunque se vaya a elaborar un marco normativo internacional a lo largo de los próximos años, las medidas nacionales serán decisivas para garantizar una regulación efectiva de las empresas militares y de seguridad privadas. Ello está previsto en el proyecto de convención, en el que se dispone que los Estados partes deberán establecer un régimen interno de reglamentación y supervisión de las actividades que realicen, en su territorio, esas empresas y su personal, incluido todo su personal extranjero, a fin de prohibir y de investigar las actividades que sean ilegales con arreglo a la convención y a las leyes nacionales pertinentes.

74. Muy pocos Estados han aprobado una normativa nacional sobre las empresas militares y de seguridad privadas; algunos Estados incluso han excluido la posibilidad de aprobarla y han preferido la autorregulación del sector. Por ejemplo, el Gobierno del Reino Unido anunció en el Parlamento, en marzo de 2011, que trataría de establecer un código de conducta en el que se fijaran unas normas nacionales derivadas del Código de Conducta Internacional, y que vigilaría y fiscalizaría su cumplimiento por parte de las empresas militares y de seguridad privadas con sede en el Reino Unido. Sin embargo, ese Gobierno no considera necesario promulgar unas normas para regular esas empresas.

75. Aunque actualmente no exista la obligación internacional de que los Estados aprueben una normativa nacional sobre las empresas militares y de seguridad privadas, el Grupo de Trabajo les recomienda que la aprueben, sobre todo cuando sean Estados contratantes de esas empresas, Estados en cuyo territorio operen esas empresas o Estados en cuyo territorio estén radicadas. Recuerda que los Estados tienen obligaciones jurídicas internacionales con respecto a esas empresas y que la forma más eficaz de cumplir dichas obligaciones es aprobando una normativa.

¹¹ Se puede consultar en www.icoc-psp.org.

76. A partir de la experiencia adquirida en sus muchas visitas a países, el Grupo de Trabajo ha llegado a la conclusión de que el único medio por el que los Estados pueden garantizar una vigilancia y una supervisión adecuadas de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas es aprobar una normativa nacional. En esa normativa se deberían tratar cuestiones específicas como la de la investigación de los antecedentes de las empresas y los empleados, la concesión de licencias, las necesidades de formación, la presentación de informes periódicos y la vigilancia periódica, las auditorías o inspecciones regulares y los mecanismos de denuncia.

77. Naturalmente, la aprobación de una normativa nacional es solo un primer paso hacia el establecimiento de un régimen interno exhaustivo de regulación y supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. Aun en los casos en que los Estados han aprobado una normativa específica para hacer frente al fenómeno de esas empresas, han tenido problemas para aplicarla. Como se verá más adelante, ha resultado sumamente difícil llevar a juicio a esas empresas en aplicación de la normativa, por diversas razones.

D. Exigir cuentas a las empresas militares y de seguridad privadas responsables de violaciones de los derechos humanos

78. El objetivo de la labor de elaboración de un marco normativo internacional para las empresas militares y de seguridad privadas y los regímenes nacionales de regulación es, en última instancia, el de evitar violaciones de los derechos humanos y garantizar que las empresas y los individuos involucrados en tales violaciones rindan cuentas de ellas. Sin embargo, el Grupo de Trabajo ha observado que sigue siendo excepcional que se procese a esas empresas y a sus empleados. Los procesamientos han resultado ser muy difíciles, por diversas razones, como razones jurisdiccionales cuando la empresa funcionaba como parte de, o en el marco de, las fuerzas militares desplegadas en un país, la falta de informes detallados y coherentes sobre los incidentes protagonizados por las empresas, y las dificultades para obtener pruebas, todo ello agravado por el hecho de que los incidentes han ocurrido a menudo en zonas de conflicto. En los Estados en que operan esas empresas, cuestiones como la pretensión de esas empresas de que sus empleados no están sujetos a la jurisdicción estatal o como la debilidad general de esos Estados, que los incapacita para mantener el estado de derecho, también dificultan la rendición de cuentas.

79. Como primer paso hacia la solución de esas cuestiones, los Estados deberían aprobar una normativa nacional que permitiera a sus tribunales ejercer jurisdicción sobre sus propios nacionales y sobre las empresas que estén establecidas en su territorio y operen en el extranjero. Los Estados deberían crear mecanismos para facilitar la presentación de denuncias de violaciones de los derechos humanos en las que estén involucradas empresas militares y de seguridad privadas por parte de los diversos interesados, entre ellos los gobiernos, las ONG, las empresas y las víctimas. Esa información debería comunicarse a los gobiernos de los Estados de origen de esas empresas y los Estados en cuyo territorio operen. Basándose en la experiencia que ha adquirido en sus misiones a países, el Grupo de Trabajo cree que puede ser útil crear unidades especiales que se encarguen de la investigación y persecución de las violaciones del derecho nacional cometidas por esas empresas. Esas unidades deberían contar con una plantilla de fiscales e investigadores experimentados y estar dotadas con recursos suficientes.

80. Dado que las pruebas y los testigos suelen encontrarse en jurisdicciones diferentes, los fiscales y los investigadores deberían tener acceso a ellos o, al menos, recibir cooperación de sus homólogos del país en cuestión. A tal fin, los Estados podrían estudiar fórmulas de cooperación internacional para establecer mecanismos de coordinación y cooperación, con miras a investigar las presuntas violaciones de los derechos humanos. Los

Estados deberían velar por que esas investigaciones cooperativas se llevaran a cabo de tal manera que todas las pruebas y todos los testimonios obtenidos fueran admisibles en los tribunales nacionales.

