



Asamblea General

Distr. general
29 de julio de 2019
Español
Original: inglés

Septuagésimo cuarto período de sesiones
Tema 71 del programa provisional*
Derecho de los pueblos a la libre determinación

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

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General, de conformidad con la resolución [73/159](#) de la Asamblea y la resolución [33/4](#) del Consejo de Derechos Humanos, el informe del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación.

* [A/74/150](#).



Informe del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación: las repercusiones que las empresas militares y de seguridad privadas tienen en los derechos humanos relacionados con el género

Resumen

En el presente informe, el Grupo de Trabajo arroja luz sobre las empresas militares y de seguridad privadas teniendo en cuenta las cuestiones de género, a fin de descifrar los riesgos y repercusiones asociados en materia de derechos humanos relacionados con el género y determinar las consideraciones clave de género para las personas afectadas, en particular los empleados de esas empresas y las comunidades en los lugares donde estas operan. El Grupo de Trabajo examina las repercusiones en materia de género que tiene la privatización de la seguridad y pone de relieve las acusaciones de violaciones de los derechos humanos por razón de género cometidas por el personal de las empresas militares y de seguridad privadas, antes de referirse a la igualdad de género y la discriminación por razón de género dentro de dichas empresas. Además, describe a grandes rasgos las obligaciones, responsabilidades y funciones de los Estados, las empresas militares y de seguridad privadas y otras partes pertinentes, como los clientes empresariales, la sociedad civil y las iniciativas de múltiples interesados.

El Grupo de Trabajo concluye que la dominación masculina en el sector, los graves abusos cometidos en el pasado relacionados con la discriminación por razón de género y la violencia sexual y por razón de género, y la falta de marcos jurídicos y regulatorios que respeten los derechos humanos deberían forzar a los Estados, las empresas militares y de seguridad privadas, los clientes y otros interesados a impulsar una agenda transformativa en materia de género en el sector.

El Grupo de Trabajo formula recomendaciones dirigidas a los Estados, las empresas militares y de seguridad privadas, los clientes de dichas empresas y otras entidades para estimular la reflexión, el debate y la práctica en torno al sector militar y de seguridad privado, a fin de responder a las principales cuestiones de derechos humanos relacionadas con el género.

I. Introducción

A. Alcance del informe

1. Basándose en su labor anterior relativa a la insuficiencia de la regulación nacional e internacional de las empresas militares y de seguridad privadas, y la falta de rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos cometidas por empresas militares y de seguridad privadas y sus empleados, y de reparación eficaz para las víctimas, el Grupo de Trabajo ha detectado lagunas en los conocimientos y la comprensión acerca de las dimensiones de género y las repercusiones que esas empresas tienen en los derechos humanos relacionados con el género. En el presente informe, el Grupo de Trabajo arroja luz sobre las empresas militares y de seguridad privadas teniendo en cuenta las cuestiones de género, a fin de descifrar los riesgos y repercusiones asociados en materia de género y determinar las consideraciones clave de género para las personas afectadas, en particular los empleados de esas empresas y las comunidades en los lugares donde estas operan. El Grupo de Trabajo tiene por objeto crear un reconocimiento y una comprensión mayores de las repercusiones diferenciadas que tienen las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas en las mujeres, los hombres, las niñas, los niños y las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, intersexuales y con identidad de género no conforme (LGBTI). Además, describe a grandes rasgos las obligaciones, responsabilidades y funciones de los Estados, las empresas militares y de seguridad privadas y los clientes estatales y no estatales de esas empresas y otras partes pertinentes, como las iniciativas de múltiples interesados y la sociedad civil. Las recomendaciones del Grupo de Trabajo tienen como meta estimular la reflexión, el debate y la práctica transformativos en materia de género en torno al sector militar y de seguridad privado, a fin de abordar las principales cuestiones de derechos humanos relacionadas con el género.

B. Metodología

2. En enero de 2019, el Grupo de Trabajo pidió que se presentaran ofertas, con miras a obtener aportaciones de todos los interesados pertinentes¹, y el 2 de abril de 2019 convocó una consulta de expertos de múltiples interesados en Ginebra². También se llevaron a cabo una investigación documental y entrevistas individuales seleccionadas.

3. Durante la fase de investigación y consulta, se hizo cada vez más evidente que había poca información sobre las dimensiones de género de las empresas militares y de seguridad privadas. En primer lugar, las empresas militares y de seguridad privadas tienden a mantener un nivel de secretismo en torno a sus operaciones, por razones comerciales o de seguridad, y ofrecen un acceso limitado respecto de las políticas y los procedimientos internos. En segundo lugar, la recopilación de información sobre los supuestos abusos cometidos por las empresas militares y de seguridad privadas es muy difícil, como también lo es en general documentar los actos de violencia sexual y de género. En tercer lugar, son pocas las organizaciones que vigilan el respeto de los derechos humanos de esas empresas. En cuarto lugar, en el contexto más amplio de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, que se aplican a las empresas militares y de seguridad privadas, hasta hace muy poco se ha prestado escasa atención a las cuestiones de género³. Los bajos niveles de información y la falta de atención prestada a esta cuestión imposibilitaron presentar una imagen

¹ Véase www.ohchr.org/EN/Issues/Mercenaries/WGMercenaries/Pages/GenderPrivateMilitarySecurityCompanies.aspx.

² Véase [See www.ohchr.org/Documents/Issues/Mercenaries/WG/NoteExpertMeetingGender.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Mercenaries/WG/NoteExpertMeetingGender.pdf).

³ A/HRC/17/31, anexo.

completa de los aspectos de género y las repercusiones de las empresas militares y de seguridad privadas, y confirmaron la urgente necesidad de realizar nuevas investigaciones y adoptar medidas sobre este tema.

C. Definiciones

4. El presente informe se refiere a las “empresas militares y de seguridad privadas”, término definido anteriormente por el Grupo de Trabajo como entidades empresariales que prestan servicios militares o de seguridad remunerados por medio de personas físicas o jurídicas⁴.

5. Al utilizar este término, el Grupo de Trabajo reconoce la enorme diversidad de las entidades que este abarca, desde las empresas multinacionales que operan a nivel transnacional hasta las empresas nacionales; desde unas cuantas empresas grandes hasta muchas pequeñas y medianas empresas, algunas de las cuales pueden ser ilícitas; desde empresas que protegen la propiedad privada, los negocios y las personas hasta las que prestan servicios militares, como la planificación estratégica y la reunión de datos de inteligencia en las zonas de conflicto. El personal de seguridad interna integrado en el personal de plantilla de una entidad comercial o las fuerzas del orden público contratadas en virtud de un contrato privado para prestar servicios de seguridad, sin ser empresas militares y de seguridad privadas independientes, aún pueden considerarse abarcadas en este término, dado que incluyen a personas que desempeñan funciones militares y de seguridad privadas.

6. El Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que los riesgos y las repercusiones de género causados por las actividades realizadas por las empresas militares y de seguridad privadas comparten muchas características comunes, independientemente de su tamaño y de los servicios prestados.

7. “Género” en este informe se refiere a las identidades, las funciones y los atributos de las personas construidos socialmente en relación con su sexo y los significados sociales y culturales atribuidos a las diferencias biológicas basadas en el sexo. Estas construcciones sociales suelen dar lugar a relaciones jerárquicas entre los hombres, las mujeres y las personas LGBTI y una distribución desigual del poder y la realización de los derechos, que favorece a los hombres y afecta a todos los miembros de la sociedad⁵. En el presente documento, el Grupo de Trabajo hace hincapié en las repercusiones específicas de derechos humanos que tienen en las mujeres las empresas militares y de seguridad privadas, dadas las formas desproporcionadas y diferenciadas en que las mujeres son objeto de discriminación persistente estructural y arraigada y violencia por razón de género. En los casos en que se dispone de datos, el informe se refiere también a otros grupos interesados en materia de género y a formas múltiples e interseccionales de discriminación que agravan más el sesgo de género, tales como la condición socioeconómica, la raza, la edad y la nacionalidad.

⁴ La definición completa figura en [A/HRC/15/25](#), anexo, art 2.

⁵ *Los derechos de la mujer son derechos humanos* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.14.XIV.5), págs. 38 y 39.

II. Consideraciones de género relativas a las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas

A. Repercusiones de género ocasionadas por la privatización de la seguridad

8. La tendencia del siglo XXI a alejarse del monopolio estatal del uso de la fuerza y dirigirse hacia la privatización de la seguridad suscitó una profunda reflexión sobre sus efectos en la calidad de la prestación de servicios de seguridad; la supervisión y la rendición de cuentas de las empresas militares y de seguridad privadas; y la disponibilidad y accesibilidad de la seguridad como bien público⁶. Menos atención se ha prestado a los efectos de género ocasionados por la privatización de la seguridad, y las diferentes consecuencias que esta tiene para las mujeres, los hombres, las niñas, los niños y las personas LGBTI; y aún menos a las maneras en que las formas múltiples e interrelacionadas de discriminación configuran más el modo en que las personas perciben los servicios de seguridad privados. Esto es tanto más sorprendente habida cuenta de que muchas acusaciones pasadas de abuso por parte de las empresas militares y de seguridad privadas están relacionados con la violencia sexual y la trata de personas⁷.

9. La privatización de la seguridad describe el proceso por el cual un Estado subcontrata a agentes privados para que lleven a cabo tareas de seguridad que este ya no puede o no quiere realizar. A menudo esto supone un cambio importante de una situación en que el Estado es el principal proveedor de servicios de seguridad a una situación en que agentes de seguridad no estatales formales e informales desempeñan funciones clave de seguridad. Múltiples proveedores realizan tareas que antes podían llevar a cabo las fuerzas de orden público, como también tareas adicionales que nunca fueron del ámbito de las fuerzas de seguridad estatales.

10. Este traslado de numerosas funciones de seguridad de los Estados a las empresas militares y de seguridad privadas da como resultado la transferencia de las características culturales e históricas relacionadas con instituciones militares y policiales estatales fuertemente dominadas por hombres. Esto se realiza mediante el denominado fenómeno de la “puerta giratoria” por el cual un número considerable de empleados de esas empresas provienen de un entorno militar, policial o de combate. Los conceptos tradicionales de masculinidad predominan y se refuerzan con políticas como el reclutamiento de solo hombres y los estereotipos profundamente arraigados asociados con la seguridad y la protección que prevalecen más allá del sector de la seguridad⁸.

