



Asamblea General

Distr. general
2 de septiembre de 2014
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta encargado de estudiar la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional para la regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas

Tercer período de sesiones

Ginebra, 21 a 25 de julio de 2014

Resumen del tercer período de sesiones del Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta encargado de estudiar la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional para la regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas

Presidente Relator: Abdul S. Minty (Sudáfrica)

GE.14-15400 (S) 031014 031014



* 1 4 1 5 4 0 0 *

Se ruega reciclar



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	3
II. Organización del período de sesiones	5–19	3
A. Elección del Presidente-Relator	5	3
B. Asistencia	6–9	3
C. Documentación	10	4
D. Organización del período de sesiones	11–19	4
III. Novedades desde el segundo período de sesiones	20–25	6
IV. Examen de los aspectos relativos a los derechos humanos de algunos temas específicos	26–51	7
A. Distinción entre las actividades de las empresas militares privadas y las empresas de seguridad privadas	26–29	7
B. Registro, autorización y contratación de empresas militares y de seguridad privadas	30–39	8
C. Rendición de cuentas, asistencia y vías de reparación para las víctimas	40–44	10
D. Posibilidad de contar con un marco normativo internacional	45–51	11
V. Observaciones finales	52–53	14

I. Introducción

1. En su resolución 15/26, de 1 de octubre de 2010, el Consejo de Derechos Humanos decidió establecer un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta con el mandato de estudiar la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional, incluida, entre otras, la posibilidad de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante, para la regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, incluida la rendición de cuentas de esas empresas, teniendo en consideración los principios, los elementos principales y el proyecto de texto propuestos por el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación.

2. Los períodos de sesiones primero y segundo del grupo de trabajo se celebraron del 23 al 27 de mayo de 2011 y del 13 al 17 de agosto de 2012, respectivamente. El informe del Grupo de trabajo intergubernamental sobre su segundo período de sesiones, incluidas sus conclusiones y recomendaciones, figura en el documento A/HRC/22/41.

3. En su resolución 22/33, de 19 de abril de 2013, el Consejo prorrogó el mandato del Grupo de trabajo por otro período de dos años, para que pudiera llevar a cabo y completar el mandato esbozado en el párrafo 77 de su informe sobre su segundo período de sesiones (A/HRC/22/41).

4. El tercer período de sesiones del Grupo de trabajo, inicialmente previsto del 9 al 13 de diciembre de 2013, se aplazó hasta el período del 21 al 25 de julio de 2014 debido al fallecimiento del Sr. Nelson Mandela. Declaró abierto el período de sesiones el Sr. Bacre Ndiaye, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). El Sr. Ndiaye recordó que durante el segundo período de sesiones habían surgido varias cuestiones que requerían un análisis y un debate más detallados, incluidas las distinciones entre los diferentes tipos de actividades de las empresas militares y de seguridad privadas y los contextos en que operaban; la legislación y las prácticas nacionales sobre el registro, la autorización y la contratación de esas empresas; y las cuestiones relacionadas con la rendición de cuentas y el derecho de las víctimas a una reparación efectiva. El Sr. Ndiaye destacó que era esencial, desde la perspectiva de los derechos humanos, velar por que no hubiera lagunas en la protección ni lugar para la impunidad, incluso en los casos en que las empresas militares y de seguridad privadas operasen a nivel transnacional.

II. Organización del período de sesiones

A. Elección del Presidente-Relator

5. En su primera sesión, celebrada el 21 de julio de 2014, el Grupo de trabajo eligió Presidente-Relator a Abdul S. Minty (Sudáfrica).

B. Asistencia

6. Asistieron a las sesiones del tercer período de sesiones representantes de los siguientes Estados: Alemania, Angola, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Burundi, Camboya, Canadá, Chad, Chile, China, Colombia, Cuba, Ecuador, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, España, Estados

Unidos de América, Etiopía, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Grecia, Guatemala, Hungría, India, Indonesia, Irán (República Islámica del), Iraq, Irlanda, Italia, Japón, Jordania, Libia, Luxemburgo, Madagascar, Malí, Marruecos, México, Mozambique, Namibia, Níger, Pakistán, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe Siria, República Checa, República de Corea, Senegal, Sri Lanka, Sudáfrica, Sudán, Sudán del Sur, Suiza, Tailandia, Túnez y Venezuela (República Bolivariana de).

7. También participaron en las reuniones la Unión Africana, la Unión Europea y el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas.

8. Estuvieron representadas las siguientes organizaciones no gubernamentales: la Coalición para el Control de las Empresas Militares y de Seguridad Privadas, la Comisión Internacional de Juristas y la International Fellowship for Reconciliation.

9. Se invitó a los siguientes expertos para que hicieran presentaciones y participaran como especialistas: Patricia Arias, Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación (Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios); Patricia Feeney, de la organización Rights and Accountability in Development; Sabelo Gumedze, del Organismo Regulador de las Empresas de Seguridad Privadas de Sudáfrica; Christopher Kinsey, del King's College de Londres; SORCHA MacLeod, de la Universidad de Sheffield; Mehari Taddele Maru; y Natalino Ronzitti, de la Universidad LUISS. También fueron invitados a presentar ponencias y participar en el período de sesiones el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y el Centro para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas.

