



Asamblea General

Distr. general
6 de julio de 2021
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

48º período de sesiones

13 de septiembre a 1 de octubre de 2021

Tema 3 de la agenda

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

Informe sobre los progresos realizados en su segundo período de sesiones por el grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar el contenido de un marco normativo internacional, sin prejuzgar su naturaleza, que proteja los derechos humanos y garantice la rendición de cuentas por las violaciones y los abusos relacionados con las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas*

Presidente-Relator: Mxolisi Sizo Nkosi (Sudáfrica)

* El anexo se reproduce tal como se recibió, en el idioma en que se presentó únicamente.



I. Introducción

1. En su resolución 45/16, el Consejo de Derechos Humanos decidió renovar, por un período de tres años, el mandato del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta para que se siguiera encargando de elaborar el contenido de un marco normativo internacional, sin prejuzgar su naturaleza, que protegiera los derechos humanos y garantizara la rendición de cuentas por las violaciones y los abusos relacionados con las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. En la resolución, el Consejo afirmó que el mandato del grupo de trabajo debería basarse en un documento de debate sobre los elementos de un marco normativo internacional para la regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, preparado por la Presidenta-Relatora, con aportaciones adicionales de los Estados Miembros, los Estados observadores y otras partes interesadas, y teniendo en cuenta la labor realizada en el marco del mandato anterior.

2. El segundo período de sesiones del grupo de trabajo, celebrado del 26 al 29 de abril de 2021¹, fue inaugurado por la Directora de la División de Actividades Temáticas, Procedimientos Especiales y Derecho al Desarrollo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). La Directora señaló la nueva oportunidad que tenía el grupo de estudiar medidas para prevenir más eficazmente los abusos de los derechos humanos relacionados con las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, así como para garantizar el acceso a la justicia y vías de recurso para las víctimas de esos abusos y la rendición de cuentas de los autores. Además, se refirió al contexto más amplio de la evolución de las normas que debían observar las empresas hacia el fomento de un mayor respeto de los derechos humanos, en particular mediante la elaboración de medidas reguladoras que les exigieran actuar con la debida diligencia en materia de derechos humanos. Subrayó la necesidad de tomar como punto de partida el documento de debate², ampliarlo e identificar sus lagunas, y alentó a todas las partes interesadas a que participaran de forma constructiva en las deliberaciones.

II. Organización del período de sesiones

A. Elección del Presidente-Relator

3. En la primera sesión, el grupo de trabajo eligió Presidente-Relator al Representante Permanente de Sudáfrica ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, Mxolisi Sizo Nkosi. A continuación, el grupo de trabajo aprobó el programa provisional (A/HRC/WG.17/2/1), el calendario y el programa de trabajo.

B. Asistencia

4. La lista de participantes figura en el anexo del presente informe.

C. Observaciones introductorias del Presidente-Relator

5. El Presidente-Relator subrayó que, si bien en los tratados de derecho internacional humanitario de larga data se abordaban las acciones militares y las acciones de los Estados llevadas a cabo por fuerzas militares o de seguridad, la falta de un marco normativo

¹ El período de sesiones se celebró en el contexto de las medidas dirigidas a combatir la propagación de la enfermedad por coronavirus (COVID-19). La mayoría de los participantes asistieron al período de sesiones de forma virtual, utilizando la aplicación Zoom, aunque un pequeño número asistió en persona. También fue posible participar mediante declaraciones pregrabadas en vídeo. Se puede consultar información adicional sobre las modalidades del período de sesiones y acceder a las declaraciones formuladas durante este que se pusieron a disposición de la secretaría en: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/IGWG_PMSCs/Pages/Session2.aspx.

² Véase A/HRC/36/36.

internacional para las empresas militares y de seguridad privadas, unida a la limitada reglamentación nacional, constituía un caldo de cultivo para los abusos cometidos por esas empresas. Afirmó, asimismo, que al grupo de trabajo se le había encomendado la tarea de elaborar un marco normativo que pudiera allanar el camino para un aumento del seguimiento y la rendición de cuentas del sector de las empresas militares y de seguridad privadas. Era necesario que en el futuro instrumento se trataran las circunstancias en las que las empresas militares y de seguridad privadas podrían ser consideradas responsables de violaciones de los derechos humanos y las vías de recurso y reparación a las que podrían acudir las víctimas. El objetivo era subsanar las lagunas normativas, de manera que pudieran exigirse responsabilidades de forma efectiva a las empresas militares y de seguridad privadas por sus violaciones de los derechos humanos.