11. El derecho internacional no alienta ni prohíbe la privatización, pero los Principios Rectores recuerdan que los “Estados no renuncian a sus obligaciones internacionales de derechos humanos por privatizar la prestación de servicios con un

⁶ Véase P. W. Singer, *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*, edición actualizada (Ithaca, Nueva York, Cornell University Press, 2008); Alan Bryden y Marina Caparini, eds., *Private Actors and Security Governance*, Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF), 2006; Elke Krahnemann, *States, Citizens and the Privatisation of Security* (Cambridge University Press, 2010).

⁷ Véanse los párrs. 21 a 29.

⁸ Véanse, por ejemplo, Maya Eichler, “Gender, PMSCs, and the global rescaling of protection: implications for feminist security studies” en Maya Eichler, ed., *Gender and Private Security in Global Politics* (Oxford University Press, 2015); Saskia Stachowitsch, “Military privatization as a gendered process: a case for integrating feminist international relations and feminist state theories”, en *Gender and Private Security in Global Politics* (2015); Amanda Chisholm, “Clients, contractors, and the everyday masculinities in global private security”, *Critical Military Studies*, vol. 3, núm. 2 (2017).

posible impacto sobre el disfrute de los derechos humanos”⁹. Por lo tanto, los Estados deberían reflexionar sobre la forma en que la subcontratación externa de empresas militares y de seguridad privadas para que desempeñen la función pública básica de prestar servicios de seguridad afecta a la accesibilidad, la asequibilidad de estos servicios y el acceso equitativo a ellos, y determinar si hay repercusiones de género específicas asociadas a esto. Cuando los servicios públicos se han privatizado total o parcialmente, el Estado, como el principal garante de derechos, debe ejercer la diligencia debida vigilando y regulando la conducta de los agentes privados para asegurar el cumplimiento de las normas de derechos humanos, incluido obligar a las empresas militares y de seguridad privadas a que solventen las repercusiones diferenciadas de la privatización de la seguridad y mitiguen los efectos negativos que esta tiene en ciertos grupos de titulares de derechos. En última instancia, los Estados siguen siendo responsables, a nivel nacional e internacional, de las repercusiones que tienen las empresas militares y de seguridad privadas en los derechos humanos, el bienestar y la libre determinación de las personas y las comunidades.

12. Al mismo tiempo, las empresas militares y de seguridad privadas tienen la responsabilidad de velar por que la seguridad se preste de una forma no discriminatoria que respete los derechos humanos. Más aún, habida cuenta de que en muchos países superan el número de agentes de policía o, al menos, desempeñan un papel importante en la prestación de servicios de seguridad en los espacios públicos y privados. Además, al igual que otras entidades comerciales en la sociedad, las empresas militares y de seguridad privadas pueden influir en las políticas, las economías, las normas y las prácticas jurídicas, sociales y culturales, y tienen la capacidad de reforzarlas y perpetuarlas o alterarlas¹⁰. Por lo tanto, no son meros proveedores de servicios relacionados con la seguridad, sino también agentes activos cuyas decisiones y acciones institucionales influyen en la dinámica en los lugares donde operan.

13. Las empresas militares y de seguridad privadas influyen en la forma en que las mujeres, los hombres, los niños, las niñas y las personas LGBTI perciben la seguridad, así como las oportunidades económicas derivadas del sector de la seguridad. Respecto de las empresas, se debe establecer un delicado equilibrio entre adaptarse al contexto y la cultura locales y no combatir los estereotipos de género prevalentes. Las empresas militares y de seguridad privadas deben estudiar la manera de evitar contribuir a la perpetuación de estereotipos y prácticas nocivas, escuchar otras voces además de las que dominan y colaborar con una amplia gama de miembros de la comunidad local para combatir las actitudes conservadoras¹¹. El relativismo cultural no debe utilizarse como excusa para justificar soluciones de avenencia en cuanto a la responsabilidad de respetar los derechos humanos¹². Además, existe la posibilidad de utilizar las aptitudes y los conocimientos especializados a disposición de las empresas militares y de seguridad privadas para promover el respeto de los derechos humanos. A este respecto, se propuso recientemente que las empresas militares y de seguridad privadas

⁹ Comentario sobre el Principio Rector 5 (véase [A/HRC/17/31](#)). Véanse también Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 24 ([E/C.12/GC/24](#)), párr. 22; y Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 ([CCPR/C/21/Rev.1/Add.13](#)), párr. 8.

¹⁰ Joanna Bourke Martignoni y Elizabeth Umlas, *Gender-responsive Due Diligence for Business Actors: Human Rights-based Approaches*, documento informativo de la Academia núm. 12 (Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra, 2018), pág. 6.

¹¹ Consulta de expertos, 2 de abril de 2019.

¹² Véase [A/73/227](#).

que trabajaban en el ámbito de vigilancia y la contravigilancia podrían contribuir a los esfuerzos por combatir la trata de personas¹³.

B. Disminución de la supervisión democrática y la rendición de cuentas

14. La privatización de la seguridad ha producido una disminución de la supervisión y el control democráticos, como también una falta de control jerárquico, niveles más bajos de transparencia, una regulación deficiente y una reducción de la rendición de cuentas por abusos¹⁴. En los países donde existen mecanismos de supervisión democráticos que funcionan bien, las fuerzas del orden público suelen ser objeto de normas estrictas, como las leyes de igualdad de género y no discriminación. En esas sociedades, las mujeres, las personas LGBTI y las personas pertenecientes a minorías han reclamado, y logrado, una mayor inclusión en las fuerzas del Estado en los últimos decenios, gracias a la incorporación de la perspectiva de género y las medidas de igualdad; pero esto no se ha repetido en las empresas militares y de seguridad privadas¹⁵. En otros contextos, en los que el Estado ha permanecido ausente en la supervisión y la regulación de las fuerzas del orden público, incluso ante los actos generalizados de violencia sexual y por razón de género cometidos por esas fuerzas, la privatización del sector de la seguridad se produce en un contexto de discriminación e impunidad.

15. Además, en muchos países, las autoridades gubernamentales están obligadas a dar a conocer públicamente los datos demográficos e institucionales relativos a sus fuerzas de seguridad, los reglamentos y los casos de transgresión, y están sujetas a la supervisión democrática. La privatización de la seguridad crea una pluralidad de agentes de seguridad que no son objeto de escrutinio público automáticamente. Esta falta de transparencia ha contribuido a que la cuestión del género haya permanecido invisible en el sector hasta hace poco, y hace que las reclamaciones de igualdad de género sean más difíciles de corroborar. La falta de transparencia también hace que la búsqueda de la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas militares y de seguridad privadas sea más compleja y difícil, y las mujeres y las niñas se ven afectadas de manera desproporcionada debido a los obstáculos específicos que afrontan para acceder a una reparación eficaz¹⁶.

16. Además, la atención de las empresas militares y de seguridad privadas se ha reorientado hacia otros mercados y clientes, incluidas otras entidades comerciales (en particular las empresas que operan en la industria extractiva) y organizaciones internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales pertinentes, incluidos los agentes humanitarios. Esta ampliación de la base de clientes hace que la regulación y supervisión estatales de esas empresas sean aún más importantes debido al aumento de las posibilidades de que se cometan graves violaciones de los derechos humanos. A un sector militar y de seguridad privado que no es objeto de suficiente regulación y escrutinio se le imponen normas poco estrictas, cuando debería ejercerse presión para que se haga lo contrario. Los clientes no estatales tienen un importante

¹³ Informe del grupo de expertos sobre la trata de personas a la Quinta Asamblea General Anual de la Asociación del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, 30 de noviembre de 2018.

¹⁴ Bryden y Caparini, "Private Actors and Security Governance", 2006 (véase la nota de pie de página 6).

¹⁵ Stachowitsch, "Military privatization as a gendered process", 2015 (véase la nota de pie de página 8).

¹⁶ Véanse [A/72/162](#); y Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 33 ([CEDAW/C/GC/33](#)).

papel que desempeñar para insistir en que las empresas militares y de seguridad privadas con las que tienen contrato respeten los derechos humanos.

C. Riesgos en materia de género asociados a contextos operacionales y tipos de servicio

17. La amplia variedad de contextos en los que operan las empresas militares y de seguridad privadas y los tipos de servicio que estas prestan entrañan distintos niveles de riesgo para el disfrute de los derechos humanos. Las empresas militares y de seguridad privadas que prestan servicios en situaciones de conflicto armado, posteriores a conflictos y de transición operan en entornos en que las mujeres y las niñas son particularmente vulnerables y se ven afectadas de manera diferente y desproporcionada por la violencia, incluida la violencia sexual, y la muerte. En estos y otros entornos, es posible que los sistemas de protección sean débiles, que haya una disminución de la supervisión y que los niveles preexistentes de discriminación y violencia contra las mujeres sean elevados. En muchas situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, las empresas militares y de seguridad privadas se han multiplicado rápidamente y atienden una demanda de servicios de seguridad y a menudo asignan una función a excombatientes, pero suelen operar sin ninguna regulación o supervisión apropiada, con lo cual aumentan los riesgos de abusos de los derechos humanos y la falta de rendición de cuentas.

18. En algunos países, las empresas militares y de seguridad privadas que operan en ausencia de normas o supervisión representan una parte considerable del mercado y generan mayores riesgos en cuanto a los derechos humanos. Sin embargo, en los últimos años se ha procurado elevar las normas en materia de gobernanza y derechos humanos para esas empresas, y unas cuantas empresas han seguido ese camino. Esto ha traído consigo ciertos niveles de concienciación sobre la capacitación, la comprobación de antecedentes y otras normas en relación con la explotación sexual, la violencia por razón de género, la trata de personas y la discriminación. Sin embargo, en el sector sigue habiendo poca concienciación y comprensión sobre los riesgos relacionados con el género y la forma de soslayarlos.

19. El carácter de los servicios que prestan las empresas militares y de seguridad privadas también repercute en los niveles de riesgos en materia de derechos humanos. Los servicios que implican el uso real o potencial de la fuerza entrañan grandes riesgos. Incluso en entornos estables, los servicios que las empresas militares y de seguridad privadas pueden prestar suelen colocarlas en una posición de poder, al desempeñar tareas que, ya sea por su uso de la fuerza o el control implícitos, aún implican mayores riesgos. Los desequilibrios de poder son inherentes cuando se supervisa una prisión o un puesto de control, o cuando se actúa como guardián para el acceso a la asistencia médica o a alimentos en un centro de detención de migrantes. En algunos países, las empresas militares y de seguridad privadas operan en todas las esferas de la vida, incluida la vigilancia de escuelas, universidades y hospitales, donde regularmente tienen contacto con el público. El personal de las empresas militares y de seguridad privadas también lleva a cabo evaluaciones de los riesgos para la seguridad cuando desempeña un papel decisivo en la determinación de las personas que se consideran una amenaza para la seguridad en nombre del cliente y, en el proceso, suele perpetuar los argumentos de seguridad existentes que no tienen en cuenta factores socioeconómicos, de género y de raza.