C. Documentación

10. El Grupo de Trabajo dispuso de los siguientes documentos:

- Programa provisional (A/HRC/WG.10/3/1 y Add.1);
- Programa de trabajo provisional;
- Informe sobre el segundo período de sesiones del Grupo de trabajo (A/HRC/22/41).

D. Organización del período de sesiones

11. En sus observaciones introductorias, el Presidente-Relator señaló la necesidad de aprovechar los progresos realizados durante los dos primeros períodos de sesiones y trabajar para llegar al consenso, al igual que se había hecho antes. Aun reconociendo la compleja naturaleza de las cuestiones en juego, le alentaba el acuerdo general sobre la necesidad de regular las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. Instó a los Estados a que aprovecharan los trabajos ya realizados, mantuviesen una interacción constructiva, elaborasen un marco progresivo y lograsen hacer progresos colectivos. Dijo que el Grupo de trabajo debería considerar la conveniencia de tratar a las empresas militares y de seguridad privadas como una sola entidad o como entidades separadas, dado que, por lo general, se dedicaban a diferentes tipos de actividades. Subrayó la importancia de superar las diferencias acerca de qué actividades de las empresas militares y de seguridad privadas debían regularse y de qué manera. También puso de relieve el problema que suponía la regulación, el seguimiento y la supervisión eficaz de las actividades extraterritoriales de esas empresas, incluida la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos y el acceso a reparaciones para las víctimas.

12. En su primera sesión del período de sesiones en curso, el 21 de julio de 2014, el Grupo de trabajo aprobó su programa y el programa de trabajo provisional. Algunas delegaciones expresaron preocupación por el hecho de que no se hubiera invitado a ningún representante de la industria de la seguridad privada participar como experto, y lamentaron la ausencia del sector, que era uno de los principales interesados, en el período de sesiones. El Presidente recordó que se había invitado a un representante del sector a participar en el segundo período de sesiones y que se le invitaba a participar en el período de sesiones en curso, ya fuese como interesado independiente o como miembro de una delegación.

13. Algunas delegaciones expresaron su continua preocupación por las repercusiones negativas de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas en los derechos humanos y la importancia de asegurar una protección adecuada contra los abusos de los derechos humanos y las violaciones del derecho internacional humanitario. Se señaló que esas empresas a menudo operaban en situaciones de conflicto armado o en zonas con escaso control del gobierno. El alcance de las actividades de esas empresas se había vuelto cada vez más amplio y complejo, e incluía actividades relacionadas con conflictos, el uso de fuerza letal y la reclusión de personas. Una delegación expresó su preocupación por el hecho de que las empresas militares y de seguridad privadas se utilizaran como reservas militares encubiertas y se desplegaran en el extranjero.

14. El Pakistán hizo referencia al gran crecimiento del sector de las empresas militares y de seguridad privadas en los últimos decenios. Además, los avances tecnológicos habían hecho posible la participación a distancia del personal de esas empresas en los conflictos armados, por ejemplo, mediante el uso de aviones no tripulados ("drones") u otras tecnologías de vigilancia.

15. Algunas delegaciones afirmaron que el marco legislativo nacional y la autorregulación del sector no abordan adecuadamente la complejidad del problema y no proporcionaba suficiente protección contra los abusos. Entre los problemas que se plantearon estaban la recopilación y el intercambio de pruebas entre los Estados; la extradición de los sospechosos, que dependía de la cooperación de otros Estados; cuestiones de jurisdicción extraterritorial; y la falta de recursos efectivos y la dificultad para la rendición de cuentas, incluso por parte de las empresas. Un instrumento internacional jurídicamente vinculante podría colmar esas lagunas; contribuir al establecimiento de normas; y mejorar el seguimiento y la supervisión del sector, aspectos a los que no se podía hacer frente únicamente con principios rectores y buenas prácticas no vinculantes.

16. Otras delegaciones, si bien reconocieron la necesidad de establecer una regulación y fijar una rendición de cuentas, señaló que las empresas militares y de seguridad privadas cumplían funciones importantes, incluida la protección de los agentes humanitarios. Recordaron los importantes logros y los progresos realizados en el marco de las iniciativas de autorregulación, voluntarias e independientes. Entre esas iniciativas cabía destacar el creciente apoyo al Documento de Montreux¹ y el Código de Conducta Internacional para los Proveedores de Servicios Privados de Seguridad², así como la puesta en marcha de un mecanismo de supervisión del Código destinado a certificar empresas y recibir denuncias sobre infracciones. Algunas delegaciones se refirieron a los Principios Rectores sobre las

¹ Documento de Montreux sobre las obligaciones jurídicas internacionales pertinentes y las buenas prácticas de los Estados en lo que respecta a las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas durante los conflictos armados (A/63/467-S/2008/636, anexo).

² Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, abierto a la firma el 9 de noviembre de 2010. Puede consultarse en <http://www.icoc-ppsp.org/>.

Empresas y los Derechos Humanos³ y las consultas dirigidas por el ACNUDH sobre la responsabilidad de las empresas por violaciones graves de los derechos humanos.

17. Las delegaciones subrayaron además que los Estados podían mejorar considerablemente la protección a través de los marcos jurídicos y normativos nacionales. Algunas delegaciones pusieron de relieve las leyes y políticas relativas al registro, expedición de licencias, el filtrado de los contratos, la selección, la formación y la supervisión de las empresas militares y de seguridad privadas.

18. Algunas delegaciones apoyaron la elaboración de buenas prácticas y leyes modelo en esas esferas, así como que se prestase especial atención a la aplicación de las leyes nacionales vigentes.

19. Algunas delegaciones opinaron que la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante corría el riesgo de convertirse en un proceso largo, que podría dar lugar a resultados poco prácticos y un bajo nivel de ratificación por los Estados. Consideraban que la mejora de los mecanismos de autorregulación y la reglamentación nacional podrían resultar más eficientes. Debido a la diversidad de las empresas militares y de seguridad privadas y sus actividades, no sería adecuado recurrir a un enfoque de la reglamentación internacional de "talla única".

III. Novedades desde el segundo período de sesiones

20. La segunda reunión del tercer período de sesiones se centró en las novedades acaecidas desde el segundo período de sesiones.

21. Patricia Arias señaló que existían lagunas normativas a todos los niveles. En el plano internacional, los Estados no estaban sometidos a ninguna obligación jurídica general de reglamentar y supervisar las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, exigir responsabilidades a las que hubiesen cometido violaciones de los derechos humanos y proporcionar reparaciones efectivas a las víctimas. Debido a la falta de unas normas jurídicas internacionales mínimas, la reglamentación de esas empresas a nivel nacional era incoherente y a menudo inadecuada, y muchas veces no tenía en cuenta el carácter transnacional de esas empresas. Las iniciativas de autorregulación eran bienvenidas, pero tenían limitaciones. En el Código de Conducta Internacional los Proveedores de Servicios Privados de Seguridad y su mecanismo de supervisión no se preveía un mecanismo de denuncia efectivo que diese lugar a una rendición de cuentas y unas reparaciones efectivas para las víctimas de violaciones de los derechos humanos. Tampoco se contemplaba suficientemente la realización de auditorías sobre el terreno para cerciorarse de que las empresas militares y de seguridad privadas observaban el Código. La combinación del marco jurídico internacional existente, las iniciativas de autorregulación y la legislación nacional no había podido colmar las lagunas, lo que abría la puerta a la necesidad de elaborar un instrumento jurídico internacional.

22. El Centro para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, radicado en Ginebra, presentó información actualizada sobre el Código de Conducta Internacional. Con carácter complementario a los sistemas judiciales nacionales, con el Código se pretendía convertir los principios existentes en normas y el objetivo era aplicarlo sobre todo cuando el estado de derecho y la supervisión judicial nacional fueran insuficientes. El número de signatarios del Código había aumentado a más de 700 empresas desde su conclusión en 2010. En septiembre de 2013 se puso en marcha un Código de Conducta Internacional para

³ Véase ACNUDH, *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar"* (Nueva York y Ginebra, 2011).

la Asociación de empresas militares y de seguridad privadas. Las empresas que desearan convertirse en miembros debían someterse a su supervisión; la mera firma del Código ya no sería suficiente. La Asociación se ocuparía de la certificación, supervisión y el establecimiento de un procedimiento de presentación de quejas; aún se estaban desarrollando los procedimientos pertinentes.

23. Presentando información actualizada sobre el Documento de Montreux, el CICR consideró que se habían hecho progresos desde su aprobación cinco años atrás, entre otras cosas debido al papel del CICR en el fomento de la sensibilización acerca de las normas aplicables a las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas. En la conferencia Montreux+5, celebrada en diciembre de 2013, se determinó la necesidad de promover un mayor apoyo al Documento de Montreux y centrar los esfuerzos en su aplicación. El Foro del Documento de Montreux debía ponerse en marcha antes de que finalizase 2014 para alentar y facilitar la divulgación y aceptación del Documento. Los nuevos esfuerzos debían centrarse en asegurar la aplicación eficaz del Documento de Montreux y el derecho internacional en que se fundamenta. Las diversas iniciativas son complementarias, ya que todas iban dirigidas a lograr el cumplimiento del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos.

24. Algunas delegaciones acogieron con satisfacción los progresos realizados. Una delegación observó que se había organizado un seminario en el Senegal, como parte de una serie de seminarios para promover la adhesión al Documento de Montreux, y dijo que en 2015 iba a celebrarse un seminario similar para el África anglófona. Otras delegaciones opinaron que los esfuerzos debían centrarse en fortalecer la observancia del Código de Conducta Internacional y el Documento de Montreux. Algunas se refirieron a las leyes y las políticas gubernamentales de contratación pública que exigían que las empresas militares y de seguridad privadas firmasen y observasen el Código. Una delegación mencionó que el Código no era una iniciativa de autorregulación, ya que se adoptaba un enfoque de múltiples interesados entre los que se contaban los gobiernos y la sociedad civil.