6. El Presidente-Relator explicó que el programa de trabajo se había preparado con el fin de permitir que los expertos pudieran informar al grupo de trabajo de las novedades más recientes y que los participantes pudieran examinar los elementos que contenía el documento de debate. Además, destacó la necesidad de empezar a debatir sobre el camino a seguir, entre otras cosas, respecto de la estructura de un marco normativo, e invitó a las partes interesadas a que participaran en intercambios constructivos y formularan sugerencias concretas, también en los intervalos entre períodos de sesiones. Por último, alentó a los participantes a consultar la reseña histórica de los mandatos actual y anterior del grupo de trabajo, así como los resultados de todos los períodos de sesiones precedentes, que estaban disponibles en el sitio web del presente período de sesiones.

D. Debate en sesión plenaria

7. El representante de la Unión Europea hizo hincapié en la importancia de que el proceso fuera inclusivo y reiteró su honda preocupación por la falta de progresos del grupo de trabajo, habida cuenta de que solo se había celebrado un período de sesiones durante el anterior mandato de tres años y no se habían preparado ni actualizado nuevos documentos de debate o de referencia. El mandato actual no suponía la naturaleza jurídica final del posible futuro marco normativo y, con arreglo a la resolución 15/26 del Consejo de Derechos Humanos, seguía habiendo una diferencia de opiniones sobre la naturaleza de un posible nuevo marco normativo internacional. La Unión Europea evaluaría cuidadosamente el contenido y el valor añadido de toda posible propuesta de marco normativo internacional no vinculante para regular las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. Esas empresas no actuaban en un vacío normativo y ya existía un marco jurídico internacional. El representante de la Unión Europea señaló el importante papel del Documento de Montreux sobre las obligaciones jurídicas internacionales pertinentes y las buenas prácticas de los Estados en lo que respecta a las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas durante los conflictos armados, y celebró la participación, a lo largo del período de sesiones, de los Copresidentes del Foro del Documento de Montreux, los representantes de la Asociación del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, expertos pertinentes y representantes de las organizaciones de la sociedad civil y los círculos empresariales. Tras solicitar al grupo de trabajo que lograra pronto avances en el cumplimiento de su mandato, indicó que la Unión Europea seguiría implicándose en sus trabajos con miras, entre otras cosas, a informarse sobre todas las posibles modalidades en que podría participar, en función del contenido y los progresos realizados.

8. El representante de la República Bolivariana de Venezuela señaló con gran preocupación que, a pesar de las iniciativas internacionales existentes, las normas nacionales y de autorregulación de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas resultaban insuficientes para hacer frente a la impunidad de esas empresas en relación con los abusos que estas habían cometido y que, a menudo, conllevaban atrocidades como la tortura, los asesinatos selectivos, la detención secreta, el tráfico de armas y las actividades de mercenarios. La República Bolivariana de Venezuela reiteró su firme apoyo al grupo de trabajo.

9. En opinión del representante del Brasil, la labor del grupo de trabajo debería guiarse por el estricto mandato otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, en el sentido de que

su labor se refería en general a las actividades de las empresas de seguridad fuera del contexto de las zonas de conflicto y los entornos humanitarios. El grupo de trabajo debería mantener su independencia respecto de las deliberaciones y recomendaciones de otros grupos de trabajo intergubernamentales y otros procesos especiales con mandato del Consejo. Señaló que los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y el Documento de Montreux eran fuentes de inspiración útiles. Hizo hincapié en la necesidad de definir claramente las funciones que no podrían delegarse en los agentes no estatales y las salvaguardias que indicarían que las normas del futuro instrumento no podrían aplicarse “de forma selectiva”; la necesidad de contar con soluciones alternativas que permitieran la rendición de cuentas; la necesidad de aclarar más los conceptos de “Estado de origen” y “Estado de nacionalidad”, entre otras cosas, en relación con el concepto alternativo más amplio de Estado de procedencia; y la forma de delimitar y definir la naturaleza de una empresa en comparación con el tipo de servicios prestados por una empresa en el contexto de un conflicto armado. El representante del Brasil indicó su disposición a estudiar las sugerencias de incluir nuevos elementos en el marco normativo y recomendó que el proceso de preparación de un documento de debate revisado fuera transparente, para lo que, entre otras cosas, deberían atribuirse adecuadamente las sugerencias a sus autores.