20. Además de tener repercusiones en las comunidades, la asimetría de la dinámica de poder se desarrolla internamente en un sector fuertemente masculinizado en el que las mujeres y las personas LGBTI con frecuencia desempeñan funciones

marginales en los empleos, que a menudo se consideran inferiores, y pueden ser objeto de violencia.

D. Acusaciones de violaciones de los derechos humanos por razón de género cometidas por el personal de las empresas militares y de seguridad privadas recibidas por el Grupo de Trabajo

21. Las acusaciones de graves violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas militares y de seguridad privadas, incluida la violencia sexual y la trata con fines de explotación sexual generalizadas, surgieron hace más de 20 años. La mayor parte de las acusaciones analizadas por el Grupo de Trabajo se plantearon en entornos de conflicto, posteriores a los conflictos y de mantenimiento de la paz, alrededor de proyectos extractivos que a menudo se encontraban en zonas remotas, o en zonas afectadas por desastres naturales, donde el riesgo general de violencia sexual y por razón de género es elevado.

22. No todos los casos atraen la atención internacional pero sin embargo todos los casos tienen profundas repercusiones en las víctimas. Una presencia militar y de seguridad privada amplia, militarizada y predominantemente masculina, ya sea contratada por Estados o por agentes no estatales, puede generar una sensación de inquietud, que los hombres, las mujeres, los niños y las niñas pueden experimentar de manera diferente. Por ejemplo, las mujeres han informado de que su capacidad de circular libremente, y por lo tanto de llegar a los lugares de trabajo, mercados y centros de salud, se vio limitada cuando trataban de evitar una carretera vigilada por personal militar y de seguridad privado. Las mujeres también informaron de reiterados actos de acoso sexual, por ejemplo, cuando se les mostraba fotos pornográficas, eran objeto de comentarios sexuales o tocamiento inapropiado, o vivían con miedo de que pudieran ser objeto de violencia sexual. Se informó que esto había ocurrido en puestos de control oficiales o no oficiales y en los campamentos de refugiados y centros de detención de migrantes. En contextos clasificados por altos niveles de inseguridad, hay importantes diferencias en la calidad de la seguridad que reciben las personas en función de su situación socioeconómica. Por consiguiente, las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas pueden exponer directa o involuntariamente a las comunidades locales a riesgos mayores o menoscabar el disfrute de sus derechos humanos.

23. El Grupo de Trabajo determinó que las mujeres y las niñas constituían la mayoría de las víctimas de violencia sexual y por razón de género y discriminación por parte del personal de las empresas militares y de seguridad privadas, y los autores eran hombres en su mayoría. Las mujeres de bajo nivel socioeconómico y las mujeres de las comunidades indígenas afrontan riesgos especiales. Presuntamente se ha utilizado la violación y el acoso y abusos sexuales como medio para perjudicar, castigar y controlar a toda una comunidad, y las mujeres se ven particularmente amenazadas y vulnerables a los abusos cuando protestan, trabajan en los campos o bañan a los niños. Las defensoras de los derechos humanos presuntamente han sido confrontadas por las empresas militares y de seguridad privadas cuando defendían los derechos de las comunidades a los medios de subsistencia y los bienes. Las empresas militares y de seguridad privadas han sido acusadas de actos de vigilancia e intimidación contra los defensores de los derechos humanos, incluidas las defensoras de esos derechos¹⁷. Las víctimas también son hombres que sufren abusos, incluida la violencia sexual, por su

¹⁷ Véase, por ejemplo, “Women human rights defenders confronting extractive industries: an overview of critical risks and human rights obligations” (Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo y Women Human Rights Defenders International Coalition, 2017), pág. 23.

sexo o género. Esto ha incluido el abuso sexual de los reclusos varones perpetrado por interrogadores que eran hombres y mujeres con el objetivo de humillarlos.

24. Las graves violaciones de los derechos humanos cometidas por el personal de las empresas militares y de seguridad privadas de la magnitud registrada hace 20 o 30 años no han atraído la atención del público en los últimos años. Se debe proceder con cautela al interpretar esto como una mejora de la situación. El Grupo de Trabajo considera que probablemente se subregistren las acusaciones contra las empresas militares y de seguridad privadas debido a que generalmente se subregistran los actos de violencia sexual y por razón de género, independientemente de los autores, y esto se agrava por el hecho de que hay poca o no hay ninguna vigilancia sistemática de las acciones de esas empresas por parte de los Estados, la sociedad civil, los órganos de las Naciones Unidas u otros agentes. La vigilancia de esas acciones se complica debido a varios factores, en particular las dificultades para determinar la filiación de los autores. A menudo, el personal de las empresas militares y de seguridad privadas no llevan uniforme o marcas identificables y, en muchos casos, actúan junto con agentes de la seguridad pública, por lo que es difícil distinguir unos de otros.

25. Los casos en que las empresas militares y de seguridad privadas han contribuido a los abusos y violaciones de los derechos humanos cometidos por sus clientes, en particular los agentes estatales y las entidades comerciales, se han señalado a la atención del Grupo de Trabajo. Entre ellos figura el personal de las empresas en primera línea durante las situaciones de tensión o conflicto entre las entidades comerciales y las comunidades locales; y una empresa militar y de seguridad privada que supervisó la gestión y la seguridad de un centro de detención para refugiados y solicitantes de asilo que, al parecer, no hizo nada para poner fin a las agresiones sexuales entre los detenidos. Se han comunicado casos de desplazamiento forzado, ejecutado por el personal de seguridad, y las mujeres se ven particularmente afectadas al ser las principales responsables de cuidar de sus hijos y familiares. Posteriormente, se negó a las mujeres y a otras personas el acceso a sus tierras. Las mujeres más afectadas a menudo sufren formas de discriminación agravada debido a su género, raza, origen étnico y condición socioeconómica, como en los casos de mujeres indígenas y los sectores de la población ya marginados a causa de la pobreza, como las comunidades agrícolas y rurales.

26. Las violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas militares y de seguridad privadas han tenido lugar en un ambiente de impunidad casi total, dado que las empresas o su personal rara vez son llevados ante la justicia. Hay muchos factores que parecen haber frustrado los esfuerzos encaminados a establecer responsabilidad penal ante los tribunales nacionales tanto de los Estados territoriales como de los Estados de origen, e incluso se observa una falta de claridad respecto de las responsabilidades y la jurisdicción. En dos casos, se concedieron inmunidades que impedían el enjuiciamiento en el Estado territorial al personal empleado por empresas militares y de seguridad privadas transnacionales para prestar apoyo a misiones internacionales de mantenimiento de la paz. Otros obstáculos incluyen las dificultades para recopilar y conservar pruebas relativas a las acusaciones de violencia sexual de una zona de conflicto o de un lugar remoto, y los Estados de origen de las empresas no están dispuestos a asumir la jurisdicción.

27. En las causas judiciales relacionadas con incidentes de violencia sexual y por razón de género en los lugares de proyectos extractivos, cabe destacar dos particularidades. En primer lugar, se han entablado causas civiles contra la empresa cliente en el Estado de origen de esa empresa, pero no se realizaron procesos penales contra los miembros del personal ni contra las propias empresas militares y de seguridad privadas. En segundo lugar, por lo general, las causas se han resuelto fuera de los tribunales y se han otorgado indemnizaciones a algunas de las víctimas. Sin embargo, si no se determina ni se enjuicia el empleado de la empresa responsable, esa

respuesta no es suficiente para reparar abusos de manera holística a fin de lograr la rendición de cuentas, obtener garantías de no repetición y contar con mecanismos de reparación eficaz para las víctimas.

28. Las complejas estructuras empresariales, las reencarnaciones de las empresas militares y de seguridad privadas y las fusiones y adquisiciones, junto con los contratistas que se trasladan periódicamente de una empresa a otra, hacen que sean extremadamente difíciles los esfuerzos para que los autores de violaciones de los derechos humanos rindan cuentas de sus actos. También parece haber casos en que no había consecuencias respecto de la renovación del contrato para las empresas militares y de seguridad privadas cuyo personal había sido acusado de cometer actos de violencia sexual y por razón de género y trata de personas.

29. En general, las mujeres afrontan obstáculos adicionales para tener acceso a la justicia¹⁸. Esta situación se agrava respecto de las violaciones de los derechos humanos en las empresas, debido, por ejemplo, a leyes discriminatorias, funciones asignadas según el género, la marginación económica, el estigma social, los desequilibrios de poder, los valores religiosos y las normas culturales¹⁹. Es probable que estos obstáculos sean mayores para las mujeres que soliciten reparación por violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas militares y de seguridad privadas por varias razones. Se crean obstáculos específicos por las dificultades que plantea determinar la filiación de los autores y la falta de claridad acerca de la estructura jerárquica en la que esa persona actúa, particularmente en situaciones en que operan múltiples proveedores de servicios de seguridad. Por todo ello, esta complejidad dificulta determinar el mecanismo de reparación apropiado. Otras dificultades surgen en contextos en los que el estado de derecho se ve gravemente disminuido y los mecanismos judiciales tal vez no sean accesibles o no funcionen satisfactoriamente. En el caso de que se determine cuál es la empresa militar y de seguridad privada responsable, tal vez no se conozca su mecanismo de reclamación, no sea fácilmente accesible ni sea adecuado para los casos de violaciones graves de los derechos humanos, especialmente para las mujeres.

III. Dentro de las empresas militares y de seguridad privadas: la igualdad de género y la discriminación por razón de género

A. La diversidad de género en la fuerza de trabajo

30. Se pueden encontrar datos desglosados por género incompletos sobre las empresas militares y de seguridad privadas en Europa, América Latina y el Caribe, pero están disponibles solo respecto de unos cuantos años esporádicos, y comprenden únicamente la proporción de la participación de los hombres frente a la de las mujeres. Los datos disponibles también carecen de información explicativa que permitiría interpretar el conjunto de datos, como el perfil, la categoría y las funciones del personal incluido. Por ejemplo, un estudio realizado en 2018 sobre las empresas militares y de seguridad privadas en Europa reveló que las mujeres constituían un promedio del 15 % de la fuerza de trabajo de esas empresas²⁰, y otro sobre América

¹⁸ Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 33 (CEDAW/C/GC/33); y *Los derechos de la mujer son derechos humanos* (véase la nota de pie de página 5).

