



Asamblea General

Distr. general
30 de agosto de 2012
Español
Original: inglés

Sexagésimo séptimo período de sesiones
Tema 69 del programa provisional*
Derecho de los pueblos a la libre determinación

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

Nota del Secretario General

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

* A/67/150.



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

Resumen

El Grupo de Trabajo comienza presentando una sinopsis de las actividades que llevó a cabo durante el período que se examina. También proporciona información actualizada sobre las actividades recientes de mercenarios y empresas militares y de seguridad privadas. Como demuestran los incidentes ocurridos recientemente en Côte d'Ivoire y la situación imperante en Libia, el mercenarismo sigue siendo un problema grave que requiere atención. El Grupo de Trabajo observa que las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas han seguido evolucionando y que esos contratistas participan en una gama de actividades cada vez mayor. Sigue preocupando al Grupo de Trabajo la falta de transparencia y rendición de cuentas de esas empresas, así como la inexistencia de un marco normativo internacional para vigilar sus actividades. Por último, el Grupo de Trabajo examina las novedades registradas en lo concerniente a los intentos de regular las empresas militares y de seguridad privadas, tanto a nivel internacional como nacional, y las iniciativas promovidas por ese sector para establecer normas más rigurosas. Si bien el Grupo de Trabajo se siente alentado por el hecho de que se reconozca la necesidad de que aumente la regulación, opina que es necesario hacer más. Tiene gran interés en trabajar con los Estados para lograr que se comprendan mejor los efectos de las empresas militares y de seguridad privadas en los derechos humanos y determinar el modo más eficaz de mejorar esos efectos y asegurar la rendición de cuentas respecto de las violaciones de tales derechos.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	4
II. Actividades llevadas a cabo por el Grupo de Trabajo durante el año pasado	5
A. Visitas a los países	6
B. Comunicaciones	6
C. Otras actividades del Grupo de Trabajo	6
III. Información actualizada sobre las actividades de mercenarios	9
IV. Empresas militares y de seguridad privadas	12
A. Evaluación de la función de las empresas militares y de seguridad privadas en el Afganistán y el Iraq	12
B. Seguridad marítima	13
C. Sector de la paz	14
V. Iniciativas para regular las empresas militares y de seguridad privadas	14
A. Reglamentación internacional	15
B. Iniciativas regionales	16
C. Novedades a nivel nacional	17
D. Iniciativas promovidas por el sector	20
VI. Conclusiones y recomendaciones	21
A. Mercenarios	21
B. Empresas militares y de seguridad privadas	22

I. Introducción

1. En cumplimiento de su mandato, el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación ha continuado vigilando las actividades relacionadas con los mercenarios en todas sus formas y manifestaciones, y ha seguido estudiando las repercusiones de las actividades de las empresas privadas que ofrecen servicios de asistencia, consultoría y seguridad militares en el mercado internacional en el disfrute de los derechos humanos. De conformidad con la resolución 18/4 del Consejo de Derechos Humanos y la resolución 66/147 de la Asamblea General, el Grupo de Trabajo presenta a la Asamblea este informe, que abarca el período transcurrido desde que se presentó el informe anterior (A/66/317) en agosto de 2011.

2. Los sucesos ocurridos el año pasado demuestran que la intervención de mercenarios en zonas donde hay inestabilidad y conflictos armados sigue siendo preocupante. Se ha tenido noticia de que en varios ataques cometidos contra civiles en la zona occidental de Côte d'Ivoire, a lo largo de la frontera con Liberia, intervinieron mercenarios. En cuanto a Libia, sigue estando poco claro en qué medida el régimen anterior utilizó mercenarios y, según se informa, se ha detenido a varios millares de extranjeros por actuar como mercenarios.

3. Las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas se están diversificando cada vez más. Con la retirada de los efectivos militares extranjeros del Afganistán y el Iraq está disminuyendo el apoyo de las empresas militares y de seguridad privadas a las actividades de esa índole; no obstante, en esos mismos países, tales empresas intervienen en otras actividades, que incluyen la protección de embajadas y otras misiones diplomáticas, organizaciones humanitarias y las Naciones Unidas. Asimismo, las empresas militares y de seguridad privadas han encontrado un nuevo mercado para sus servicios en el sector marítimo, ya que cada vez se usan más guardias armados a bordo de los buques, en particular frente a las costas de Somalia. Por último, las empresas militares y de seguridad privadas forman parte con frecuencia creciente de lo que se conoce como “sector de la paz”; sus actividades en África y su utilización en apoyo de las misiones de las Naciones Unidas son ejemplos de ello.

4. La falta de rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas militares y de seguridad privadas en el Afganistán y el Iraq dio el primer impulso a las iniciativas internacionales, regionales, nacionales y promovidas por el propio sector para regularlo. Si bien esa labor deriva de la utilización de empresas militares y de seguridad privadas en tiempo de guerra, la expansión constante del alcance de un sector que puede tener graves efectos negativos en los derechos humanos obliga a que en la regulación se reconozca también su utilización en ámbitos distintos de los conflictos armados.

5. Los representantes de 65 Estados se reunieron del 13 al 17 de agosto de 2012 en el segundo 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. Esos representantes examinaron los principios, los elementos destacados y el proyecto de texto propuesto por el Grupo de Trabajo. El grupo de trabajo intergubernamental de

composición abierta señaló que en las deliberaciones se habían determinado las deficiencias existentes y los ámbitos de preocupación respecto de la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas y se había llegado a un consenso respecto de la necesidad de que prosiguieran las deliberaciones. El grupo de trabajo recomendó que se siguiera deliberando durante otros dos años sobre aspectos particulares de los efectos de las empresas militares y de seguridad privadas en los derechos humanos y sobre la posibilidad de establecer un marco normativo internacional, incluida la opción de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante sobre la regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de esas empresas, además de otros enfoques y estrategias, incluidos los estándares internacionales.

6. En el plano nacional, el Grupo de Trabajo ha observado que se ha elaborado legislación y reglamentación, en particular respecto de las empresas de seguridad marítima. A nivel del sector, se ha iniciado el proceso de creación de mecanismos para aplicar el Código de conducta internacional para proveedores de servicios de seguridad privada. El Grupo de Trabajo acoge favorablemente esas novedades porque constituyen los elementos básicos de un marco normativo internacional sobre las empresas militares y de seguridad privadas.

7. El Grupo de Trabajo examina estas cuestiones en más detalle a continuación. En la sección II, presenta información actualizada sobre sus actividades, mientras que en la sección III informa sobre las actividades recientes de los mercenarios. En la sección IV describe las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. En la sección V se ocupa de la labor de regulación emprendida a varios niveles respecto de esas empresas y en la sección VI presenta las conclusiones y recomendaciones.

8. El 30 de septiembre de 2011, durante el 18º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, la Presidenta del Consejo nombró a un nuevo miembro del Grupo de Trabajo, procedente del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados, el Sr. Gabor Rona (Estados Unidos de América).