10. El representante de la Argentina señaló la necesidad de proteger los derechos humanos garantizando que se rindieran cuentas y se asumieran responsabilidades por las violaciones y los abusos relacionados con las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, ya que la impunidad ponía en peligro la paz y se necesitaban garantías de que no se repetirían las violaciones de los derechos humanos. Los actos de las fuerzas de seguridad estatales dentro y fuera del territorio del Estado en cuestión debían llevarse a cabo con absoluto respeto del derecho internacional, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional sobre los solicitantes de asilo y los refugiados. El mismo respeto debía mostrar toda empresa de seguridad contratada para complementar las funciones de las fuerzas de seguridad. El representante de la Argentina coincidió con muchas delegaciones en que el Documento de Montreux era un punto de partida idóneo para los debates.

11. Aunque reconoció que las empresas militares y de seguridad privadas no eran un sustituto de las fuerzas de combate, el representante de los Estados Unidos de América señaló que esas empresas desempeñaban una función de apoyo fundamental en las situaciones de conflicto, e indicó que una mayor dependencia de personal contratado requería unos mecanismos de supervisión y rendición de cuentas sólidos. Se refirió a la existencia de varios marcos no vinculantes que promovían el cumplimiento de las normas en vigor, entre ellos, el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada y el Documento de Montreux, en los que se detallaban normas de derecho internacional bien establecidas y se describían buenas prácticas para que los Estados fomentaran el cumplimiento de la legislación internacional en los conflictos armados. Por consiguiente, en su opinión, no se necesitaba un nuevo instrumento internacional jurídicamente vinculante para garantizar la protección de los derechos humanos y el acceso de las víctimas a la justicia.

12. El representante de Cuba expresó su pleno apoyo al proceso del grupo de trabajo. Tras reconocer que había opiniones divergentes sobre la naturaleza del futuro instrumento, dijo que Cuba veía la necesidad de disponer de un instrumento vinculante y afirmó que otras medidas de carácter vinculante podrían complementar esa convención y coexistir con ella.

13. El representante de Suiza, en su calidad de Copresidente del Foro del Documento de Montreux, se refirió a la complementariedad entre la labor del Foro y el grupo de trabajo, habida cuenta de su objetivo común de reforzar el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos en el contexto de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. Recordando que el mandato del grupo de trabajo se refería a un marco normativo, sin prejuzgar su naturaleza, el representante de Suiza hizo hincapié en que debía tenerse en cuenta la complementariedad con el Documento de Montreux al abordar los retos planteados.

14. Aunque señaló que el Estado era la única autoridad legítima para proporcionar seguridad a las personas y la propiedad y reconoció los intentos por establecer algunos mecanismos que permitieran exigir responsabilidades a las empresas militares y de seguridad privadas y disponer de recursos efectivos para las víctimas, el representante de la India afirmó que las iniciativas existentes, como el Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, no bastaban para subsanar

las lagunas en la regulación de las actividades de esas empresas y que la regulación revestía una importancia fundamental para garantizar la rendición de cuentas y hacer frente eficazmente a los nuevos retos.

15. El representante de China expresó su apoyo a un marco normativo que sirviera para prevenir vulneraciones del derecho internacional y abordar la cuestión de las vías de recurso para las víctimas. La regulación de las empresas militares y de seguridad privadas debería basarse en iniciativas internacionales, como el Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, y complementarlas. China mencionó la legislación que había aprobado recientemente para regular las empresas militares y de seguridad privadas, y añadió que el Consejo de Estado había elaborado medidas que exigían códigos de conducta y supervisión por parte de los órganos del Estado.

16. Aunque reconoció la importancia de disponer de normas tanto en situaciones de paz como en contextos de conflicto armado, el representante de México expresó sus reservas sobre la necesidad de elaborar un marco normativo especial para regular las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, ya que ello podría dar lugar a una multiplicidad innecesaria de instrumentos internacionales, además de diluir tanto las responsabilidades estatales como las individuales respecto de los actos ilícitos, especialmente en el contexto de los conflictos armados. Los documentos existentes, como el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, el Documento de Montreux o los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, no eran vinculantes debido precisamente a dificultades de orden jurídico o práctico.