¹⁹ A/72/162, párr. 30.

²⁰ Paul Baker y Andrea Broughton, *Anticipating, Preparing and Managing Employment Change in the Private Security Industry, final report* (Confederation of European Security Services (CoESS), UNI Europa y ECORYS, octubre de 2018), cap. 2.

Latina encontró varios países en los que más del 90 % de los empleados de las empresas militares y de seguridad privadas eran hombres²¹. Existen algunas excepciones, incluido un país de América del Sur, donde las mujeres representan el 33 % de la fuerza de trabajo de las empresas militares y de seguridad privadas²², y un país del Caribe, donde las mujeres superan en número a los hombres en las empresas militares y de seguridad privadas medianas y grandes²³.

31. La escasa participación de las mujeres es una característica común a muchos sectores de empleo, como lo es la discriminación contra las mujeres y las madres y, según la Organización Internacional del Trabajo, la restricción de las mujeres y los hombres a ocupaciones o sectores determinados es uno de los aspectos más perjudiciales de la desigualdad de género en el mercado de trabajo²⁴. Este fenómeno es particularmente notable en el sector militar y de seguridad privado. Parece estar vinculado a las funciones, las normas y los estereotipos establecidos socialmente que han dado lugar a la percepción de que los hombres son más adecuados para esta labor y han impedido el acceso de las mujeres al sector o, si entran en él, el logro del desempeño de cargos más altos que ofrecen facultades de adopción de decisiones²⁵. En los casos en que se contrata a mujeres, por lo general es para que realicen tareas definidas, como funciones administrativas u otras funciones de apoyo. Además, a veces se encarga a las mujeres realizar búsquedas sobre otras mujeres o establecer enlaces con las comunidades, o se las llama en circunstancias en las que el personal de seguridad femenino parece más asequible y menos amenazador.

32. La escasa representación de las mujeres en las empresas militares y de seguridad privadas afecta al derecho de las mujeres al trabajo y su acceso a las oportunidades económicas, ya que en muchos países esas empresas son un empleador importante. También puede afectar a la prestación de servicios de seguridad eficaces para todo el público. En el contexto del mantenimiento de la paz, se ha sostenido que el personal de seguridad femenino puede ser más hábil cuando se trata de establecer contacto con las mujeres y las niñas en las comunidades locales y ganar la confianza de ellas, y de comprender y detectar sus necesidades singulares de protección y adaptar las respuestas a dichas necesidades. En los lugares donde existe una frágil situación de la seguridad, se ha observado que la presencia de mujeres ayuda a prevenir la explotación y los abusos sexuales de la población local y a mejorar la eficacia operacional²⁶. Se afirma que es más probable que tanto los hombres como las mujeres informen a las agentes cuando se cometen actos de violencia sexual y por razón de género²⁷. Una fuerza de trabajo más diversa en materia de género y en otros sentidos puede enriquecer más la planificación operacional, por ejemplo, en las evaluaciones de riesgos, y mejorar aspectos de la eficacia operacional.

²¹ DCAF y Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe y el Caribe, *Armed Private Security in Latin America and the Caribbean: Oversight and Accountability in an Evolving Context* (2016).

²² *Ibid.*, pág. 17.

²³ Consulta de expertos, 2 de abril de 2019.

²⁴ Organización Internacional del Trabajo, *Las mujeres en el trabajo: tendencias 2016* (Ginebra, 2016).

²⁵ Véase, por ejemplo, Simona Sharoni y otros, eds., *Handbook on Gender and War* (Northampton, Massachusetts, Edward Edgar Publishing, 2016).

²⁶ Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), *Prevenir los conflictos, transformar la justicia, garantizar la paz: Estudio mundial sobre la aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, 12 de octubre de 2015, págs. 135 y 136; Informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz: aunar nuestras ventajas en pro de la paz - política, alianzas y personas (véase [A/70/95-S/2015/446](#)), párr. 212.

²⁷ ONU-Mujeres, *Progress of the World's Women 2011-2012: In Pursuit of Justice* (2011), págs. 59 y ss.

33. El aumento del número de mujeres, de personas LGBTI y de miembros de otros grupos subrepresentados por sí solo tiene pocas probabilidades de cambiar la cultura del lugar de trabajo de las empresas militares y de seguridad privadas. Una importante medida consiste en contratar o capacitar a personal muy versado en cuestiones de género y derechos humanos, independientemente de su género, para que trabaje en la incorporación de la perspectiva de género y derechos humanos en las prácticas y la cultura de las empresas militares y de seguridad privadas. La capacitación del personal de las empresas en todos los niveles institucionales sobre esas cuestiones también puede contribuir a concienciar y cambiar las actitudes y los comportamientos, como base para asegurar cambios de gran alcance en las políticas y los procedimientos.

B. Políticas, procedimientos y mecanismos relacionadas con el género

34. En general, las políticas, los procedimientos y los mecanismos internos raramente se pueden consultar en los sitios web de las empresas militares y de seguridad privadas o no son accesibles al público de otro modo. Esto menoscaba la supervisión de las prácticas de esas empresas respecto de los compromisos normativos declarados y obstaculiza la acción de los posibles demandantes. Además, no hay incentivos comerciales para el intercambio de información entre empresas, incluido el intercambio de buenas prácticas.

35. Unas cuantas empresas militares y de seguridad privadas se han comprometido a adherirse al Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada de 2010, que articula las responsabilidades en materia de derechos humanos que tienen las empresas de seguridad privadas y establece principios y normas de buena gobernanza, sobre la base del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, para la prestación de servicios de seguridad privados responsables, cuando operen en “entornos complejos”²⁸. A los efectos del presente informe, se llevó a cabo un breve examen de los documentos públicos y los sitios web de todos los miembros certificados de la Asociación del Código de Conducta Internacional²⁹ y varios miembros de la Asociación que aún no estaban certificados, con la expectativa de que habrían de atenerse a normas más altas. Sin embargo, incluso en estos casos se observó que solo muy pocos manifestaban sus políticas plenas públicamente³⁰.

36. En los casos en que esas políticas estaban disponibles, fue posible encontrar disposiciones integradas sobre la igualdad de oportunidades de empleo, la igualdad de trato y la prohibición de la discriminación, y compromisos relativos a la capacitación sobre los delitos relacionados con el género, como la violencia sexual y

²⁸ El Código de Conducta Internacional define los entornos complejos como “zonas que experimentan o se recuperan de disturbios populares o inestabilidad, debidos ya sea a desastres naturales o a conflictos armados, en situaciones donde se ha visto considerablemente mermado el imperio de la ley y en el que ha disminuido, se ha visto limitada, o simplemente no existe, la capacidad de la autoridad estatal para hacer frente a esa situación”.

²⁹ La Asociación del Código de Conducta Internacional se estableció en 2013 para actuar como un mecanismo independiente de gobernanza y supervisión para la aplicación del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, a fin de promover la prestación responsable de servicios de seguridad, así como el respeto de los derechos humanos y el derecho nacional e internacional de conformidad con el Código de Conducta Internacional. Hasta julio de 2019, 88 empresas militares y de seguridad privadas eran miembros.

³⁰ Esto confirma las conclusiones de un estudio reciente: Sorcha MacLeod y Rebecca DeWinter-Schmitt, “Certifying private security companies: effectively ensuring the corporate responsibility to respect human rights?”, *Business and Human Rights Journal*, vol. 4, núm. 1 (enero de 2019).

por razón de género y la trata de personas, y relativos a la prevención y la denuncia de dichos delitos, probablemente porque estas cuestiones se citan explícitamente en el Código de Conducta Internacional. En cambio, no se encontraron muestras de que se prestara atención específica al fomento de la contratación y retención de mujeres y personas LGBTI. En este sentido, la igualdad formal o la neutralidad de género en las políticas tal vez no sea suficiente para responder a los niveles actuales de desigualdad en el sector; más bien quizás se requieran medidas especiales, como acción afirmativa. Para ello, se requiere una evaluación de la participación de las mujeres y las personas LGBTI, como también de los obstáculos que se oponen al aumento de la inclusión basada, entre otras cosas, en las preocupaciones, la cultura y la actitud de los empleados y las descripciones de las funciones, a fin de subsanarlos mediante el cambio de políticas³¹.

37. Además de una política general de derechos humanos, todas las empresas militares y de seguridad privadas (no solo los miembros de la Asociación) deberían contar con políticas y procedimientos independientes para llevar a la práctica sus compromisos en materia de derechos humanos y de género en todas sus operaciones. Esto debería incluir un código interno de conducta, ética o comportamiento que defina la conducta profesional basada en el compromiso general de la empresa de respetar los derechos humanos, prohibir la discriminación y promover la diversidad de género y de otro tipo dentro y fuera de ella. Por lo tanto, es necesario establecer procedimientos disciplinarios para corregir las faltas de conducta tan pronto como se produzcan. Suelen faltar políticas específicas sobre, entre otras cosas, el acoso, incluido el acoso sexual, y la violencia sexual y por razón de género; la igualdad de género y la no discriminación; y las necesidades específicas de género en materia de salud y seguridad en el trabajo. Cuando existen, tienden a ser breves y generales, y no definen ciertos conceptos clave ni describen la manera de poner en práctica conceptos abstractos, como la no discriminación. A menudo no se traducen a los idiomas locales, lo que limita el acceso a la información de interés para las comunidades locales, como la relativa a los procedimientos de reclamación.

38. La Asociación del Código de Conducta Internacional publicó recientemente directrices para los proveedores de seguridad privados sobre la prevención y la lucha contra la explotación y los abusos sexuales, que tienen por objeto ayudar a las empresas a cumplir con las disposiciones del Código de Conducta sobre la explotación y los abusos sexuales, mitigar los riesgos y responder a los incidentes y las acusaciones. En ellas se describen a grandes rasgos medidas para hacer frente a la explotación y los abusos sexuales en las políticas y los procedimientos; códigos de conducta; contratación, evaluación del desempeño y disciplina; capacitación y concienciación; diseño de operaciones y evaluación de riesgos; acuerdos con asociados y subcontratistas; y mecanismos de reclamación e investigación. Este documento práctico se acoge con satisfacción y debe ampliarse a fin de que incluya orientaciones sobre otras cuestiones relacionadas con el género, desde la prevención y la respuesta al espectro más amplio de la violencia sexual y por razón de género hasta la igualdad de género y la no discriminación.