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

9. En el plazo que abarca el informe y de conformidad con su práctica habitual, el Grupo de Trabajo celebró tres períodos ordinarios de sesiones: dos en Ginebra (del 24 al 28 de octubre de 2011 y del 12 al 16 de marzo de 2012) y uno en Nueva York (del 30 de julio al 3 de agosto de 2012). Asimismo, siguió recibiendo y examinando los informes relativos a las actividades de mercenarios y empresas militares y de seguridad privadas y sus efectos en los derechos humanos, además de decidir sobre las medidas apropiadas y consultar con los representantes de los Estados y las organizaciones no gubernamentales. Durante su 16º período de sesiones, celebrado en Nueva York, el Grupo de Trabajo también convocó una reunión de un día de duración con expertos en derecho internacional y la regulación de las empresas militares y de seguridad privadas a fin de examinar los efectos de los cambios ocurridos en el sector y otras iniciativas en el texto del proyecto de convención propuesto anteriormente por el Grupo de Trabajo. También convocó una reunión de medio día de duración con organizaciones no gubernamentales que trabajan en el

ámbito de las empresas comerciales y los derechos humanos a fin de estudiar las sinergias entre las actividades encaminadas a aplicar marcos voluntarios conexos. Además de la iniciativa del sector dedicada específicamente a las empresas militares y de seguridad privadas (el Código de conducta internacional para los proveedores de servicios de seguridad privada), se debatieron los marcos siguientes: los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos, aprobados por el Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/17/31, anexo), los Principios voluntarios de seguridad y derechos humanos¹, las Directrices de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos sobre la diligencia debida para la gestión responsable de las cadenas de suministro de minerales procedentes de zonas afectadas por conflictos y zonas de alto riesgo², los Principios de Maastricht sobre las operaciones extraterritoriales de los Estados en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales³ y la sección 1502, relativa a los minerales de zonas en conflicto, de la Ley Dodd-Frank de reforma de Wall Street y protección de los consumidores⁴.

A. Visitas a los países

10. El Grupo de Trabajo ha solicitado invitaciones para visitar Côte d'Ivoire, Libia y Somalia. La misión a Libia que había previsto realizar en mayo de 2012 se aplazó debido a las dificultades para organizar reuniones y a los problemas de seguridad. El Grupo de Trabajo sigue resuelto a visitar Libia, como propuso al Gobierno del país, en octubre de 2012. También espera respuestas positivas a sus solicitudes de los Gobiernos de Côte d'Ivoire y Somalia.

B. Comunicaciones

11. Durante el período que se examina, el Grupo de Trabajo envió una comunicación al Gobierno de los Estados Unidos en que solicitaba información sobre asuntos legislativos concretos y diversas causas judiciales en que había involucrados contratistas privados. El Grupo de Trabajo expresa su agradecimiento a ese Gobierno por su detallada respuesta, que refleja un aspecto importante de la cooperación con los gobiernos respecto de su mandato.

C. Otras actividades del Grupo de Trabajo

12. La Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo, Sra. Faiza Patel, participó del 13 al 17 de agosto de 2012, en calidad de especialista, en el segundo período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta mencionado. Antes del período de sesiones, el Grupo de Trabajo presentó un documento detallado en que exponía su posición en el sentido de que en el derecho internacional existían lagunas respecto de las actividades que podían llevar a cabo

¹ Puede consultarse en www.business-humanrights.org/ConflictPeacePortal/Specialinitiatives/VoluntaryPrinciples.

² Puede consultarse en www.oecd.org/daf/internationalinvestment/guidelinesformultinationalenterprises/46740847.pdf.

³ Puede consultarse en www.icj.org/dwn/database/Maastricht%20ETO%20Principles%20-%20FINAL.pdf.

⁴ Puede consultarse en www.sec.gov/about/laws/wallstreetreform-cpa.pdf.

legítimamente las empresas militares y de seguridad privadas y el contenido específico de las obligaciones generales de los Estados con arreglo a las normas de derechos humanos y el derecho humanitario en relación con esas empresas. A la luz de tales lagunas y del carácter internacional del sector de las empresas militares y de seguridad privadas, el Grupo de Trabajo sostenía que una convención internacional era la solución más eficaz del problema que representaba regular las empresas militares y de seguridad privadas.

13. A lo largo del último año, el Grupo de Trabajo ha celebrado conversaciones con el Departamento de Seguridad en varias ocasiones respecto de la elaboración de políticas de las Naciones Unidas sobre la utilización de empresas de seguridad privadas armadas por la Organización. El Grupo de Trabajo aprecia el esfuerzo de la Organización por elaborar un marco de políticas en que se respeten los derechos humanos sobre la contratación y utilización de ese tipo de empresas. El 28 de agosto de 2012, el Grupo de Trabajo transmitió sus observaciones escritas sobre el proyecto de Manual de políticas de seguridad sobre las empresas de seguridad privadas armadas, el Manual de seguridad de las operaciones de las Naciones Unidas y las directrices sobre la utilización de servicios armados de empresas de seguridad privadas. En las observaciones escritas se reiteró la opinión expresada en las conversaciones que había celebrado con el Secretario General Adjunto de Seguridad el 1 de agosto de 2012 en el sentido de que el marco podía reforzarse integrando más los derechos humanos en los documentos de políticas y operacionales de la Organización.

14. El Grupo de Trabajo se ha comprometido a realizar un estudio de los marcos normativos nacionales en materia de empresas militares y seguridad privadas. A los efectos del estudio, se entiende por empresa militar o de seguridad privada una entidad mercantil que presta servicios militares o de seguridad remunerados por medio de personas físicas o personas jurídicas. Esta investigación contribuirá a determinar las mejores prácticas y constituirá una base para que las entidades interesadas sigan investigando, así como para el informe que presentará el Grupo de Trabajo al Consejo de Derechos Humanos en su 24º período de sesiones, que se celebrará en 2013. Los resultados de este amplio estudio y análisis se pondrán a disposición del público en la sección del sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados dedicada al Grupo de Trabajo.

15. El Grupo de Trabajo inició el estudio pidiendo a los Estados Miembros información sobre la legislación nacional pertinente mediante una carta remitida el 9 de mayo de 2012, seguida de un recordatorio el 26 de junio. El Grupo de Trabajo da las gracias a todos los Estados Miembros que han presentado información y aguarda con interés recibir nuevas respuestas en los próximos meses. El Grupo de Trabajo también se puso en contacto con organizaciones internacionales y regionales que podían tener acceso a información sobre legislación en materia de empresas militares y de seguridad privadas con el fin de obtener sus aportaciones.

16. El Grupo de Trabajo coopera con el Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas y la Universidad de Denver al objeto de reunir información sobre legislación nacional. Asimismo, llevará a cabo sus propias investigaciones por conducto de sitios web especializados y contactos directos con funcionarios gubernamentales competentes para conseguir la legislación en materia

de empresas militares y de seguridad privadas de difícil acceso. Inicialmente el Grupo de Trabajo se centrará en el continente africano.

17. El 31 de enero de 2012, como parte de un proceso de consultas públicas, el Grupo de Trabajo presentó extensas observaciones sobre un proyecto de ley de Suiza referente a la prestación de servicios de seguridad en el extranjero. El enfoque adoptado en el proyecto de ley se analiza detalladamente en el informe presentado por el Grupo de Trabajo al Consejo de Derechos Humanos en su 21º período de sesiones (A/HRC/21/43) y se trata en la sección V.C *infra*.

18. En diciembre de 2011, el Grupo de Trabajo se sumó a un escrito *amicus curiae* presentado por la organización Human Rights First al Tribunal de Apelación del Cuarto Distrito de los Estados Unidos de América en relación con las causas *Al-Shimari v. CACI International, Inc.* y *Al-Quiraishi v. L-3 Services, Inc.*, en que se argumentaba que los contratistas acusados de violaciones de los derechos humanos en el plano internacional, de torturas en este caso, no debían ser exonerados de la responsabilidad civil en los tribunales de los Estados Unidos de América por el hecho de estar realizando actividades como combatientes. El 11 de mayo de 2012, el Tribunal de Apelación desestimó la apelación de los contratistas y remitió la causa de nuevo a los tribunales de distrito para que siguieran investigando.