25. Otras delegaciones opinaron que la autorregulación no era suficiente y que era necesario trabajar en la redacción de instrumentos jurídicos vinculantes para llenar los vacíos normativos existentes. Era particularmente necesario elaborar leyes nacionales e internacionales eficaces que permitieran a los Estados controlar, investigar y enjuiciar en los casos de violaciones graves de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Algunas delegaciones sugirieron que la aplicación del Código de Conducta Internacional debía contar con el apoyo de un mecanismo de control más eficaz e independiente.

IV. Examen de los aspectos relativos a los derechos humanos de algunos temas específicos

A. Distinción entre las actividades de las empresas militares privadas y las empresas de seguridad privadas

26. La tercera reunión del tercer período de sesiones se centró en la distinción entre las actividades de las empresas militares privadas y las de las empresas de seguridad privadas, así como otras posibles actividades pertinentes en esta esfera.

27. Observando que algunos gobiernos occidentales habían venido utilizando desde hacía mucho tiempo las empresas militares y de seguridad privadas con fines militares y de política exterior, Christopher Kinsey clasificó los servicios prestados por esas empresas, en particular, los contratistas de servicios de apoyo a las tropas que proporcionaban toda una

gama de servicios de apoyo sin recurrir al uso de armas o desempeñar funciones de seguridad; contratistas de servicios de apoyo a los sistemas, que se ocupaban del mantenimiento de los sistemas de armas y la tecnología de la información; y contratistas de servicios armados de protección y de seguridad, que proporcionaban seguridad armada para los convoyes, instalaciones, personas destacadas y actividades de otros contratistas. Las empresas militares y de seguridad privadas realizaban otras actividades, como los interrogatorios, la reclusión y el adiestramiento de la policía o del ejército, funciones que muchos consideraban que tenían un carácter intrínsecamente gubernamental. Entre los factores que habían provocado una dependencia cada vez mayor de esas empresas figuraban el interés por la eficiencia y la competencia de mercado; el deseo de que el ejército se centrara en sus funciones básicas; la posición defensiva; la rápida evolución tecnológica; y los imperativos de carácter económico y político. Para que un instrumento internacional fuese eficaz tendría que diferenciar los diferentes servicios de apoyo. Un enfoque gradual podría ser la mejor forma de lograr un marco reglamentario satisfactorio.

28. Sabelo Gumedze puso de relieve la falta de definiciones universalmente acordadas de los que eran las empresas de seguridad privadas y las empresas militares privadas. Eso planteaba problemas en lo relativo a qué actividades podían atribuirse a cada uno de esos tipos. El orador recomendó centrarse en las funciones de una entidad y señaló la importancia del contexto, ya que las empresas militares y de seguridad privadas prestaban sus servicios tanto en tiempos de paz como en tiempos de conflicto armado. Podía obtenerse orientación de diversos textos, incluido el artículo 3 del proyecto de una posible convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas (A/HRC/15/25, anexo), así como el artículo 9 del Documento de Montreux. El Sr. Gumedze proporcionó ejemplos del marco jurídico y la experiencia de Sudáfrica en lo relativo al registro de empresas de seguridad privadas y la autorización de la realización de actividades extraterritoriales por empresas militares privadas.

29. Algunas delegaciones pusieron de relieve la amplia gama de actividades que realizaban las empresas militares y de seguridad privadas. Una delegación subrayó la importancia de distinguir entre las empresas de seguridad privadas, las empresas militares privadas y los mercenarios, y propuso que la labor se centrara en las empresas de seguridad privadas. Algunas delegaciones sugirieron que en vez de tratar de clasificar las empresas como militares o de seguridad, un mejor criterio podría consistir en examinar el servicio, función o actividad específicos que llevara a cabo la empresa, así como las circunstancias en que lo hiciese. Otros sugirieron que la identificación de los servicios de las empresas militares y de seguridad privadas que pudieran ser especialmente susceptibles a que se produjeran violaciones de los derechos humanos, ya que la atención del grupo de trabajo se centraba en la rendición de cuentas en el marco del derecho internacional de los derechos humanos. En cuanto al marco jurídico aplicable, se subrayó la importancia de distinguir los contextos, en particular las situaciones de paz y de conflicto armado. Habría que realizar un examen más detenido para determinar qué empresas, servicios o funciones podrían incluirse en un instrumento internacional. Un participante no gubernamental propuso una definición exhaustiva de las empresas militares y de seguridad privadas.

B. Registro, autorización y contratación de empresas militares y de seguridad privadas

30. Los participantes en la tercera sesión del período de sesiones examinaron también todas las medidas, incluida la legislación nacional vigente en materia de registro, autorización y contratación de empresas militares y de seguridad privadas.