39. Los procedimientos rigurosos de selección y comprobación de antecedentes, basados en la legislación nacional, a fin de asegurar que las personas con antecedentes de faltas de conducta, en particular en relación con la violencia sexual y por razón de género y otras violaciones de los derechos humanos, no sean contratadas o recontratadas; y esto debería aplicarse también a los subcontratistas. La cooperación

³¹ Sabrina Schultz y Christina Yeung, "Private military and security companies and gender", *Gender and Security Sector Reform Toolkit*, Megan Bastick y Kristin Valasek, eds. (Ginebra, DCAF, Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa/Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer de las Naciones Unidas, 2008), pág. 8.

transfronteriza es también fundamental para asegurar la eficacia de los procedimientos de comprobación de antecedentes. La falta de registros adecuados en muchos entornos añade un nivel adicional de dificultad para hacer que las empresas militares y de seguridad privadas y sus empleados rindan cuentas de sus actos. Así pues, los procedimientos de comprobación de antecedentes deberían extenderse para ejercer diligencia debida a fin de encontrar otros medios para realizar la verificación de antecedentes. Se deberían establecer sistemas de denuncia internos a fin de permitir la presentación de denuncias a la autoridad reguladora, como también procesos de reclamación que tengan en cuenta las cuestiones de género y políticas de protección de los denunciantes de irregularidades.

40. Las políticas sobre la capacitación continua también deberían ser un requisito legal. En esas políticas, las empresas militares y de seguridad privadas deberían establecer el contenido de la capacitación, la recurrencia y cualquier otro requisito. Los criterios de capacitación y planes de estudios ofrecen una oportunidad clave para concienciar acerca de asuntos de género, en particular la prohibición de todo tipo de discriminación, acoso, violencia sexual y por razón de género y la trata de personas, y para capacitar al personal en todos los niveles y en todas las funciones a fin de que reconozca y dé a conocer las repercusiones diferenciadas de los derechos humanos en los diversos sectores de la población.

41. La capacidad de las empresas militares y de seguridad privadas para elaborar políticas y procedimientos internos, y las exigencias para hacerlo, dependerán necesariamente del tamaño de la empresa, el carácter de sus operaciones y los riesgos relacionados con ellas, y la existencia, o inexistencia, de leyes y políticas nacionales. De todas formas, las empresas militares y de seguridad privadas, al igual que otras entidades comerciales, deberían adoptar medidas para internalizar sus responsabilidades en materia de derechos humanos y asignar un presupuesto y recursos suficientes para lograrlo. Los Principios Rectores establecen tres piedras angulares para cumplir esas responsabilidades institucionales, a saber, una política empresarial de derechos humanos, un proceso de diligencia debida de derechos humanos y un mecanismo interno de reclamación, y estos se reflejan en el Código de Conducta Internacional y sus procesos conexos³².

42. Las evaluaciones de los riesgos y las repercusiones en materia de derechos humanos ofrecen una oportunidad para que las empresas militares y de seguridad privadas evalúen las repercusiones reales y potenciales que tienen en los derechos humanos sus acciones y las de sus subcontratistas, integren los resultados y adopten medidas al respecto, hagan un seguimiento de la eficacia de sus respuestas y comuniquen la forma en que se atienden las repercusiones³³. La introducción de un análisis de género en estas evaluaciones pondrá de relieve las repercusiones negativas en los derechos humanos de diferentes grupos de la población y, por lo tanto, contribuirá a una mejor adaptación de las estrategias de respuesta.

43. El carácter de la evaluación puede variar en función del tamaño y el tipo de empresa militar y de seguridad privada, como también del tipo de riesgos en su esfera de operaciones. Las empresas militares y de seguridad privadas que operan en situaciones de conflicto, posteriores a conflictos y de transición o las que tienen contactos periódicos con personas en situaciones vulnerables, en las que el riesgo de abuso es mayor, tienen más responsabilidades de diligencia debida. Algunos ejemplos prácticos citados de las operaciones de empresas militares y de seguridad privadas encaminadas a responder a los riesgos incluyen no conducir frente a una escuela cuando los padres, a menudo madres, dejan o recogen a sus hijos, y proporcionar

³² Principio Rector 15 (véase [A/HRC/17/31](#)); véase también, por ejemplo, el preámbulo del Código de Conducta Internacional.

³³ Principios Rectores 17 a 21.

transporte seguro a las trabajadoras a sus hogares después de turnos de noche. Sin embargo, muy pocas evaluaciones se hacen públicas, lo que imposibilita la evaluación de la calidad y la supervisión de su aplicación.

44. Si bien el Grupo de Trabajo reconoce que los mecanismos de reparación judiciales y no judiciales deberían ser el objetivo principal para hacer rendir cuentas a las empresas militares y de seguridad privadas, el Código de Conducta Internacional y los Principios Rectores prevén que las empresas militares y de seguridad privadas establezcan mecanismos de reclamación a nivel operacional eficaces y accesibles o participen en tales mecanismos para las personas y las comunidades que puedan verse perjudicadas. Según el examen de una muestra limitada de las empresas militares y de seguridad privadas, parece que algunas de ellas no revelan públicamente si disponen de un mecanismo de reclamación, mientras que la mayoría de las demás mencionan un número de teléfono o una dirección de correo electrónico en su sitio web, a menudo acompañado de una declaración en el sentido de que todas las reclamaciones se “tratarán confidencialmente” sin dar más explicaciones. Esto deja a los posibles demandantes con un procedimiento deficiente en transparencia y sin ninguna información sobre el modo en que la empresa garantizará la confidencialidad ni sobre lo que pueden esperar.

45. Fundamentalmente, las empresas militares y de seguridad privadas deberían aprender de enfoques anteriores erróneos respecto de las denuncias de discriminación por razón de género y violencia sexual y por razón de género, y determinar si de hecho sus mecanismos de reclamación son adecuados y si están equipados para atender esas acusaciones. El análisis de ciertos casos destacados de violencia sexual y por razón de género cometidos por empresas militares y de seguridad privadas plantea varias cuestiones fundamentales. Por ejemplo, varios supervivientes de la violencia sexual no sabían que se había establecido un mecanismo de reparación. Esto ocurrió especialmente en el caso de las mujeres que no tenían acceso a Internet, eran analfabetas estaban confinadas a su hogar. Otras mujeres lo sabían, pero, ante la falta de definiciones claras, no entendían que los malos tratos de que habían sido objeto estaban dentro del ámbito de aplicación. A menudo, la reparación ofrecida era una indemnización financiera, a veces a cambio de la renuncia legal al derecho a incoar una causa ante un tribunal de justicia. Varias mujeres que llegaron a un arreglo extrajudicial recibieron una indemnización financiera hasta cuatro veces superior a la de las víctimas de los mismos abusos cuyas acusaciones se tramitaron a través del mecanismo de reclamación de la empresa. Las renunciaciones eran aún más problemáticas cuando se combinaban con el hecho de que algunas de las mujeres a quienes se les había pedido que las firmaran eran analfabetas o tenían un nivel bajo de instrucción. En un caso, las supervivientes de la violencia sexual recibieron indemnización solo para que sus familiares varones se adueñaran de ella y la despilfarraran. Años más tarde, algunas víctimas se quejaron de que su paquete de remuneración (que incluía pagos de las matrículas escolares de sus hijos, subsidios para empresas y apoyo médico) no se había hecho efectivo. Los intentos de asegurar la confidencialidad en torno a los mecanismos de reclamación fueron en vano y se produjeron consecuencias graves, en particular la estigmatización de las supervivientes de la violencia sexual.

46. La Asociación del Código de Conducta Internacional ha publicado orientaciones sobre los mecanismos de reclamación para empresas con miras a respaldar a las empresas militares y de seguridad privadas en sus esfuerzos por establecer un mecanismo de reclamación³⁴. Se requieren una reflexión y una orientación mayores para velar por que esos mecanismos de reclamación sean transformativos en materia de género a fin de que pasen de un enfoque puramente de indemnización a respuestas más amplias encaminadas a prevenir nuevos abusos, ofreciendo reparaciones

³⁴ Se puede consultar en <https://icoca.ch/en/guidance>.

transformativas y cuestionando las estructuras de poder que sustentan la discriminación por razón de género³⁵. También se necesitan urgentemente orientaciones claras para ayudar a las empresas militares y de seguridad privadas a evaluar el alcance de las violaciones de los derechos humanos que sus mecanismos de reclamación deberían atender, y en particular determinar si estos están equipados para responder adecuadamente a las graves violaciones de los derechos humanos³⁶.

C. Violencia sexual y por razón de género y discriminación en el lugar de trabajo

47. La información recibida por el Grupo de Trabajo indica que las empleadas de las empresas militares y de seguridad privadas suelen trabajar en condiciones precarias y corren el riesgo de ser objeto de acoso sexual y otras formas de violencia sexual y por razón de género por parte de supervisores, colegas, el personal que representa al cliente y el público. No hay supervisión ni se dispone de datos sobre acusaciones ni sobre el seguimiento al respecto, pero la información comparable procedente de las fuerzas militares y de seguridad, como también de otros sectores no conexos, apoya la suposición de que ese tipo de incidentes no se denuncian en muchos casos.

48. La información recibida indica que el fenómeno puede estar generalizado y que los riesgos son mayores en algunas situaciones, como en el caso de mujeres guardias de seguridad que se destinan a lugares remotos o cuando son solo mujeres quienes desempeñan ese trabajo. Una acusación frecuente parece ser que algunos supervisores exigen actos sexuales a cambio de ascensos o mejores condiciones u horarios de trabajo, y amenazan con tomar represalias si no se les concede lo que piden³⁷. Por ejemplo, el Grupo de Trabajo recibió testimonios de hostigamiento y abuso reiterados de dos mujeres que trabajaban en el sector, a saber, una mujer guardia de seguridad privada que trabajaban en un aeropuerto en América del Norte y otra que trabajaba en África Oriental que explicaron que habían sido víctimas de acoso sexual en la escuela de formación antes de llegar a ser guardias³⁸.

49. En un sector en el que las empleadas constituyen la minoría, a menudo no se atienden las necesidades específicas de las mujeres en el lugar de trabajo. Son escasos los servicios necesarios para velar por la salud y la seguridad de las mujeres, por ejemplo lugares separados para cambiarse, instalaciones sanitarias accesibles durante todas las horas de trabajo y salas de lactancia. A menudo las empleadas trabajan bajo contratos inciertos que ofrecen pocas protecciones laborales, incluida la licencia de maternidad remunerada. El equipo, como los uniformes (incluidos los uniformes de maternidad) o las armas, rara vez está diseñado teniendo en cuenta el cuerpo femenino y, por lo tanto, no suele ser adecuado. Además, las mujeres están menos representadas en los sindicatos del personal de seguridad privado, de los cuales también se dice que tienen una cultura fuertemente masculina. Como resultado de ello, las mujeres disponen de menos medios para negociar mejoras en sus condiciones de trabajo³⁹.