19. El 30 de marzo de 2012, el Grupo de Trabajo presentó observaciones sobre el proyecto de Estatuto del Mecanismo de Supervisión del Código de conducta internacional para los proveedores de servicios de seguridad privada.

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

a) La Presidenta-Relatora participó en el seminario conjunto anual de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y el Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, que se celebró el 7 de diciembre de 2011 en relación con el tema de la privatización de la seguridad;

b) Del 30 de mayo al 1 de junio de 2012, la Presidenta-Relatora participó en una conferencia organizada en el Centro Sié Chéou-Kang para la Seguridad Internacional y la Diplomacia de la Universidad de Denver, donde habló de la labor normativa en curso y los retos que seguían existiendo en lo referente a las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas;

c) La Sra. Patricia Arias participó en un taller regional para Asia Nororiental y Central relativo al 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) que se celebró los días 12 y 13 de octubre de 2011 en Ulaanbaatar. Presentó allí una ponencia sobre las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas en posibles situaciones de utilización de la fuerza, sus repercusiones en los derechos humanos y los riesgos y retos que entrañaban;

d) La Sra. Elzbieta Karska participó en un acto paralelo a la 31ª Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que se celebró en Ginebra del 28 de noviembre al 1 de diciembre de 2011, titulado “Protección de las personas civiles en conflictos armados: más allá del Documento de Montreux – avances internacionales en la regulación de las empresas de seguridad privadas armadas”. La

Sra. Karska presentó una ponencia sobre las lagunas existentes en las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario en lo relativo a la rendición de cuentas de las empresas militares y de seguridad privadas por violaciones del derecho internacional;

e) El 28 de marzo de 2012, el Sr. Rona participó en calidad de especialista en el segundo período de sesiones del Comité contra la Desaparición Forzada, durante el cual el Comité celebró consultas sobre la definición de agentes no estatales y su participación en desapariciones forzadas, incluidas las cuestiones relativas a la responsabilidad y la rendición de cuentas.

III. Información actualizada sobre las actividades de mercenarios

21. Preocupa al Grupo de Trabajo que prosigan las actividades de mercenarios a lo largo de la frontera entre Côte d'Ivoire y Liberia, así como la incapacidad de las autoridades competentes para investigar y enjuiciar con eficacia las denuncias de violaciones de los derechos humanos. En estos momentos está preparando una carta sobre esas actividades que remitirá a los gobiernos pertinentes. También sigue preocupando al Grupo de Trabajo la presunta utilización de mercenarios en el conflicto de Libia y su detención después del conflicto.

22. El 30 de noviembre de 2011, el ex-Presidente de Côte d'Ivoire, Sr. Laurent Gbagbo, fue trasladado al centro de detención de la Corte Penal Internacional de La Haya, acusado de cuatro crímenes de lesa humanidad por actos cometidos durante la violencia poselectoral que ocurrió en Côte d'Ivoire. Los actos que constituyen la base de las acusaciones presuntamente fueron cometidos por las antiguas fuerzas armadas regulares del régimen de Gbagbo, con refuerzos de las milicias juveniles pro-Gbagbo y de mercenarios.

23. Aunque el Sr. Gbagbo ya no ocupa ese cargo, los mercenarios siguen representando un grave problema para los derechos humanos y la seguridad en Côte d'Ivoire y es preciso hacer frente a sus actividades de manera sistemática y completa. Durante el año pasado se ha tenido noticia de varios incidentes que ponen de relieve esta necesidad.

24. El 13 de abril de 2011, las autoridades de Libia capturaron al tristemente célebre mercenario liberiano Isaac Chegbo (también conocido por sus alias "Bob Marley" o "Child Could Die"), que presuntamente ayudó a organizar dos matanzas en que resultaron muertos más de 120 hombres, mujeres y niños en Bloléquin (Côte d'Ivoire) y sus alrededores los días 22 y 25 de marzo de 2011 (S/2011/757, párr. 33). Según se informa, Chegbo reconoció que había sido contratado como mercenario para luchar contra las nuevas fuerzas armadas regulares, creadas el 17 de marzo de 2011, y actuar como mercenario en apoyo de las fuerzas pro-Gbagbo (S/2012/448, párrs. 62 y 63). A pesar de esa confesión, las autoridades de Liberia no lo enjuiciaron y el Tribunal de Distrito C de Monrovia lo liberó bajo fianza el 1 de febrero de 2012. El Grupo de Trabajo observa con preocupación que, pese a los intentos del Grupo de Expertos sobre Liberia de obtener aclaraciones, sigue sin esclarecerse si se retiraron los cargos contra Chegbo o si fue liberado bajo fianza y los cargos siguen pendientes.

25. En enero de 2012, la policía de Liberia arrestó a 73 ciudadanos de Côte d'Ivoire y uno de Liberia identificado como persona que se dedicaba a reclutar mercenarios. Todos ellos eran sospechosos de planear un ataque contra Côte d'Ivoire. En su informe, el Grupo de Expertos sobre Liberia indica que el Abogado del Condado de Grand Gedeh no investigó en forma adecuada las acusaciones y decidió precipitadamente liberar a los 74 detenidos el 20 de febrero de 2012 (*ibid.*, párrs. 67 a 77, y S/2012/186, párr. 32).

26. El 24 de abril de 2012 ocurrió un tercer incidente, en el cual un grupo de unos 20 hombres atacó la localidad de Sakré (Côte d'Ivoire). Según el Grupo de Expertos sobre Liberia, los atacantes eran ciudadanos de Côte d'Ivoire y de Liberia que se proponían crear inestabilidad y saquear bienes. Siete civiles resultaron muertos y dos heridos. Varias casas fueron destruidas y más de 3.000 civiles huyeron a localidades próximas. Las fuerzas armadas de Côte d'Ivoire lograron capturar a cuatro de los atacantes, todos ciudadanos de Côte d'Ivoire, que actualmente se encuentran bajo custodia (S/2012/448, párrs. 78 a 83).

27. Preocupan particularmente al Grupo de Trabajo las noticias de que milicias armadas hostiles al Gobierno de Côte d'Ivoire están reclutando y adiestrando a niños liberianos de edades comprendidas entre los 14 y los 17 años para llevar a cabo incursiones transfronterizas⁵.

28. En junio de 2012, resultaron muertos en Côte d'Ivoire siete efectivos de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. En su comunicado de prensa sobre el incidente, el Consejo de Seguridad expresó profunda preocupación por la inseguridad reinante en el oeste de Côte d'Ivoire y la zona fronteriza y la persistente circulación transfronteriza de elementos armados, incluidos milicianos y mercenarios.

29. Al parecer, hasta la fecha ni en Côte d'Ivoire ni en Liberia se ha elaborado ninguna estrategia de nivel nacional para acometer las cuestiones indicadas por el Consejo de Seguridad. La circulación transfronteriza de elementos armados, que posiblemente incluye mercenarios y en gran medida es incontrolada, plantea graves riesgos para la estabilidad de la región y los derechos humanos de la población que vive en las zonas fronterizas (S/2012/186, párrs. 25 y 27).