31. SORCHA MacLeod observó que, si bien la autorregulación había evolucionado considerablemente, el desarrollo normativo en el plano nacional había sido limitado. Un

análisis de los marcos normativos de 78 Estados indicó que la gran mayoría de los Estados tenían muy poca regulación que contuviera referencias específicas a los derechos humanos. La Sra. MacLeod enumeró seis posibles enfoques nacionales: i) ninguna reglamentación específica; ii) una legislación vinculada con la reglamentación a través de normas contractuales; iii) una legislación sobre la autorización de las actividades extraterritoriales; iv) una legislación sobre la autorización de las actividades internas; v) una legislación sobre el régimen de licencias o autorizaciones para operar; vi) un enfoque basado en la elaboración de políticas. En la normativa se deberían tener en cuenta todos los tipos de clientes de las empresas militares y de seguridad privadas, incluidos los Estados, las empresas y las organizaciones no gubernamentales, y un aspecto importante era el acceso a reparaciones no judiciales. Propuso la adopción de una "combinación inteligente" integrada de normas, observando que eso solo será eficaz si incluyera el acceso a las reparaciones y una supervisión eficaz de los mecanismos de autorregulación.

32. Mehari Taddele Maru puso de relieve el número cada vez mayor de las empresas militares y de seguridad privadas, la gama de sus servicios y el número de países en que operaban. Mencionó un aumento general en los informes de violaciones de los derechos humanos relacionadas con las actividades de esas empresas. Esa evolución planteaba interrogantes sobre la legitimidad del uso de la fuerza por agentes privados, la capacidad de los Estados para controlar eficazmente su territorio y la cuestión de la rendición de cuentas. Puso de relieve los problemas que existían para conseguir la rendición de cuentas, observando que las actividades de esas empresas afectaba a las personas en los países que se encontraban en situación de desventaja y tenían menos capacidad para garantizar el acceso a reparaciones eficaces debido, entre otras cosas, a la debilidad de los mecanismos normativos y de aplicación de la ley. Había deficiencias en la gobernanza de las actividades de esas empresas, incluidas una atención especial en la legislación interna hacia los proveedores nacionales; deficiencias en los mecanismos nacionales normativos y de aplicación de la ley; una autorregulación del sector de carácter puntual, reactivo y fraccionado; unos enfoques normativos que tratan a las empresas militares y de seguridad privadas como cualquier otra actividad comercial; y unas iniciativas internacionales de naturaleza voluntaria y no vinculante. La creación de un instrumento internacional, basado en el derecho internacional vigente y que reflejase elementos que podrían identificarse con el análisis de la legislación nacional vigente, podría colmar una importante laguna jurídica en la gobernanza de esas empresas y proporcionar marcos normativos e institucionales. Además, podrían elaborarse leyes modelo y contemplarse la posibilidad de elaborar convenios regionales.

33. El Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas explicó que la utilización por las Naciones Unidas de empresas privadas de seguridad armada, como último recurso, se debía a los cambios permanentes en el ámbito de la seguridad en todo el mundo; la creciente exigencia de mantener una presencia en lugares peligrosos; y la inquebrantable voluntad de la Organización para operar en entornos de alto riesgo para salvar vidas y promover la paz, los derechos humanos y el desarrollo. Las Naciones Unidas limitaban la utilización de empresas privadas de seguridad armada a la custodia de los locales de las Naciones Unidas y las escoltas móviles para realizar actividades indispensables para salvar vidas o relacionadas con los programas de derechos humanos y de desarrollo. Solo se recurría a las empresas de seguridad privadas, después de celebrar amplias consultas, cuando el Gobierno anfitrión o los gobiernos de otros Estados Miembros no podían ofrecer una seguridad básica. Las políticas de las Naciones Unidas relativas a la rendición de cuentas y la colaboración con el Gobierno anfitrión en cuestiones de seguridad eran parte integrante de su estrategia para la utilización de empresas privadas de seguridad armada.

34. Suiza presentó legislación que su Parlamento había aprobado en 2013. Una vez puesta en práctica, mediante esa legislación se pretendía, entre otras cosas, denegar la autorización a las empresas con sede en Suiza para participar en actividades que pudieran

constituir una participación directa en las hostilidades o contribuir a violación de los derechos humanos.

35. Sudáfrica proporcionó detalles sobre su marco normativo, haciendo particular hincapié en el alcance extraterritorial de su legislación y las dificultades que entrañaba recibir la información necesaria de otros Estados para su aplicación.

36. Los Estados Unidos de América informaron sobre sus necesidades de contratación y sus reglamentos de control de las exportaciones. Entre esos reglamentos figuraban los relativos a la concesión de licencias y el registro.

37. China recordó la información que había presentado anteriormente sobre su legislación para regular la actividad de las empresas de seguridad privadas del país. Destacó la utilidad de la legislación nacional, pero dijo no oponerse a debatir un instrumento internacional, en particular para las actividades extraterritoriales de las empresas militares y de seguridad privadas.