81. Si bien es importante que las empresas militares y de seguridad privadas rindan cuentas de sus actos, igualmente importante es que las víctimas puedan ejercer su derecho a un recurso efectivo, lo que entrañaría el derecho a acceder a los mecanismos de reparación, en los casos de muertes o lesiones provocadas ilegalmente por esas empresas, y de rehabilitación de las lesiones sufridas.

V. Conclusiones y recomendaciones

82. En sus visitas a los países y sus comunicaciones y consultas con los gobiernos, las ONG, los representantes del sector y los expertos del mundo académico, el Grupo de Trabajo ha comprobado que las actividades mercenarias continúan repercutiendo negativamente en el goce de los derechos humanos. El aumento del uso de las empresas militares y de seguridad privadas en todo el mundo y la falta de responsabilidad de estas por las violaciones de los derechos humanos que cometan con sus actividades es sumamente preocupante. A este respecto, el Grupo de Trabajo es de la opinión de que un instrumento de regulación internacional vinculante, como una convención internacional, es esencial para garantizar la rendición de cuentas en materia de derechos humanos y un recurso efectivo a las víctimas.

83. El problema de los mercenarios sigue siendo una consideración pertinente e importante. Los acontecimientos recientes han demostrado que, cuando se los utiliza para derrocar a los gobiernos o los propios gobiernos los utilizan para reprimir la disidencia, los mercenarios siguen poniendo en peligro los derechos humanos y el derecho de los pueblos a la libre determinación. A este respecto, al Grupo de Trabajo le preocupa que solo 32 Estados sean partes en la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios y, por lo tanto, formula las siguientes recomendaciones:

a) Todos los Estados deberían condenar el uso de mercenarios en su territorio y evitar el reclutamiento de sus nacionales como mercenarios y tomar medidas para combatirlo, entre otras la de promulgar las leyes y políticas adecuadas; y

b) Los Estados que hayan firmado pero no ratificado la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios deberían ratificarla lo antes posible y los países que aún no sean partes en la Convención deberían estudiar la posibilidad de adherirse a ella.

84. La tendencia hacia la privatización de muchas funciones que tradicionalmente correspondían a los Estados, como las operaciones de ayuda militar, el mantenimiento de la seguridad interior y las labores de policía, presenta un peligro creciente para los derechos humanos. Durante sus visitas a países, reuniones propias y reuniones de expertos, el Grupo de Trabajo ha celebrado consultas con una amplia gama de interesados para intercambiar opiniones acerca del efecto que tienen las empresas militares y de seguridad privadas sobre los derechos humanos y de las fórmulas de regulación efectiva de sus actividades. El Grupo de Trabajo ha comprobado que no se presta la suficiente atención a los problemas planteados por las actividades de esas empresas y que hay que seguir investigando los efectos de esas actividades sobre los derechos humanos y buscando unas estrategias eficaces de regulación. A este respecto, el Grupo de Trabajo formula las siguientes recomendaciones:

a) El Grupo de Trabajo acoge, con satisfacción, las medidas adoptadas para aclarar las obligaciones que emanan del derecho internacional y determinar las buenas prácticas, como la adopción 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 durante los conflictos armados, y las iniciativas de autorregulación del sector, como el Código de Conducta Internacional para proveedores de servicios de seguridad privada. Sin embargo, el Grupo de Trabajo reitera su opinión de que se requiere un instrumento internacional de regulación, que sea exhaustivo y jurídicamente vinculante, para garantizar la adecuada protección de los derechos humanos. Por lo tanto, exhorta a todos los Estados a que estudien detenidamente el proyecto de convención que les propone y participen activamente en la labor del grupo de trabajo intergubernamental creado por el Consejo de Derechos Humanos, a fin de apoyar la elaboración de un instrumento internacional de regulación de las empresas militares y de seguridad privadas;

b) Los Estados deberían aprobar una normativa nacional de regulación de esas empresas y garantizar su aplicación efectiva. En esa normativa debería exigirse, como mínimo, que esas empresas obtengan la licencia correspondiente, que se inscriban en un registro, que seleccionen a su personal investigando los antecedentes de este, que impartan a su personal formación en derechos humanos, que sean objeto de supervisión por parte del gobierno, así como de vigilancia periódica por parte de este, y que sean susceptibles de responsabilidad civil y penal en caso de violación de los derechos humanos;

c) Los Estados que contraten empresas militares y de seguridad privadas deberían garantizar la investigación y el enjuiciamiento de las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos en las que estén involucradas esas empresas, a fin de garantizar que rindan cuentas por esas violaciones y de proporcionar un recurso efectivo a las víctimas.

85. El Grupo de Trabajo formula las siguientes recomendaciones de carácter general a los Estados en relación con el ejercicio de su mandato:

a) Todos los Estados deberían seguir cooperando con él en el cumplimiento de su mandato; por ejemplo, cursándole invitaciones de visita y accediendo a sus solicitudes de visita; y

b) Los Estados deberían considerar cuidadosamente las cartas de denuncia y los llamamientos urgentes que les envíe y procurar responder con prontitud, precisión y detalle.