30. El Ministro de Derechos Humanos y Libertades Civiles de Côte d'Ivoire se reunió con el Grupo de Trabajo en marzo de 2012 e indicó que su Gobierno estaba dispuesto a recibir una visita al país. El 25 de junio el Grupo de Trabajo reiteró su solicitud anterior de visitarlo en 2012.

31. En noviembre de 2011, fue capturado Saif al-Islam Qadhafi, hijo fugitivo del exgobernante de Libia que había sido acusado de participar en actividades mercenarias por la Corte Penal Internacional. En febrero de 2012, el Consejo de Seguridad votó unánimamente a favor de remitir el asunto a la Corte sobre la base de una orden de arresto dictada por esta. No obstante, el Gobierno de Libia se negó a atender la solicitud de entrega, con lo cual el Fiscal de la Corte tuvo que pedir a esta que informara al Consejo al respecto.

⁵ Human Rights Watch, "Liberia: Ivorian Government foes wage, plot attacks—investigate, prosecute war criminals from Côte d'Ivoire conflict in Liberia", 6 de junio de 2012. Puede consultarse en www.hrw.org/news/2012/06/06/liberia-ivorian-government-foes-wage-plot-attacks.

32. El 17 de marzo de 2012, las autoridades de Mauritania arrestaron al jefe de inteligencia de la época de Qadhafi, Sr. Abdullah al-Senussi, que, según se informa, organizó el reclutamiento y las actividades de mercenarios en Libia. Mauritania ha decidido llevar a cabo su propia investigación antes de atender las solicitudes de extradición de Libia, Francia y la Corte Penal Internacional.

33. Mas allá de la responsabilidad por el reclutamiento de mercenarios que recae en los altos cargos del régimen de Qadhafi, una de las cuestiones importantes que siguen sin resolverse en Libia es el estatuto de diversos combatientes extranjeros, que principalmente proceden de otras partes de África y lucharon junto con las fuerzas de Qadhafi. En su informe de marzo de 2012 (A/HRC/19/68), la Comisión Internacional de Investigación sobre Libia, establecida el 25 de febrero de 2011 por el Consejo de Derechos Humanos con el fin de investigar las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos presuntamente cometidas en Libia, reiteró su opinión de que, si bien no cabía duda de que junto con las fuerzas de Qadhafi habían luchado combatientes de origen extranjero, no estaba claro si esos combatientes quedaban englobados por la definición de “mercenario” con arreglo a la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios o con arreglo a la Convención para la eliminación de la actividad de mercenarios en África. La principal razón de esa incertidumbre es la falta de información sobre las condiciones y el propósito con que fueron contratados.

34. Entre los tipos de combatientes que según la Comisión probablemente no entrarían en la categoría de mercenarios se contaban: un grupo organizado de combatientes sudaneses incorporados por el Gobierno de Qadhafi, un grupo de combatientes tuaregs contratados en diversas regiones de Libia y varios nacionales o residentes de Libia que originalmente procedían del Chad, Malí o el Níger.

35. La Comisión de Investigación también señaló que los términos “extranjeros” y “mercenarios” eran utilizados por los entrevistados de forma intercambiable para describir a personas de piel oscura que habían participado ya fuera en el conflicto ya fuera en la represión de las manifestaciones contra el régimen de Qadhafi.

36. Aunque dista de estar claro que los combatientes extranjeros en Libia fueron efectivamente mercenarios, están retenidos como tales en diversas instalaciones del país. Preocupa al Grupo de Trabajo que, como informó la Comisión de Investigación, las *thuwar* (fuerzas anti-Qadhafi) hayan participado en arrestos arbitrarios y desapariciones forzadas de personas que se consideran leales a Qadhafi, agentes de seguridad, presuntos mercenarios y miembros del antiguo Gobierno, y que se haya arrestado a los detenidos sin la orden correspondiente, sin que se les explicaran los motivos del arresto y sin que existiera una sospecha razonable de que hubieran participado en una actividad delictiva a título individual.

37. Además, preocupa al Grupo de Trabajo que, según la Comisión, haya varias personas detenidas al margen de todo marco jurídico en centros no reconocidos. Por último, el Grupo de Trabajo señala las preocupaciones expresadas por la Comisión respecto de las condiciones de detención de esos combatientes, incluidos los malos tratos que todavía tienen lugar en centros controlados por los consejos militares y los comités de seguridad locales, así como el hecho de que el acceso a sus familiares sigue siendo limitado y carecen de acceso a abogados.

38. El Grupo de Trabajo ha expresado al Gobierno que está dispuesto a visitar Libia con el fin de examinar la situación de los detenidos por actuar como mercenarios y de transmitirle recomendaciones sobre el modo de resolver esta situación. Como se ha señalado anteriormente, la visita programada para los días 21 a 25 de mayo de 2012 fue aplazada. El Grupo de Trabajo espera llevar a cabo la visita, según lo acordado con el Gobierno, en octubre de 2012.

IV. Empresas militares y de seguridad privadas

A. Evaluación de la función de las empresas militares y de seguridad privadas en el Afganistán y el Iraq

39. A medida que disminuye la intervención militar extranjera en los conflictos del Afganistán y el Iraq, va evolucionando la función y las actividades de los contratistas privados en el ámbito militar y de la seguridad en esas regiones.

40. En el Iraq, por ejemplo, en marzo de 2010 trabajaban para el Departamento de Defensa de los Estados Unidos 95.461 contratistas (frente a los aproximadamente 95.900 efectivos uniformados presentes en el país). Un total de 62.295 contratistas (el 65%) desempeñaban funciones básicas de apoyo, como mantenimiento de locales y prestación de servicios de comidas y de lavandería. Los servicios de seguridad ocupaban el segundo lugar entre los servicios más comunes, con 11.610 contratistas (el 12%). Tras la retirada de las fuerzas terrestres de los Estados Unidos al fin de 2011, el número total de contratistas se ha reducido. Los contratistas que proporcionan servicios básicos de apoyo y construcción son los que han disminuido de forma más drástica, pero también lo han hecho los contratistas privados que prestan servicios de seguridad, hasta alcanzar 2.417⁶.

41. No obstante, simultáneamente las empresas militares y de seguridad privadas están ampliando su intervención en otras esferas. El Departamento de Estado de los Estados Unidos ha indicado que dispondrá de unos 5.000 agentes de seguridad privados para proteger a su personal y sus instalaciones diplomáticas en el Iraq. También está creando capacidad de aviación para transportar a su personal por el país. Según se informa, los helicópteros y aviones estarán tripulados por contratistas. Además, habrá 4.500 contratistas “de apoyo general”⁷.

42. Los contratistas que anteriormente trabajaban con fuerzas extranjeras están tratando de prestar sus servicios a las multinacionales extranjeras presentes en el Iraq, en particular las industrias extractivas. No obstante, el 29 de febrero de 2012, el Ministerio del Petróleo del Iraq dictó una orden por la que prohibía que las empresas de seguridad extranjeras trabajaran en los 12 grandes yacimientos

⁶ Moshe Schwartz, *Department of Defense Contractors in Afghanistan and Iraq: Background and Analysis*, Congressional Research Service, 13 de mayo de 2011. Puede consultarse en www.fas.org/sgp/crs/natsec/R40764.pdf.

⁷ Kirit Radia, “A look at US presence in Iraq after troops leave”, 21 de octubre de 2011. Puede consultarse en <http://abcnews.go.com/blogs/politics/2011/10/a-look-at-us-presence-in-iraq-after-troops-leave/>.

petrolíferos que estaban explotando empresas internacionales, principalmente en el sur; los servicios de seguridad debían correr a cargo de la policía petrolera del país⁸.