50. Las empresas militares y de seguridad privadas también han sido acusadas de contratar a hombres del Sur Global en condiciones que equivalen a la trata con fines de explotación laboral. Esos hombres a menudo proceden de zonas rurales y aldeas remotas que ofrecen escasas oportunidades de empleo a los jóvenes y son contratados para desempeñar funciones de apoyo, como cocinar, conducir automóviles y otras

³⁵ Véanse [A/HRC/14/22](#); y [A/HRC/41/43](#).

³⁶ Consulta de expertos, 2 de abril de 2019.

³⁷ *Idem*; entrevista con representantes de Uni Global Union.

³⁸ LaDonna, *This American Life*, WBEZ/ PRX, 647, episodio 647, 25 de mayo de 2018; testimonio transmitido al Grupo de Trabajo.

³⁹ Uni Global Union; consulta de expertos, 2 de abril de 2019.

tareas de apoyo para el personal de seguridad. En comparación con el personal expatriado bien remunerado que desempeña funciones de seguridad, a esos hombres se les suele pagar sueldos irrisorios. Además, los informes indican que muchos de esos hombres se encuentran en situaciones de servidumbre por deudas, en las que son atraídos a su empleo con falsos pretextos, se ven obligados a quedarse porque se les confisca el pasaporte y acumulan deudas con las empresas de contratación para asegurar su contrato. Al parecer, suelen ser víctimas de maltrato verbal y físico y se les obliga a vivir en condiciones atroces. Además, algunos de los trabajos implican horarios de trabajo pesados y condiciones de trabajo peligrosas, mientras que la indemnización por muerte, discapacidad o lesiones prácticamente no existe⁴⁰.

IV. Obligaciones, responsabilidades y funciones de los Estados, las empresas militares y de seguridad privadas y otros agentes

A. Orientaciones e instrumentos internacionales de derechos humanos seleccionados

51. En la actualidad se acepta ampliamente que las obligaciones de los Estados de proteger y hacer efectivos los derechos humanos van más allá de sus propios agentes y abarcan también la protección contra las violaciones de los derechos humanos por terceros, incluidas las empresas privadas, y la adopción de medidas positivas para hacer efectivos los derechos humanos⁴¹. Además, para cumplir sus obligaciones, todo Estado debe adoptar medidas apropiadas para “prevenir, castigar, investigar o reparar el daño causado” por actos cometidos por particulares o entidades⁴².

52. Los Estados no deberían dar prioridad a los intereses de las entidades comerciales sobre las disposiciones de los tratados de derechos humanos en que son partes⁴³. Ello requiere que los Estados adopten medidas para prevenir las violaciones de los derechos humanos por las empresas militares y de seguridad privadas, en particular mediante la adopción de medidas legislativas y administrativas para regular sus actos y proporcionar a las víctimas de las violaciones cometidas por esas empresas acceso a una reparación eficaz. Los reglamentos nacionales que rigen las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas deberían ser particularmente estrictos en vista de que el Estado ha externalizado una de sus principales funciones públicas. La obligación de hacer efectivos los derechos exige que los Estados adopten medidas para facilitar y promover el disfrute de los derechos humanos. Por ejemplo, en virtud de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, los Estados deben ir más allá de simplemente exigir la igualdad de trato de los hombres y las mujeres, y también poner en marcha medidas

⁴⁰ American Civil Liberties Union y Allard K. Lowenstein International Human Rights Clinic, Facultad de Derecho de Yale, *Victims of Complacency: The Ongoing Trafficking and Abuse of Third Country Nationals by U.S. Government Contractors* (2012); informe del grupo de expertos sobre la trata de personas a la Quinta Asamblea General Anual de la Asociación del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, 30 de noviembre de 2018.

⁴¹ Véanse Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13); Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 28 (CEDAW/C/GC/28) y núm. 30 (CEDAW/C/GC/30); Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 24 (E/C.12/GC/24).

⁴² Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, párr. 8.

⁴³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 24 (E/C.12/GC/24).

especiales proactivas con miras a lograr la igualdad sustantiva, en particular haciendo frente a la discriminación contra las mujeres por parte de agentes privados⁴⁴.

53. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha ampliado esas obligaciones en lo que se refiere a las disposiciones contenidas en la Convención, que abarcan tanto los actos públicos como los privados. Por medio de sus recomendaciones generales sobre las disposiciones de la Convención, el Comité subraya que las obligaciones que incumben a los Estados partes, en particular sus obligaciones de diligencia debida, se extienden a los actos de las empresas que operan dentro y fuera de su territorio⁴⁵. Aclara además que los “actos u omisiones de agentes privados facultados... para ejercer atribuciones del poder público, entre ellos los organismos privados... que gestionan el funcionamiento de lugares de detención, se consideran actos atribuibles al propio Estado, al igual que los actos u omisiones de agentes privados que actúan siguiendo instrucciones o bajo la dirección o el control de ese Estado, en particular al operar en el extranjero”⁴⁶. El Comité define a los “contratistas militares privados” como uno de los grupos de agentes no estatales que puedan afectar a los derechos de la mujer en la prevención de conflictos y los procesos de conflicto y posteriores a conflictos, y destaca que las violaciones “podrían entrañar responsabilidad penal individual⁴⁷”.

54. Los Principios Rectores recuerdan las obligaciones de los Estados relativas a todas las entidades comerciales, incluidas las empresas militares y de seguridad privadas, así como las responsabilidades de las entidades comerciales de respetar los derechos humanos⁴⁸. Entre ellos figuran un principio general de no discriminación, pero se ha hecho poco hincapié en la incorporación de la perspectiva de género en el contexto de su aplicación. En mayo de 2019, el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas emitió orientaciones de género para los Principios Rectores. En las orientaciones se describe a fondo un marco de género de tres etapas para la evaluación con perspectiva de género y medidas y mecanismos de reparación de género transformativos⁴⁹. El recién aprobado Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo dispone medidas de protección para todos los trabajadores contra la violencia y el acoso en el lugar de trabajo⁵⁰.

B. Iniciativas internacionales relativas a las empresas militares y de seguridad privadas

55. Ante la falta de un instrumento internacional jurídicamente vinculante que contenga normas de derechos humanos para la regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, se han elaborado iniciativas para hacer más estrictas las normas. 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

⁴⁴ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1249, núm. 20378), arts. 2 e) y f) y 5 a).

⁴⁵ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 28 (CEDAW/C/GC/28); y recomendación general núm. 35 (CEDAW/C/GC/35), que actualiza la recomendación general núm. 19 de 1992.

⁴⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 35 (CEDAW/C/GC/35), párr. 24 a).

⁴⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 30 (CEDAW/C/GC/30), párrs. 13 y 16.

⁴⁸ Véase A/HRC/17/31, anexo.

⁴⁹ Véase A/HRC/41/43.

⁵⁰ Aprobado en junio de 2019, aún no ha entrado en vigor.

y de seguridad privadas durante los conflictos armados de 2008 es un documento intergubernamental que reafirma las obligaciones vigentes de los Estados en virtud del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, y establece buenas prácticas relacionadas con las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas que operan en conflictos armados. Si bien el Documento de Montreux no contiene disposiciones específicas de género, muchas de las buenas prácticas que figuran en él son pertinentes para prevenir y combatir la violencia sexual y por razón de género. Esas prácticas incluyen comprobar los antecedentes de conducta de las empresas militares y de seguridad privadas y sus empleados, incluida la verificación de registros de delitos sexuales, como condición previa para un contrato⁵¹, capacitar al personal en materia de derecho internacional humanitario y de los derechos humanos y el desempeño en relación con el contrato específico y el medio ambiente, incluidas las cuestiones de género⁵², los reglamentos internos dentro de las empresas militares y de seguridad privadas para la presentación de informes y los mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas respecto de las reclamaciones, faltas de conducta y los incidentes⁵³, y exigir al personal de la empresa que sea identificable⁵⁴.

56. La otra iniciativa clave es el Código de Conducta Internacional (véase el párr. 35). Este incluye la prohibición de la discriminación, en particular por razón de sexo y orientación sexual, y la impuesta a las empresas y sus empleados de recibir o participar en actos de explotación y abusos sexuales o violencia por razón de género o delitos, ya sea dentro o fuera de la empresa. Insta además a las empresas y a su personal a que permanezcan alertas respecto de todos los casos de violencia sexual o por razón de género y la trata de personas y, a que, cuando los descubran, denuncien esos casos ante las autoridades competentes. Asimismo, establece requisitos para la comprobación de antecedentes del personal, incluida una verificación de antecedentes a fin de cerciorarse de que no haya sido condenado por ciertos delitos, como violación, abuso sexual o trata de personas. También incluye criterios para la capacitación, incluso en materia de derechos humanos, y obliga a las empresas a adoptar políticas que favorezcan un entorno de trabajo saludable, como políticas sobre el acoso sexual.

57. Entre las funciones del mecanismo de gobernanza que supervisa la aplicación del Código de Conducta Internacional, a saber, la Asociación del Código de Conducta Internacional⁵⁵, figura la capacidad para recibir reclamaciones de presuntas violaciones del Código. Todavía queda mucho por hacer para que el mecanismo de denuncia sea más sólido y para fortalecer la vigilancia del cumplimiento del Código de Conducta, incluido sacar a la luz los abusos de modo que se asegure la protección de las víctimas y los testigos, así como ofrecer a las víctimas acceso a una reparación eficaz en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos.

58. La Asociación también certifica el cumplimiento del Código de Conducta Internacional mediante un sistema que depende de la empresa que es miembro de la Asociación que va a obtener la certificación conforme a una “norma de calidad y gestión” del sector que sea reconocida por la Junta de Directores de la Asociación. Para facilitar este proceso, se creó una norma nacional estadounidense, conocida como ANSI/ASIS.PSC.1, y posteriormente se publicó una norma internacional de la Organización Internacional de Normalización, ISO 18788. Estas son las primeras normas de terceros sobre sistemas de gestión susceptibles de auditoría que contienen

⁵¹ Documento de Montreux (A/63/467-S/2008/636, anexo), segunda parte, párrs. 6 a), 32 a) y 60 a).

⁵² *Ibid.*, párrs. 10 c), 35 c) y 63 c).

⁵³ *Ibid.*, párrs. 12, 37 y 65.

⁵⁴ *Ibid.*, párr. 16.