38. Algunas delegaciones expresaron interés en compartir las buenas prácticas, y una delegación expresó interés en las disposiciones que otros Estados utilizaban cuando contrataban empresas militares y de seguridad privadas para prevenir los abusos de los derechos humanos. Algunas delegaciones señalaron las diversas experiencias de los Estados y las organizaciones internacionales con respecto a la contratación de esas empresas y la regulación de sus actividades, y puso de relieve la utilidad de los esfuerzos normativos nacionales, si bien hizo referencia a los problemas derivados de la naturaleza extraterritorial de muchas de las actividades de esas Empresas.

39. Algunas delegaciones señalaron la falta de uniformidad en la legislación a nivel nacional y sugirieron que un instrumento jurídico internacional podría servir para establecer los elementos fundamentales que habrían de recogerse en toda la legislación nacional, incluidos determinados criterios relacionados con los derechos humanos. Una delegación señaló que el deber de regular la actividad de las empresas militares y de seguridad privadas dimanaba de la obligación de los Estados de brindar protección contra los abusos de los derechos humanos por terceros.

C. Rendición de cuentas, asistencia y vías de reparación para las víctimas

40. La cuarta sesión del período de sesiones se centró en la rendición de cuentas y la facilitación de asistencia y medidas de reparación apropiadas para las víctimas.

41. Presentando ejemplos concretos de las distintas regiones, Patricia Feeney ilustró las dificultades que las víctimas de violaciones de los derechos humanos cometidas por miembros de empresas privadas de seguridad experimentaban cuando trataban de obtener reparación. Entre ellas figuraban la falta de capacidad o de voluntad de los Estados receptores para llevar a cabo investigaciones penales; el costo de la presentación de demandas; y las dificultades para conseguir representación letrada. También puso de relieve los desequilibrios entre las partes, en lo que respectaba a los recursos financieros y el acceso a la información y los conocimientos especializados, así como casos de intimidación de los demandantes. Los programas voluntarios de denuncia y reparación podrían resultar problemáticos, dado que las empresas podrían utilizarlos para bloquear o evitar la acción judicial, incluidos los procesos penales. En cuanto a la autorregulación voluntaria, la oradora dijo que era fundamental que se adoptaran, aplicaran y supervisaran con seriedad mecanismos eficaces de denuncia y reparación. La Sra. Feeney hizo hincapié en que debía alterarse el equilibrio en favor de las víctimas y que debían dedicarse recursos a la

elaboración de iniciativas de autorregulación en lugar de destinarlos a ayudar a las víctimas a obtener justicia por los abusos sufridos.

42. Algunas delegaciones mencionaron algunas vías concretas para conseguir un mayor nivel de rendición de cuentas por parte de las empresas militares y de seguridad privadas. La Unión Europea se refirió concretamente a su "Reglamento Bruselas I", que proporcionaba a los tribunales Europeos jurisdicción sobre determinados litigios civiles de ámbito extraterritorial. Los Estados Unidos de América enumeraron disposiciones legislativas específicas que se habían promulgado para mejorar la rendición de cuentas, incluida legislación que garantizaba la jurisdicción penal extraterritorial para determinados abusos cometidos por los contratistas. También se hacía uso de diversos recursos contractuales y la exclusión de los procesos de licitación en respuesta a las violaciones cometidas por contratistas de seguridad.

43. Un experto se refirió a las posibilidades de obtener reparación ante los tribunales regionales de derechos humanos, observando que en los casos en que había empresas militares y de seguridad privadas implicadas, con frecuencia existía una doble atribución de responsabilidad a la empresa y el Estado. El experto recordó, sin embargo, que aún quedaban en el derecho interno numerosos obstáculos, entre ellos el principio de la inmunidad soberana o las doctrinas de excepción por motivos políticos. Una delegación observó que existía una diferencia entre otorgar jurisdicción y garantizar el acceso a la justicia, para lo que puso de relieve el alto costo de los procedimientos y la escasez de asistencia letrada como ejemplos de los obstáculos con que tropezaban las víctimas. La cooperación entre los Estados era fundamental y debía tenerse en cuenta la posibilidad de elaborar un instrumento que facilitase la cooperación en el ámbito específico de las empresas militares y de seguridad privadas.

44. Otra delegación indicó que, en lo tocante a las medidas de rendición de cuentas, persistían importantes lagunas. En muchas leyes nacionales no se contemplaba la jurisdicción extraterritorial para exigir responsabilidades penales a las empresas militares y de seguridad privadas y su personal por infracciones graves cometidas en el extranjero, y la legislación existente era con frecuencia limitada en su ámbito, alcance y posibilidades de aplicación. Los casos en que se había accedido a la reparación civil para las víctimas de una conducta indebida de las empresas militares y de seguridad privadas en el extranjero seguían siendo excepcionales. Las lagunas o deficiencias en la legislación, así como las deficiencias o la ineficacia de los sistemas judiciales, planteaban dificultades para el enjuiciamiento efectivo de abusos graves cometidos por los contratistas. Las cláusulas de inmunidad contenidas en los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas y los acuerdos diplomáticos habían desembocado en deficiencias en cuanto a la rendición de cuentas. Era necesario tener en cuenta la posibilidad de reservar un papel más importante en esa esfera para las comisiones nacionales de derechos humanos.