43. Según el Servicio de Investigación del Congreso de los Estados Unidos, en 2011 los contratistas privados de seguridad empleados por el Departamento de Defensa de los Estados Unidos en el Afganistán alcanzaron la cifra récord de 18.919⁶. Como se detalla en la sección IV.C *infra*, el Gobierno del Afganistán viene realizando un esfuerzo considerable para reducir las empresas militares y de seguridad privadas que utilizan la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad y los organismos gubernamentales y no gubernamentales que prestan asistencia para el desarrollo. También viene trabajando para asegurar que los contratistas cumplan las normas nacionales pertinentes. En enero de 2012, la policía del Afganistán arrestó a dos contratistas privados de seguridad británicos y a sus dos colegas afganos que trabajaban para la empresa de seguridad internacional Garda World y ordenó que se cerrara esa empresa después de hallar un alijo de fusiles AK-47 ilegales en su vehículo⁹.

B. Seguridad marítima

44. A lo largo de los años pasados, la presencia de guardias de seguridad privados armados en los buques de transporte marítimo se ha hecho cada vez más frecuente. La piratería se ha convertido en un problema importante para el sector del transporte marítimo, en particular frente a las costas de Somalia en el Golfo de Adén y en el Océano Índico. La Oficina Marítima Internacional informa de que, de los 189 asaltos de piratas y robos a mano armada a bordo de buques que se produjeron en 2012, 70 ocurrieron frente a las costas de Somalia; se tomó a un total de 212 rehenes¹⁰. El sector de transporte marítimo ha respondido a esos asaltos contratando a guardias de seguridad privados armados para los buques. El Comité de Relaciones Exteriores, órgano parlamentario del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, ha señalado que, si bien anteriormente se consideraba que los riesgos aparejados a la presencia de guardias de seguridad privados armados a bordo de los buques superaban los beneficios conexos, a lo largo del año pasado la aceptación de su utilización ha ido en aumento en el sector marítimo. Se estima que actualmente entre el 15% y el 25% de los buques que navegan frente a las costas de Somalia utilizan tales servicios¹¹. También se ha informado de que con frecuencia las compañías de seguros exigen a las empresas navieras que contraten servicios de seguridad armados.

⁸ UPI, "Iraq bans security firms on oil fields", 19 de marzo de 2012. Puede consultarse en www.upi.com/Business-News/Security-Industry/2012/03/19/Iraq-bans-security-firms-on-oil-fields/UPI-21471332177942/.

⁹ Buck Sexton, "Afghan police arrest British security contractors for 'arms transport'", 5 de enero de 2012. Puede consultarse en www.theblaze.com/stories/afghan-police-arrest-british-security-contractors-for-arms-transport/.

¹⁰ Véase www.icc-ccs.org/piracy-reporting-centre/piracynewsfigures.

¹¹ Reino Unido, Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de los Comunes, *Piracy off the coast of Somalia* (Londres, The Stationery Office, 2012). Puede consultarse en www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmffaff/1318/1318.pdf.

C. Sector de la paz

45. Otro ámbito en que las empresas militares y de seguridad privadas están cada vez más involucradas es el de las operaciones de mantenimiento de la paz, donde son contratadas bien por los Estados que no están dispuestos a enviar a sus propios efectivos militares, o no pueden hacerlo, para prestar apoyo a la labor de mantenimiento de la paz, o bien por las Naciones Unidas. Estas actividades se han puesto de relieve en tres informes recientes¹². El Grupo de Trabajo ha empezado a estudiar este aspecto del sector de las empresas militares y de seguridad privadas y seguirá exponiendo sus puntos de vista en informes futuros. El Grupo de Trabajo señala que, como se ha indicado en mayor detalle en la sección II.C, las Naciones Unidas están elaborando políticas aplicables a su utilización de empresas militares y de seguridad privadas para que proporcionen seguridad armada. No obstante, también requieren atención otros aspectos de la utilización de esas empresas por la Organización que no quedarían abarcados por dichas políticas.

V. Iniciativas para regular las empresas militares y de seguridad privadas

46. A medida que la industria de las empresas militares y de seguridad privadas evoluciona, lo mismo sucede con las iniciativas para asegurar que cuentan con una regulación adecuada y que las víctimas de violaciones de los derechos humanos tienen acceso a recursos legales. El Grupo de Trabajo observa que con frecuencia las empresas asumen funciones tradicionalmente reservadas a las fuerzas armadas de los Estados. Desde hace mucho tiempo se reconoce que estas clases de funciones presentan riesgos particulares para los derechos humanos porque conllevan la posibilidad de utilizar la fuerza contra civiles y ciudadanos. Estos riesgos se ven exacerbados por los entornos en los que habitualmente operan estas empresas: situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos y lugares en los que el estado de derecho es débil.

47. Teniendo en cuenta estos riesgos, el Grupo de Trabajo ha adoptado la posición de que las empresas militares y de seguridad privadas deberían estar reguladas por los Estados, preferentemente por medio de una convención internacional. El Grupo de Trabajo reconoce también la función fundamental desempeñada por la legislación nacional para asegurar que esas empresas cumplan las normas internacionales de derechos humanos y del derecho humanitario y que las víctimas de abusos puedan acceder a recursos legales. Los esfuerzos normativos por parte del sector constituyen otro medio clave para generar un mayor respeto por las normas de los derechos humanos y el derecho humanitario. Como se señala de forma

¹² Sabelo Gumedze y otros, "From market for force to market for peace: private military and security companies in peacekeeping operations", monografía núm. 183 (Pretoria, Instituto de Estudios de Seguridad, 2011). Puede consultarse en www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=31221; Åse Gilje Østensen, "UN use of private military and security companies: practices and policies", SSR Papers No. 3 (Ginebra, Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, 2011). Puede consultarse en www.dcaf.ch/Publications/UN-Use-of-Private-Military-and-Security-Companies-Practices-and-Policies; Global Policy Forum, "Dangerous partnership: private military and security companies" (2012). Puede consultarse en www.humansecuritygateway.com/showRecord.php?RecordId=37946.

pormenorizada más adelante, la certeza de que es necesario hacer más para regular las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas resulta evidente en todos estos planos.

A. Reglamentación internacional

48. En 2008, el Grupo de Trabajo propuso una lista de elementos que podrían incluirse en una nueva convención sobre empresas militares y de seguridad privadas (A/63/325) y en 2011 elaboró un texto para esa convención (A/HRC/WG.10/1/2). Como se ha indicado más arriba, en su resolución 15/26, el Consejo de Derechos Humanos estableció un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta a fin de estudiar la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional, incluida la opción de elaborar un instrumento 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 por esas empresas, teniendo en consideración los principios, los elementos principales y el proyecto de texto propuestos por el Grupo de Trabajo. El grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta celebró dos períodos de sesiones, el segundo de los cuales tuvo lugar del 13 al 17 de agosto de 2012. Tras amplios debates sustantivos en los que participaron expertos, incluidos los miembros del Grupo de Trabajo, el grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta llegó a la conclusión de que sería útil continuar examinando las cuestiones relativas al sector, incluida la opción de elaborar una convención sobre empresas militares y de seguridad privadas. Recomendó al Consejo de Derechos Humanos que los debates continuaran durante otro período de dos años.