⁵⁵ Véase la nota de pie de página 29 para información sobre la Asociación del Código de Conducta Internacional.

salvaguardias de derechos humanos y que se ajustan a los Principios Rectores⁵⁶. Integran las disposiciones del Código de Conducta en un sistema de gestión de la calidad y, por lo tanto, reflejan las disposiciones del Código relacionadas con asuntos de género, y a veces las desarrollan más, por ejemplo, al incluir la capacitación sobre la explotación y los abusos sexuales y la violencia por razón de género⁵⁷. La certificación de estas normas la realizan órganos terceros de certificación (auditores), acreditados por órganos nacionales de acreditación, y debe demostrar que las empresas militares y de seguridad privadas incorporan las normas de derechos humanos en sus sistemas y procesos.

59. Combinados, el Código de Conducta Internacional y las correspondientes normas del sector pueden asegurar que las empresas militares y de seguridad privadas estén fortaleciendo el respeto de los derechos humanos, incluidos los aspectos de género, en sus operaciones y en las de sus subcontratistas. Sin embargo, persisten dificultades considerables para asegurar que el sistema funciona como se concibió; por ejemplo, empresas certificadas que no cumplen con elementos orientados al exterior o que no satisfacen ciertos parámetros, la utilización de auditores privados para certificar las empresas militares y de seguridad privadas⁵⁸ y la exclusión de un gran número de esas empresas del ámbito de aplicación del Código de Conducta porque no operan en “entornos complejos”.

C. Legislación y regulación nacionales de las empresas militares y de seguridad privadas

60. Si bien el marco regulatorio y legislativo relativo a las empresas militares y de seguridad privadas varía considerablemente de un país a otro, en términos generales las leyes y los reglamentos nacionales conexos contienen pocas salvaguardias de derechos humanos. En general, las leyes nacionales sobre las empresas militares y de seguridad privadas contienen disposiciones inadecuadas sobre la concesión de licencias, el registro, la comprobación de antecedentes del personal, el alcance de las actividades prohibidas y permitidas, el uso de la fuerza, armas de fuego y otras armas, las obligaciones de presentar informes sobre infracciones o violaciones de la legislación o las normas nacionales o de derechos humanos, la rendición de cuentas, incluidas las sanciones penales y civiles por violaciones de los derechos humanos, y la reparación para las víctimas⁵⁹. La escasez de medidas de protección de los derechos humanos se ve agravada por la falta de disposiciones específicas de género en esas leyes. Sin embargo, la legislación nacional ofrece a los Estados la oportunidad de introducir requisitos jurídicos relativos a los derechos humanos y el cumplimiento en materia de género por las empresas militares y de seguridad privadas. Específicamente, la introducción de criterios de autorización o concesión de licencias en leyes y reglamentos puede ser un instrumento concreto para asegurar que las empresas militares y de seguridad privadas cuenten con políticas y procedimientos internos adecuados.

61. En algunos países se han emprendido iniciativas para introducir algunos elementos en ese sentido, por ejemplo, la elaboración de un código de conducta nacional en el que se detallan los requisitos de comportamiento, incluido el respeto de los derechos humanos y la no discriminación, u orientaciones basadas en el Código de Conducta Internacional que las empresas militares y de seguridad privadas pueden

⁵⁶ Véase el comentario de los Principios Rectores 17 y 18 (véase [A/HRC/17/31](#)).

⁵⁷ ANSI/ASIS PSC.1, párr. 9.3; ISO 18788, párrs. 7.2.2. d) 2) y A7. 2.

⁵⁸ MacLeod y DeWinter-Schmitt, “Certifying private security companies: effectively ensuring the corporate responsibility to respect human rights?”, 2019 (véase la nota de pie de página 30).

⁵⁹ Véase [A/HRC/36/47](#).

utilizar para integrar el respeto de los derechos humanos en sus políticas internas. Entre otros ejemplos figuran leyes sobre las empresas militares y de seguridad privadas que estipulan los requisitos de capacitación que luego se respaldan con la elaboración de un plan de capacitación sobre el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, en particular la violencia sexual y por razón de género, en mayor o menor grado de exhaustividad. La revisión de las leyes, los estatutos y los reglamentos vigentes sobre las empresas militares y de seguridad privadas, o la adopción de otras nuevas, debería ir precedida de un análisis con perspectiva de género y de derechos humanos, que examine las repercusiones específicas en las mujeres, los hombres, las niñas, los niños y las personas LGBTI de distintos servicios y operaciones de esas empresas.

62. Las autoridades reguladoras tienen la responsabilidad de supervisar el cumplimiento por parte de las empresas militares y de seguridad privadas con la ley y los criterios posteriores de concesión de licencias. La renovación periódica de la licencia debe asegurar que el cumplimiento se examine a intervalos establecidos, al tiempo que controles adicionales, por ejemplo, tras la recepción de una reclamación, fortalecen más la capacidad de supervisión. La recopilación y el almacenamiento de datos por un regulador del sector en un país de América Central constituyen una buena práctica. En este caso, el organismo regulador mantiene todos los datos relativos al registro y el cumplimiento de los distintos proveedores de seguridad privados en línea, y coteja los datos de diferentes instituciones responsables. En otro ejemplo de buena práctica, la autoridad reguladora creó un proceso de verificación públicamente accesible en línea. El personal de las empresas está obligado a llevar distintivos de identificación y las personas pueden utilizar la información que aparece en los distintivos para identificar a la persona que presta servicios de seguridad en sus inmediaciones, comprobar su cumplimiento con los criterios de concesión de licencias y señalar posibles faltas de conducta a la autoridad reguladora. Los órganos reguladores de todo el mundo deberían considerar la posibilidad de adoptar formas innovadoras similares para fomentar la denuncia de las violaciones de los derechos humanos cometidas por el personal de las empresas militares y de seguridad privadas.

63. Las empresas militares y de seguridad privadas también están sujetas a las leyes o medidas que se aplican a las entidades comerciales en términos más generales, como por ejemplo las destinadas a combatir la discriminación contra la mujer o las que fomentan políticas de igualdad de oportunidades. Un estudio realizado en 2013 encontró varios países europeos que contaban con políticas de igualdad de oportunidades específicamente para el sector de la seguridad privado, y otros contaban con leyes relativas a la igualdad de oportunidades en todo el país⁶⁰. También se han elaborado leyes específicas para castigar los delitos de género cometidos por empresas militares y de seguridad privadas u otras empresas, como una ley sobre la trata de personas cometida por contratistas del gobierno y otra ley sobre la esclavitud y la trata de personas en virtud de la cual las empresas deben dar fe de las medidas que han adoptado para asegurar que la esclavitud y la trata de personas no estén ocurriendo en sus empresas ni en las cadenas de suministro. Las leyes de transparencia pueden exigir, por ejemplo, que las empresas informen acerca de las desigualdades salariales por razón de género.

⁶⁰ Confederation of European Security Services, “Private security services in Europe: CoESS facts and figures 2013”.

V. El papel del cliente

64. Por el hecho de que las empresas militares y de seguridad privadas son contratadas por clientes para que presten servicios militares o de seguridad, los clientes influyen de manera significativa en la manera en que opera la empresa contratada. En muchos casos, los clientes tienen políticas y compromisos en materia de derechos humanos, incluida la no discriminación y la igualdad de género, pero a menudo no existen vínculos entre esos compromisos y los que se espera que sus contratistas cumplan.

65. Los contratos y las ofertas de adquisiciones son un instrumento esencial e insuficientemente utilizado para la realización de los derechos humanos en las empresas militares y de seguridad privadas⁶¹. Mediante estos procesos, los clientes pueden exigir ciertos compromisos por parte de los contratistas, en particular respecto de la igualdad de género y la no discriminación y la prohibición de la violencia sexual y por razón de género. En algunos países, los Estados que contratan a empresas militares y de seguridad privadas exigen que estas sean miembros de la Asociación del Código de Conducta Internacional, integrando así indirectamente los aspectos de género y derechos humanos cubiertos por el Código de Conducta Internacional. Esto es algo positivo, pero conlleva el riesgo de que se haga que la salvaguardia de los derechos humanos sea invisible. Un enfoque más sólido sería hacer referencia explícita a las normas de derechos humanos en las cláusulas contractuales, proporcionando con ello un incentivo claro para que las empresas militares y de seguridad privadas en cuestión cumplan sus responsabilidades en materia de derechos humanos, y haciendo así que dichas cláusulas sean ejecutables con arreglo al derecho contractual privado, con la posibilidad de rescindir el contrato en caso de incumplimiento.

66. Además del Estado, otros tipos de clientes podrían utilizar ofertas de adquisiciones, contratos de concesión y otros contratos de forma más proactiva como instrumentos para evitar que las empresas militares y de seguridad privadas cometan violaciones de los derechos humanos. Por ejemplo, las Naciones Unidas tienen dos políticas que rigen la adquisición y el uso de la seguridad privada, una para las empresas de seguridad privadas armadas y otra para las empresas de seguridad privadas no armadas⁶². Si bien en esas políticas y directrices se hace referencia al Código de Conducta Internacional y el Manual de adquisiciones de las Naciones Unidas establece un sistema de supervisión del desempeño y procedimientos de reclamación⁶³, se podría hacer más para incorporar la igualdad de género y la prevención de la violencia sexual y por razón de género en esas políticas y las directrices que las acompañan⁶⁴. Con respecto a la utilización de empresas militares y de seguridad privadas en la industria extractiva, los Principios voluntarios sobre seguridad y derechos humanos, iniciativa de múltiples interesados establecida en 2000, proporcionan orientación sobre la interacción con esas empresas. Las cuestiones de género no se mencionan específicamente en los principios, aunque se ha producido gran cantidad de orientación sobre la aplicación de los principios, incluso para las empresas extractivas a fin de asegurar que sus disposiciones en materia de seguridad vayan acompañadas de evaluaciones de riesgos que se basen en la colaboración de los interesados externos y sean sensibles a las cuestiones de género.

⁶¹ “A contract guidance tool for private military and security services: promoting accountability and respect for human rights and international humanitarian law”, DCAF, 2017.

⁶² Véase el Manual de políticas de seguridad del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas.

⁶³ Manual de adquisiciones de las Naciones Unidas, revisión 7, julio de 2013.

⁶⁴ Véanse también [A/69/338](#); y “Mercenarism and private military and security companies” (HRC/NONE/2018/40).

Se debería hacer mucho más para asegurar que, en estos procesos, las empresas tengan en cuenta las repercusiones diferenciadas que tiene la prestación de servicios de seguridad privados en los diferentes grupos de personas.