D. Posibilidad de contar con un marco normativo internacional

45. Durante la quinta sesión, el Grupo de Trabajo examinó la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional, incluida la opción de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante, así como otros planteamientos y estrategias, como el establecimiento de normas internacionales, y la manera en que podrían interactuar para proteger los derechos humanos.

46. Mehari Taddele Maru describió las lagunas existentes en la gobernanza de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. El derecho internacional humanitario abarcaba únicamente un pequeño número de actividades relacionadas específicamente con los conflictos armados, mientras que el derecho internacional de los derechos humanos no ofrecía disposiciones concretas para atender a las preocupaciones

relacionadas con las actividades que, de manera real o potencial, podían realizar esas empresas. Puso de relieve las discrepancias en la interpretación de las disposiciones jurídicas existentes y observó que la autorregulación mediante la adhesión a los principios rectores no suponía para las víctimas derechos exigibles o legitimidad jurídica. Los problemas jurisdiccionales y de procedimiento y la falta de capacidad por parte de algunos Estados eran otros obstáculos que dificultaban la rendición de cuentas. Esas deficiencias podrían corregirse mediante leyes modelo para la legislación nacional, instrumentos apropiados en el plano regional y un tratado de ámbito internacional. Con un tratado internacional, la más alta fuente del derecho internacional, se cubriría una laguna normativa, institucional y de procedimiento; se transformarían los principios no vinculantes existentes en disposiciones de un tratado; se consolidarían y reforzarían los instrumentos legislativos inadecuados y dispersos existentes; se contaría con un instrumento elaborado claramente para la gobernanza de las empresas militares y de seguridad privadas; se aclararían los derechos de las víctimas a reclamar y establecer mecanismos para obtener reparación; se establecerían líneas claras de responsabilidad y rendición de cuentas; y se velaría por la adopción de un enfoque basado en los derechos humanos. En respuesta a la preocupación de que tal vez no se pudiera lograr la ratificación universal, el Sr. Maru subrayó que la experiencia demostraba que un tratado ratificado inicialmente por un grupo de Estados podía alcanzar gradualmente la ratificación universal.

47. Natalino Ronzitti centró su presentación en el uso de la contratación privada de personal de seguridad en el mar, tomando nota de que el Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional para los Proveedores de Servicios Privados de Seguridad se ocupaban principalmente de las empresas militares y de seguridad privadas que operaban en tierra, y, por tanto, dejaba lagunas en cuanto a las operaciones realizadas en el mar. Esas lagunas guardaban relación con el uso de la fuerza en legítima defensa; la captura y la custodia de los piratas y ladrones en el mar; el transporte de armas; y los abusos de los derechos humanos cometidos por empresas militares y de seguridad privadas. Varios organismos e instituciones internacionales se habían ocupado de algunas de esas cuestiones y ya existían algunas normas en ese ámbito. No obstante, se consideraba que la regulación era incompleta. Esas deficiencias podían abordarse mediante un nuevo tratado o a través de instrumentos no vinculantes. Un instrumento no vinculante, según la naturaleza del órgano que lo aprobase y el nivel de apoyo de que gozara, podría convertirse de manera gradual en parte del derecho internacional consuetudinario, de carácter vinculante. La comunidad internacional tenía que decidir si se debía adoptar un único instrumento normativo para el personal de seguridad armado, ya actuase en tierra o en el mar, o un instrumento distinto en cada caso. Si la mayoría de las delegaciones se inclinaban por adoptar un único instrumento para regular las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, dicho instrumento debería incluir al menos una sección que se ocupara del personal privado armado en el mar. En respuesta a las preocupaciones expresadas acerca de los arsenales que esas empresas mantenían a bordo de buques en alta mar, el Sr. Ronzitti confirmó que esos buques solo se encontraban sujetos a la jurisdicción del Estado de su pabellón.

48. Algunas delegaciones destacaron que compartían un objetivo común: la prevención de las infracciones y la prestación de una protección adecuada contra los abusos de los derechos humanos cometidos por empresas militares y de seguridad privadas. Sin embargo, seguían subsistiendo desacuerdos importantes acerca de qué tipo de medidas normativas eran más eficaces para lograr ese objetivo. Algunas delegaciones consideraban que no se había alcanzado un consenso suficiente como para comenzar a elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante. Otras delegaciones sugirieron que, en su próximo período de sesiones, el Grupo de Trabajo debía centrarse en la simplificación de los elementos que condujeran a la elaboración de un instrumento jurídicamente vinculante y examinar en mayor profundidad el proyecto de un posible convenio sobre las empresas militares y de seguridad privadas preparado a ese respecto por el Grupo de Trabajo sobre la

Utilización de Mercenarios (véase A/HRC/15/25, anexo). Sobre esa cuestión, se recomendó que se solicitarán aportaciones de los Estados antes del próximo período de sesiones.