49. Asimismo, cada vez se reconoce más la necesidad de regular la seguridad armada a bordo de buques mercantes. En un documento de orientación provisional reciente, la Organización Marítima Internacional (OMI) observa que, si bien la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el derecho internacional consuetudinario establecen que el Estado ribereño tiene soberanía sobre su mar territorial, actualmente no existen directrices ni normas internacionales aplicables a las empresas de seguridad marítima que ofrecen esos servicios. Señala también que esas directrices mejorarían la gobernanza, reducirían el riesgo de accidentes y fomentarían una conducta en el mar competente, segura y legal (MSC.1/Circ.1443, anexo, párr. 1.1). La OMI reconoce el valor del Documento de Montreux y el Código de conducta internacional para proveedores de servicios de seguridad privada, pero observa que no son directamente pertinentes para la situación de la piratería y el robo a mano armada en el mar y no proporcionan directrices suficientes para las empresas militares y de seguridad privadas (*ibid.*, párr. 2.1). El documento de orientación se publicó con el fin de suplir provisionalmente esta deficiencia en la reglamentación y ayudar a elaborar una norma internacional y un proceso de certificación para que las empresas militares y de seguridad privadas ofrezcan protección frente a actos de piratería y robo a mano armada en el mar, así como con el de ayudar mientras tanto a esas empresas a demostrar a los armadores su competencia y profesionalismo (*ibid.*, párr. 2.3).

50. En su informe más reciente (S/2012/544) el Grupo de Supervisión para Somalia y Eritrea observó también “la falta de control e inspección de las actividades armadas” (párr. 74) y que, a pesar de las directrices, recomendaciones y contratos modelo publicados por la OMI y el Consejo Marítimo Internacional y del

Báltico, las actividades del sector siguen estando “no supervisadas y en gran medida no reglamentadas” (párr. 72 y anexo 5.4).

51. Los propios proveedores de servicios de seguridad han observado la necesidad de que se mejore la regulación. La Security Association for the Maritime Industry señaló recientemente que, si bien había más de 60 empresas marítimas privadas que ofrecían protección armada en las costas de Somalia y el Océano Índico, el nivel de los servicios prestados era desigual y en ocasiones ilegal, y que estaba claro que hacía falta alguna forma de control de calidad de las empresas de seguridad marítima¹³.

52. El Grupo de Trabajo considera que el sector de la seguridad marítima es tan solo un ejemplo de un conjunto cada vez mayor de actividades de empresas militares y de seguridad privadas que requieren una regulación internacional. Como parte de sus iniciativas para estudiar en más profundidad las cuestiones relativas a los proveedores de seguridad marítima, el Grupo de Trabajo ha estado manteniendo conversaciones con el Gobierno Federal de Transición de Somalia sobre la posibilidad de realizar una visita al país en diciembre de 2012. Ha iniciado también contactos con la OMI para mantener vínculos entre el proceso de elaboración de reglamentos para las empresas de seguridad marítima y los procesos de derechos humanos en Ginebra.

53. Además de las novedades con relación a las nuevas normas internacionales para las empresas militares y de seguridad privadas, se han emprendido iniciativas destinadas a asegurar que los Estados sean conscientes de sus obligaciones actuales. A iniciativa del Gobierno de Suiza, se celebraron dos seminarios regionales para promover el Documento de Montreux: en octubre de 2011, en Ulaanbaatar, y en mayo de 2012, en Canberra. El objetivo de los seminarios era concienciar sobre las cuestiones regionales asociadas con las empresas militares y de seguridad privadas, señalar las opciones de regulación que tienen los gobiernos y debatir la pertinencia del Documento de Montreux para las regiones de Asia Nororiental y Central y el Pacífico.

B. Iniciativas regionales

54. En su resolución de 11 de mayo de 2011 sobre el desarrollo de la política común de seguridad y defensa tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el Parlamento Europeo consideró necesaria la adopción de medidas reguladoras de la Unión Europea, incluido un sistema normativo completo para el establecimiento, el registro, la concesión de licencias, la supervisión y la presentación de informes sobre violaciones de la legislación aplicable por parte de empresas militares y de seguridad privadas, tanto interna como externamente. El Parlamento invitó a la Comisión y al Consejo a iniciar las acciones adecuadas. En el documento de febrero de 2012 en que expone su posición sobre las prioridades de la Unión Europea en el Consejo de Derechos Humanos, el Consejo de la Unión Europea subrayó la importancia de una regulación eficaz para evitar o resolver violaciones de derechos humanos en conexión con las actividades de las empresas privadas militares y de seguridad. Asimismo, apoyó la iniciativa de la Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad de manifestar el apoyo de

¹³ Véase www.marsecreview.com/wp-content/uploads/2011/04/SAMI-Brief-3-Apr-11..pdf.

la Unión al Documento de Montreux, como una contribución a la regulación y el control internacionales más severos de las actividades de las empresas privadas militares y de seguridad. Ese apoyo fue reiterado en el Marco estratégico de la Unión Europea sobre derechos humanos y democracia, en el que el Consejo de la Unión Europea indicó el compromiso de la Unión de propiciar la adhesión de terceros países al Documento de Montreux.

C. Novedades a nivel nacional

55. Se han emprendido iniciativas a nivel nacional a fin de regular mejor las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. Como se señaló anteriormente, el Grupo de Trabajo ha puesto en marcha recientemente una iniciativa para preparar un estudio amplio de la legislación nacional en esta esfera. En consecuencia, las novedades resaltadas *infra* son ejemplos de legislación nacional, pero no constituyen ni mucho menos un estudio exhaustivo.

1. Afganistán

56. El Decreto Presidencial núm. 62 de 2010 establece la eliminación gradual del país de las empresas de seguridad privadas. Las embajadas y las entidades con estatuto diplomático están exentas y pueden seguir contratando empresas de seguridad privadas que proporcionen guardias de seguridad. Se esperaba que la primera fase del período de transición finalizase el 20 de marzo de 2012, momento en que la responsabilidad de prestar servicios de seguridad de convoyes y lugares donde se realizan proyectos de desarrollo habría pasado a la Fuerza de Protección Pública del Afganistán; sin embargo, el proceso sufrió diversos retrasos, lo que llevó al Gobierno a conceder a las empresas prórrogas de una duración comprendida entre algunas semanas y 90 días. Parece que la Fuerza está aumentando su capacidad para asumir sus responsabilidades: la Misión de Capacitación en el Afganistán de la Organización del Tratado del Atlántico Norte informó de que, al 4 de junio de 2012, la Fuerza tenía una dotación de aproximadamente 16.000 guardias (incluidos 6.000 que antes habían formado parte de empresas de seguridad privadas) de los 30.000 guardias que constituyen el objetivo fijado para marzo de 2013¹⁴.

2. Alemania

57. El 18 julio de 2012, el Gobierno de Alemania aprobó un proyecto de ley sobre proveedores de servicios de seguridad marítima, que exigía la certificación de los proveedores de servicios de seguridad con sede en Alemania que realizaran operaciones en aguas situadas fuera de la zona económica exclusiva de Alemania. Los buques de pabellón alemán deben contratar únicamente a proveedores de servicios de seguridad autorizados con arreglo al nuevo mecanismo de certificación. La ley modifica las normas sobre las condiciones en las que se pueden portar armas y establece que una autoridad federal en materia de armas será la encargada de autorizar las armas que se puedan llevar a bordo. Se espera que el Bundestag (parlamento federal de Alemania) y el Bundesrat (consejo federal) aprueben la ley antes del fin de 2012. En su redacción actual, entraría en vigor el 1 de agosto de 2013, aunque algunos aspectos probablemente entrarán en vigor antes a fin de hacer posible un período de transición.