VI. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

67. El Grupo de Trabajo espera que el presente informe suscite una reflexión y un diálogo a fondo en el sector de las empresas militares y de seguridad privadas en torno a las cuestiones de género que hasta ahora han estado en una fase incipiente. La dominación masculina en el sector, los graves abusos cometidos en el pasado en forma de discriminación por razón de género y violencia sexual y por razón de género, y la falta de marcos jurídicos y regulatorios que respeten los derechos humanos deberían ser razones suficientemente imperiosas para que los Estados, las empresas militares y de seguridad privadas, los clientes y otros interesados impulsen una agenda transformativa en materia de género en el sector.

68. Hay margen para que exista optimismo de que puedan adoptarse medidas tangibles en ese sentido. Las iniciativas de múltiples interesados que cuentan con la participación de las empresas militares y de seguridad privadas han mostrado una actitud progresiva de un número reducido de esas empresas que tiende a elevar las normas de derechos humanos y aumentar el escrutinio externo. Las normas del sector, como la PSC.1 y la ISO 18788, tienen el potencial de generar mejoras muy necesitadas, en particular en la esfera del género y los derechos humanos, pero requieren una aplicación y una supervisión más sólidas a fin de que desempeñen adecuadamente las funciones para las que fueron concebidas. Las empresas militares y de seguridad privadas también deberían considerar el papel positivo que podrían desempeñar en la prevención de los abusos.

69. No obstante, esas iniciativas deben integrar sistemáticamente enfoques que promuevan la igualdad sustantiva y la incorporación de una perspectiva de género en todas las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas. Se requiere orientación práctica para las empresas militares y de seguridad privadas, a condición de que vaya más allá de un enfoque superficial de lista de verificación, a fin de ayudarlas a trabajar progresivamente con miras a realizar un cambio cultural institucional. Sin embargo, esto solo será eficaz si se combina con medidas firmes, rápidas y basadas en principios para hacer frente a la violencia sexual y por razón de género, las desigualdades estructurales y la discriminación subyacente. La elaboración de nuevos procedimientos y políticas podría ser un vehículo en las empresas militares y de seguridad privadas para iniciar conversaciones sobre el cambio de la cultura institucional y lograr la participación del personal de las empresas en general. Más allá de las propias empresas militares y de seguridad privadas, estos cambios también deben aplicarse a los subcontratistas e impregnar todos los niveles de la cadena de suministro.

70. Además, las iniciativas de múltiples interesados solo pueden llegar hasta cierto punto si no existen marcos jurídicos y regulatorios en los planos nacional e internacional. Los Estados tienen la responsabilidad primordial de velar por que la función pública de seguridad básica que los agentes privados desempeñan cada vez más se lleve a cabo de manera que se respeten los derechos humanos. Es necesario adoptar medidas en las esferas de la reforma jurídica, los órganos reguladores y de supervisión, y los mecanismos de rendición de cuentas y de

reparación. En todas estas esferas, ser neutro en cuanto al género no es una opción y más bien todas las medidas deberían basarse en un análisis de género y tratar de adoptar un enfoque transformativo de género. Además, los Estados deben crear un entorno que no facilite las violaciones y transmitir un mensaje claro a los agentes privados de que no se tolerarán los abusos.

71. Los clientes de las empresas militares y de seguridad privadas tienen un papel fundamental que desempeñar en la creación de expectativas y la implementación de normas, utilizando ofertas de adquisiciones o contratos de concesión, por ejemplo, como instrumentos para asegurar el cumplimiento. La sociedad civil también desempeña un papel importante en la vigilancia y la presentación de informes sobre las actividades de esas empresas, contribuyendo a evaluar las repercusiones en los derechos humanos y elaborar normas, promoviendo cambios jurídicos y normativos, y colaborando con las víctimas para darles voz y prestarles apoyo en la búsqueda de reparación.

B. Recomendaciones

72. Los Estados, las empresas militares y de seguridad privadas y sus clientes no solo deben examinar las diferencias entre los géneros y adaptar respuestas y estrategias en consecuencia, sino también procurar transformar la dinámica de poder y las estructuras que sirven para reforzar las desigualdades de género.

73. La recopilación de datos desglosados por género es el primer paso esencial con miras a promover la adopción de respuestas jurídicas y normativas a nivel del Estado, y de las empresas militares y de seguridad privadas y del cliente, según proceda. Los datos deberían incluir información, entre otras cosas, sobre las víctimas de la discriminación por razón de género y la violencia sexual y por razón de género, que abarque a los miembros de la población local y los empleados de las empresas; las respuestas de los Estados y los agentes no estatales a los abusos; la adopción de decisiones y las posiciones de los dirigentes en las empresas militares y de seguridad privadas, los tipos de funciones, la remuneración y las condiciones de trabajo; y las desigualdades más amplias en las relaciones de género y los factores estructurales.

74. En relación específicamente con las obligaciones de los Estados, estos tienen la responsabilidad primordial de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos, y proteger contra abusos cometidos por terceros. En este sentido, es imperioso que los Estados fortalezcan el marco jurídico y regulatorio que rige las empresas militares y de seguridad privadas e incorporen sólidas salvaguardias de los derechos humanos. Antes de adoptar cualquier medida jurídica o regulatoria, los Estados deberían llevar a cabo un análisis de género para asegurar que todas las medidas adoptadas tengan en cuenta e integren perspectivas diferenciadas de género. Esas medidas deberían incorporarse en los planes nacionales de acción relativos a los negocios y los derechos humanos.

75. Los Estados deberían utilizar instrumentos como la concesión de licencias o la autorización como medio para hacer cumplir las normas de derechos humanos. Desde una perspectiva de género, esto debería incluir la recopilación obligatoria de datos desglosados por sexo y la adopción de políticas internas pertinentes. Esa información debería hacerse pública en aras de la transparencia, a menos que haya razones bien argumentadas para no hacerlo.

76. Los Estados deberían asegurarse de que el personal de las empresas militares y de seguridad privadas que ha cometido actos de violencia sexual y por razón de género sea investigado y llevado ante la justicia, en particular respecto de los delitos cometidos en años anteriores, ya fuera en el país o en el

extranjero, y que existan mecanismos de reparación eficaz disponibles para las mujeres, las niñas, los hombres, los niños y las personas LGBTI víctimas de violaciones de los derechos humanos cometidas por empresas militares y de seguridad privadas.

77. Con respecto a sus responsabilidades de respetar los derechos humanos, las empresas militares y de seguridad privadas deben dedicar tiempo y recursos suficientes para facilitar la elaboración y aplicación de enfoques de género transformativos en sus operaciones. A nivel interno, además de la mencionada recopilación de datos, las empresas militares y de seguridad privadas deberían procurar aumentar considerablemente el número de grupos insuficientemente representados en ellas. Esto debe ir acompañado de cambios de gran alcance de las políticas y los procedimientos. A este respecto, las empresas militares y de seguridad privadas deberían introducir nuevas políticas o reforzar las ya existentes que expresen su apoyo a los derechos humanos, la no discriminación y la igualdad de género; políticas independientes sobre la prevención y la lucha contra el acoso sexual y la violencia sexual y por razón de género dentro y fuera del lugar de trabajo; políticas sobre la comprobación de antecedentes y la capacitación; sistemas internos de denuncia; y mecanismos adecuados para responder a presuntos abusos.

78. Las empresas militares y de seguridad privadas deberían suponer que el acoso sexual y otras formas de violencia sexual y por razón de género ocurren, incluso cuando no hay informes sobre denuncias. Sobre esta base, deberían promulgar políticas, procedimientos y mecanismos adecuados que cumplan el deber de proteger a su personal, prevenir los abusos cometidos por su personal contra miembros de la comunidad y proteger a estas personas de tales abusos.

79. Las empresas militares y de seguridad privadas deberían adoptar los medios más apropiados para la búsqueda de la rendición de cuentas y de mecanismos de reparación eficaz para las víctimas de abusos por parte de su personal, reconociendo que los mecanismos de reparación estatales judiciales y no judiciales, cuando existen, constituyen la vía más adecuada para responder a las graves violaciones de los derechos humanos. Fundamentalmente, es necesario reflexionar atentamente sobre la idoneidad de los procesos de reparación con las propias víctimas y con expertos locales, incluidas las dirigentes, y beneficiarse de sus conocimientos y su comprensión de su contexto específico para elaborar o revisar el mecanismo, el proceso y los resultados de las reclamaciones, en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos.

80. Además, las empresas militares y de seguridad privadas deberían utilizar instrumentos existentes para promover la integración de las cuestiones de género. En particular, las evaluaciones de riesgos y repercusiones en materia de derechos humanos deberían incluir las dimensiones específicas de género de los riesgos generales relacionados con los derechos humanos. También deberían incluir consultas significativas con una muestra representativa de las poblaciones afectadas para reflejar adecuadamente la gran variedad de opiniones de cualquier sociedad y las repercusiones diferenciadas que puedan experimentar diferentes sectores de la población. Sobre la base de esas evaluaciones, las empresas militares y de seguridad privadas deberían adoptar medidas de mitigación que respondan adecuadamente a los riesgos que afectan a todos los miembros de la comunidad.

81. En cuanto a los clientes estatales y no estatales, estos deberían utilizar sus contratos y procesos de adquisición como medio para introducir requisitos para las empresas militares y de seguridad privadas que les exijan contar con políticas, procedimientos y mecanismos encaminados a responder a la violencia sexual y

por razón de género y la discriminación por razón de género y promover la igualdad de género. En la medida de lo posible, los procesos de adquisición y los contratos estatales deberían estar a disposición del público o los Estados deberían dar una justificación adecuada de por qué esto no es posible.

82. Las iniciativas de múltiples interesados, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales pertinentes podrían respaldar a las empresas militares y de seguridad privadas para que reflexionen sobre la manera de lograr una integración estructural y en toda la empresa de la igualdad de género y la prevención de los abusos. Estas podrían elaborar orientaciones prácticas, para todo el personal de todos los niveles de la empresa según su función, relativas al fortalecimiento de los enfoques de género para la selección, la comprobación de antecedentes, la capacitación, la evaluación de riesgos y repercusiones en materia de derechos humanos, y los despliegues operacionales. Todas estas reflexiones y orientaciones deberían procurar centrarse en las causas profundas de la discriminación y trabajar con miras a internalizar normas para cambiar la cultura de las empresas.

83. Se alienta a los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas a que presten mayor atención a la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas y a la presentación de informes al respecto. Las organizaciones no gubernamentales también pueden desempeñar un papel fundamental en este sentido.