49. Algunas delegaciones consideraron que las iniciativas de autorregulación eran pasos positivos, pero que debían complementarse con un instrumento internacional jurídicamente vinculante cuidadosamente elaborado. La mera existencia de instrumentos no vinculantes no debía ser obstáculo para la elaboración de un instrumento vinculante que los complementara. No era necesario esperar a que se realizara una evaluación completa de las iniciativas de autorregulación antes de comenzar a definir el valor añadido de un instrumento vinculante. Algunas delegaciones señalaron como posibles puntos de partida para el debate las siguientes esferas: actividades que no deberían ser objeto de contratación externa o que se considerasen problemáticas desde la perspectiva de los derechos humanos; elementos clave de la normativa nacional, como la concesión de licencias, el seguimiento y la supervisión, la rendición de cuentas y las reparaciones; la extraterritorialidad y la cuestión de la imposición del cumplimiento; la asistencia judicial entre los Estados, incluida la recopilación de pruebas y la extradición. Algunas delegaciones subrayaron que estaban a favor de continuar el diálogo en relación con un instrumento vinculante u otros enfoques de carácter internacional. Dicho diálogo debía centrarse en cuestiones concretas y contar con un amplio apoyo en el plano internacional.

50. Otras delegaciones se opusieron a la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante, ya que estimaban que tal instrumento se traduciría en un enfoque de "talla única", que no se consideraba apropiado habida cuenta de la complejidad intrínseca de la cuestión y la falta de definiciones acordadas. Habida cuenta de los recientes progresos obtenidos de la autorregulación y la legislación nacional, era prematuro afirmar que esas iniciativas eran insuficientes. Esas delegaciones sostuvieron que el problema de la legislación nacional inconexa podría resolverse haciendo mayor hincapié en el fortalecimiento de los enfoques nacionales, por ejemplo mediante la elaboración de leyes modelo, y que las deficiencias de la protección resultante de la falta de aplicación de las normas existentes podrían resolverse mediante una elaboración de nuevas directrices para los Estados o el aumento de la cooperación internacional. A su juicio, no se había llegado a un consenso suficiente para elaborar un instrumento internacional jurídicamente vinculante y solo una convención que gozase de acuerdo universal obtendría suficientes ratificaciones. Las empresas militares y de seguridad privadas podrían eludir fácilmente las normas que no tuvieran alcance mundial mediante el traslado a otra jurisdicción. Algunas delegaciones apoyaron la continuación del debate internacional sobre cuestiones como las adquisiciones, las disposiciones relativas a la autorización y el registro, los requisitos de exportación, incluso mediante el intercambio de buenas prácticas y enfoques nacionales que condujeran al fortalecimiento de la cooperación internacional sobre esas cuestiones.

51. Algunas delegaciones señalaron que, para que los resultados del Grupo de trabajo logaran un amplio apoyo, debería seguir un criterio de participación de múltiples interesados en los debates futuros, incluidas la sociedad civil, la industria de la seguridad privada y otras entidades de las Naciones Unidas que trabajasen en cuestiones similares. En respuesta a ello, una delegación hizo hincapié en que era necesario respetar la naturaleza intergubernamental del proceso. Algunas delegaciones también consideraron de gran interés la labor en curso del Grupo de Trabajo sobre la Utilización de Mercenarios, en particular la actualización prevista del proyecto de convenio sobre las empresas militares y de seguridad privadas. También se sugirió que el Grupo de Trabajo examinara de cerca los procesos nacionales de certificación y la labor pertinente de la Organización Internacional de Normalización.

V. Observaciones finales

52. En sus observaciones finales, el Presidente señaló que los debates habían contribuido a reafirmar el objetivo común de proteger los derechos humanos y garantizar la rendición de cuentas por las violaciones y los abusos de esos derechos en relación con las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. Hubo un acuerdo generalizado acerca de las lagunas existentes en el marco normativo existente, en buena parte debido a que eran muy pocos los Estados que habían adoptado legislación específica sobre las empresas militares y de seguridad privadas. Todavía se estaban poniendo en marcha esfuerzos por regular el sector por medio de mecanismos de autorregulación. Quedaba pendiente la cuestión de si y de qué manera podían garantizarse reparaciones eficaces para las víctimas y exigirse responsabilidades a los responsables, en particular en relación con los abusos más graves de los derechos humanos. Hizo hincapié en que la cuestión de las empresas militares y de seguridad privadas tenía muchas facetas diferentes. De los debates relativos a las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas que tenían un carácter transnacional o guardaban relación con situaciones de conflicto surgieron aspectos específicos de la regulación de las actividades de seguridad privada en el mar así como los problemas específicos que planteaban.

53. Las delegaciones acogieron con beneplácito el diálogo constructivo mantenido durante el período de sesiones y agradecieron al Presidente su capacidad de organización y dirección.