¹⁴ Véase <http://ntm-a.com/archives/tag/afghan-public-protection-force>.

3. Suiza¹⁵

58. En octubre de 2011, el Departamento Federal de Relaciones Exteriores del Gobierno de Suiza hizo público un proyecto de ley federal sobre la provisión en el extranjero de servicios de seguridad privados a fin de someterlo a consultas públicas. El Grupo de Trabajo acogió favorablemente ese procedimiento abierto y transparente y presentó sus observaciones en enero de 2012. El proyecto de ley suizo persigue dos objetivos. En primer lugar, prohíbe determinadas actividades, incluida la participación directa en las hostilidades en un conflicto armado¹⁶, la contratación, el entrenamiento y la provisión de personal de seguridad que participe directamente en las hostilidades, y la provisión de servicios de seguridad involucrados en violaciones graves de los derechos humanos. En segundo lugar, ese proyecto de ley regula las empresas privadas que proporcionan servicios de seguridad. Esos servicios abarcarían una amplia gama de actividades, desde tareas de protección o de vigilancia de prisioneros al apoyo operacional o logístico a las fuerzas armadas o de seguridad y las actividades de inteligencia.

4. Sudáfrica¹⁵

59. El 30 mayo de 2012, el Gobierno aprobó el Proyecto de ley por el que se enmienda la regulación del sector de la seguridad privada (2012) para presentarlo al Parlamento. Si se aprueba el proyecto de ley, que modificará la Ley de regulación del sector de la seguridad privada (núm. 51 de 2001), se establecerá la obligación de registrar las empresas que presten servicios de seguridad. Solo se permitirán empresas de capital mayoritariamente sudafricano. Cuando las empresas de seguridad recluten, adiestren, contraten, envíen o desplieguen servicios de seguridad fuera de Sudáfrica, el proyecto de ley las obligará a proporcionar información mensual de esas actividades al Director de la Autoridad Reguladora del Sector de la Seguridad Privada. Por último, prohibiría a las empresas realizar ninguna actividad declarada ilícita por la Ley de prohibición de actividades de mercenarios y reglamentación de determinadas actividades en países en situación de conflicto armado (núm. 27 de 2006) o la Ley de reglamentación de la asistencia militar extranjera (núm. 15 de 1989)¹⁷.

5. Reino Unido

60. Las directrices provisionales para buques de pabellón del Reino Unido sobre la utilización de guardias armados a fin de defenderse frente a la amenaza de la piratería en circunstancias excepcionales fueron publicadas por el Departamento de Transporte del Reino Unido en noviembre de 2011. Las directrices, aunque no son vinculantes, establecen que los guardias armados solo deben utilizarse en circunstancias excepcionales y que, antes de tomar una decisión definitiva sobre si

¹⁵ La presente sección se basa en el informe presentado por el Grupo de Trabajo al Consejo de Derechos Humanos en su 21º período de sesiones (A/HRC/21/43).

¹⁶ El artículo 4 d) del proyecto de ley suizo define la participación directa en las hostilidades como “la participación directa en las hostilidades que se produzcan en el contexto de un conflicto armado en el extranjero según las disposiciones de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales I y II”.

¹⁷ El proyecto de ley puede consultarse en www.jutalaw.co.za/media/filestore/2012/06/Private_Security_Industry_Regulations_AB_2012.pdf. Las observaciones sobre el mismo pueden consultarse en http://iissonline.net/?category_name=south-africa.

contratar o no a guardias armados, la compañía naviera debe evaluar los riesgos asociados a su utilización. Al hacerlo, la compañía naviera debe evaluar si los beneficios percibidos de contratar a guardias armados son superiores a los riesgos asociados a su utilización. Se proporciona también una lista no exhaustiva de factores a tomar en cuenta a la hora de hacer esa evaluación. Se observa en las directrices que el Gobierno del Reino Unido no reconoce actualmente ningún proceso de acreditación para empresas de seguridad privadas que operan en el sector marítimo y que las compañías navieras deben, por tanto, redoblar la vigilancia a la hora de seleccionar una empresa apropiada para que preste servicios de seguridad armada a bordo de sus buques. Por último, se dedica toda una sección a la cuestión de la defensa frente a un ataque pirata, incluidas normas sobre la utilización de la fuerza a bordo de buques, y en el Reino Unido en general, y otra sección a las acciones posteriores a un incidente y a la obligación de informar, prestando especial atención a los incidentes con armas de fuego¹⁸.

6. Estados Unidos¹⁵

61. La Ley de autorización de la defensa nacional Duncan Hunter para el ejercicio económico 2009 obligó a la Oficina de Gestión y Presupuesto a revisar las definiciones de la expresión “función de exclusiva competencia gubernamental” y establecer una sola definición coherente que asegurase que únicamente los empleados estatales o los miembros de las fuerzas armadas llevaran a cabo las funciones de exclusiva competencia gubernamental u otras funciones críticas necesarias para el éxito de la misión de un órgano federal. Abordaría también cualquier posible deficiencia en las definiciones. En septiembre de 2011, la Oficina hizo público un documento de políticas en el que se definieron las funciones de exclusiva competencia gubernamental, sobre la base de una definición legal previa, según la cual las funciones de exclusiva competencia gubernamental eran aquellas que estaban tan íntimamente relacionadas con el interés público que requerían que fueran desempeñadas por empleados del Gobierno Federal¹⁹. La Oficina elaboró una lista de las funciones que debían incluirse necesariamente en esa definición²⁰, además de aquellas que normalmente no se incluirían²¹. Proporcionó una lista ilustrativa de funciones de exclusiva competencia gubernamental²² y otra lista

¹⁸ Véase <http://assets.dft.gov.uk/publications/use-of-armed-guards-to-defend-against-piracy/use-of-armed-guards-to-defend-against-piracy.pdf>.

¹⁹ El documento puede consultarse en www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2011-09-12/html/2011-23165.htm.

²⁰ Entre otras, en esta lista aparecen las siguientes funciones: “determinar los intereses económicos, políticos, territoriales, de propiedad o de otro tipo de los Estados Unidos y protegerlos y promoverlos mediante medidas militares o diplomáticas” y “influir significativamente en la vida, la libertad o los bienes de particulares”.

²¹ Entre otras, en esa lista aparecen las siguientes funciones: “cualquier función que es principalmente administrativa y de carácter interno (como la seguridad de edificios ... las operaciones de almacenamiento ...)”.

²² La lista ilustrativa de funciones eminentemente gubernamentales incluye “el mando de fuerzas militares, especialmente la dirección de personal militar que está desempeñando una función de combate, apoyo al combate o apoyo de servicios de combate”, “combate”, “operaciones de seguridad realizadas en apoyo directo al combate como parte de una fuerza armada integrada mayor”, “operaciones de seguridad realizadas en entornos en los que, a juicio del funcionario federal responsable, exista un potencial significativo de que las operaciones de seguridad se transformen en operaciones de combate” y “seguridad que suponga aumentar o reforzar a otros

ilustrativa en la que se recogían funciones estrechamente asociadas con el desempeño de funciones de exclusiva competencia gubernamental²³. El documento incluía también directrices para los departamentos y organismos gubernamentales sobre cómo asegurar que el personal apropiado desempeñara las funciones críticas y de exclusiva competencia gubernamental.

62. En los Estados Unidos ha habido también diversas iniciativas para impedir la contratación externa de funciones específicas. Muy recientemente, la Cámara de Representantes ha estado examinando la Ley de autorización de la defensa nacional para el ejercicio económico 2013, que contiene una disposición por la que se prohíbe al Departamento de Defensa adjudicar contratos relativos a servicios de guardias de seguridad privados en instalaciones militares situadas en el Afganistán.

63. El Congreso de los Estados Unidos ha defendido también activamente la jurisdicción en materia de delitos cometidos por contratistas en el extranjero. Además de la Ley de jurisdicción militar extraterritorial de 2000 y la Ley John Warner de autorización de defensa nacional para el ejercicio económico 2007, que extendió la jurisdicción a los contratistas que participan en operaciones imprevistas, el Congreso está examinando también la Ley de jurisdicción extraterritorial civil, que clarificaría y ampliaría la jurisdicción penal a los contratistas y empleados federales que trabajan fuera de los Estados Unidos. El Grupo de Trabajo considera que esta ley mejoraría sustancialmente la capacidad de los tribunales de los Estados Unidos de ejercer jurisdicción sobre empleados de empresas militares y de seguridad privadas que violen los derechos humanos. Sin embargo, como observó en la comunicación que transmitió al Gobierno, al Grupo de Trabajo le preocupa la existencia de una excepción para las actividades de inteligencia autorizadas del Gobierno.

D. Iniciativas promovidas por el sector

64. El 16 de enero de 2012, el Comité Directivo Provisional del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, iniciativa en la que participan múltiples interesados apoyada por el Gobierno de Suiza, hizo público el proyecto de Estatuto del Mecanismo de Supervisión del Código a fin de que pudiera ser consultado. Como mecanismo de aplicación del Código, la estructura y los procedimientos del Estatuto inciden de modo crítico en la realización de los principios, objetivos y normas del Código. La eficacia del Estatuto será la prueba de la legitimidad del Código como medio de mejorar la adhesión de las empresas militares y de seguridad privadas a las normas de derechos humanos.

65. En carta de fecha 30 de marzo de 2012, el Grupo de Trabajo manifestó su apoyo constante al proceso de elaboración del Código y del Estatuto como medio de promover la adhesión de las empresas militares y de seguridad privadas a las normas

(ya sean contratistas de seguridad privados, civiles o unidades militares) que hayan entrado en combate”.

²³ La lista ilustrativa de las funciones que están estrechamente relacionadas con el desempeño de funciones de exclusiva competencia gubernamental incluye la “realización de actividades de seguridad no relacionadas con el cumplimiento de la ley y que no entrañan directamente la investigación de delitos, como la detención y el transporte de prisioneros y personal de seguridad nacional de carácter no militar”.

internacionales humanitarias y de derechos humanos. El Grupo de Trabajo reconoció los retos con que se enfrentaba la elaboración del Estatuto y presentó amplias observaciones en un esfuerzo por mejorar su borrador a fin de que pudiera facilitar el cumplimiento de la promesa representada por el Código de proteger los derechos humanos en el contexto de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas.

66. El Grupo de Trabajo alentó al Comité Directivo Provisional a que modificase el Estatuto para incorporar de modo explícito la protección de los derechos humanos, que es el objetivo manifiesto del Código de Conducta Internacional. El Grupo de Trabajo recomendó también que el Estatuto se modificase para que se cumplieran de modo más estricto los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos. En opinión del Grupo de Trabajo, los principios rectores establecen las normas mínimas a las que debería ajustarse un mecanismo autorregulatorio de la industria.

67. El Grupo de Trabajo sugirió esferas específicas en las que el Estatuto podría reforzarse. Por ejemplo, se debería exigir la realización de auditorías sobre el terreno. Además, el mecanismo de reclamaciones de terceros establecido en el Estatuto debería revisarse para dilucidar los méritos de las reclamaciones de terceros (como está previsto en el Código), en lugar de centrarse únicamente en el cumplimiento del procedimiento por las empresas miembros. Finalmente, el proyecto de Estatuto contiene disposiciones que permiten a las empresas negarse a compartir información con los mecanismos de supervisión debido a compromisos contractuales o a la posibilidad de procedimientos judiciales paralelos. Aunque el Grupo de Trabajo reconoció el razonamiento en que se basaban esas disposiciones, consideró que abrían importantes resquicios que podrían obstaculizar el funcionamiento efectivo de los mecanismos del Estatuto y que la inclusión de esas disposiciones ponía de manifiesto las limitaciones inherentes a un mecanismo autorregulatorio, que nunca podía sustituir a la rendición de cuentas por imposición legislativa.

68. El Instituto Estadounidense de Estandarización aprobó y publicó en marzo de 2012 su norma de calidad para las empresas de seguridad privadas. La norma, que se basa en el Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional, pretende establecer requisitos y directrices aplicables a un sistema de gestión para proveedores de seguridad privados con criterios susceptibles de ser auditados y acordes con los derechos humanos, las obligaciones jurídicas y las buenas prácticas. Quienes participaron en la elaboración de la norma han señalado que el objetivo es iniciar un proceso para que se convierta en una norma aprobada por la Organización Internacional de Normalización.

VI. Conclusiones y recomendaciones

A. Mercenarios

69. El Grupo de Trabajo está profundamente preocupado por la presunta participación de mercenarios en acciones que han causado muertos y heridos entre la población civil, así como en el reclutamiento de niños y el saqueo de propiedad privada, en Côte d'Ivoire.

70. El Grupo de Trabajo exhorta a Côte d'Ivoire y Liberia a que identifiquen, detengan y enjuicien sin demora a los mercenarios responsables de dichas violaciones de los derechos humanos y adopten las medidas necesarias para impedir el reclutamiento y entrenamiento de mercenarios, con especial atención a los niños, en su territorio.

71. El Grupo de Trabajo solicita además al Presidente de Côte d'Ivoire, en su calidad de Presidente de la Autoridad de Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, que haga frente a las amenazas para los derechos humanos que suponen las actividades de mercenarios en la subregión.

72. Asimismo, al Grupo de Trabajo le preocupan las medidas adoptadas por el Gobierno de Libia contra presuntos mercenarios, sus condiciones de detención y su derecho a un juicio justo. El Grupo de Trabajo insta a las autoridades de Libia a que acusen formalmente a los detenidos en relación con el conflicto por su participación en actos delictivos específicos y ponga en libertad a aquellos contra los que no existan pruebas de delito.

73. El Grupo de Trabajo solicita a Libia que asegure que las condiciones de detención de las personas acusadas o sospechosas de ser mercenarios se ajusten al derecho internacional aplicable, incluido el trato correcto de los detenidos, el acceso a abogados y familiares, y la posibilidad de presentar quejas y denuncias de tortura y malos tratos.

74. Además, el Grupo de Trabajo hace un llamamiento a los Estados Miembros que aún no son partes en la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios para que consideren la posibilidad de adherirse a ella cuanto antes y con carácter urgente.

B. Empresas militares y de seguridad privadas

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

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

77. El Grupo de Trabajo acoge favorablemente los esfuerzos encaminados a aclarar las obligaciones derivadas del derecho internacional y definir las buenas prácticas, como el Documento de Montreux y las iniciativas de autorregulación del sector, como el Código internacional de conducta para proveedores privados de servicios de seguridad. El Grupo de Trabajo insta a los Estados a reconocer esas iniciativas como complementarias, pero no sustitutorias, de firmes marcos normativos internacionales y nacionales.

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

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