17. Tras señalar que el documento de debate no había sido modificado desde el anterior período de sesiones, la representante de Egipto subrayó la necesidad de reflejar y tener en cuenta todas las observaciones y preocupaciones expresadas en el período de sesiones de 2019, especialmente las diferencias en la legislación nacional por la que se regía la constitución de empresas militares y de seguridad privadas. Egipto era uno de los países que permitía la constitución de empresas de seguridad privadas con fines específicos, como proteger a las personas y la propiedad privada, pero no la constitución de empresas militares privadas. La representante hizo hincapié en que Egipto no había participado ni negociado en algunas de las iniciativas voluntarias, como el Documento de Montreux, y de ahí que no apoyara completamente ni estuviera enteramente de acuerdo con las definiciones utilizadas en esos documentos. La representante de Egipto reiteró la necesidad de contar con definiciones claras de los términos empleados en el documento de debate, como “empresas de seguridad privadas”, “empresas militares privadas” o “situaciones de conflicto”, así como de las distintas categorías de países, como “Estado de acogida”, “Estado territorial”, etc. También señaló que era preciso diferenciar entre los servicios prestados por empresas militares y de seguridad privadas y el contexto en el que estas operaban, y reiteró la necesidad de respetar el mandato del grupo de trabajo, que no debería exceder el alcance del mandato otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, ya que era responsabilidad de otras organizaciones, en particular el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), velar por la protección humanitaria y la asistencia a las víctimas durante los conflictos armados, de conformidad con lo dispuesto en los Convenios de Ginebra.

18. Tras reiterar la necesidad de la rendición de cuentas, el representante de Sudáfrica afirmó que las empresas militares y de seguridad privadas actuaban en un vacío jurídico, lo cual permitía la impunidad y hacía cada vez más vulnerables a las poblaciones de los Estados territoriales en que esas empresas actuaban. Tras referirse a los efectos negativos que tenían las empresas militares y de seguridad privadas, especialmente en los países en desarrollo, el representante de Sudáfrica dijo que urgía prestar atención en vista del carácter transnacional de esas violaciones y señaló los efectos negativos de tales empresas, entre ellos, la desestabilización de los países y otras repercusiones negativas a largo plazo.

19. El representante del Iraq expresó su apoyo a la labor del grupo de trabajo y recordó que su país, que era parte en el Documento de Montreux, había promulgado legislación en 2017 para regular el trabajo de las empresas de seguridad privadas. Además, el Ministerio del Interior había establecido una Dirección de Asuntos de Empresas de Seguridad Privadas para la concesión de permisos y la supervisión del trabajo de esas empresas. El representante del Iraq reiteró que era necesario velar por que los derechos de las personas no se vieran

afectados negativamente por las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, dotándose para ello de un mecanismo que supervisara su trabajo de un modo que garantizara la rendición de cuentas por las violaciones cometidas y la reparación de los daños causados. El representante subrayó asimismo la importancia de respetar la soberanía de los Estados y adoptar una definición clara y consensuada de las empresas militares y de seguridad privadas.

20. La representante de la República Islámica del Irán subrayó la necesidad de abordar la cuestión de las empresas militares y de seguridad privadas en un instrumento jurídico internacional basado en el respeto del derecho interno, comprendidos el derecho penal, el derecho de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario aplicable. Aunque iniciativas como el Documento de Montreux y el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada podían constituir aportaciones útiles para las deliberaciones del grupo de trabajo, no podía considerarse que esas iniciativas incluyeran todos los elementos necesarios para un instrumento jurídicamente vinculante y negociado multilateralmente. La representante recordó que los Convenios de Ginebra obligaban a los Estados a hacer rendir cuentas a los criminales de guerra por sus crímenes, incluso cuando hubieran actuado en calidad de contratistas de seguridad privados, y que la concesión de suspensiones temporales o indultos en esos casos infringía las obligaciones que incumbían a los Estados en virtud del derecho internacional y socavaba específicamente el derecho humanitario y los derechos humanos. Un marco jurídico internacional debería subsanar las lagunas en materia de rendición de cuentas existentes en el derecho internacional, de forma que los Estados se responsabilizaran de las faltas de conducta y los delitos cometidos por los miembros del personal de empresas militares y de seguridad privadas y las víctimas tuvieran acceso a vías de recurso efectivas, una reparación y una indemnización.

21. El representante del Pakistán consideraba que las empresas militares y de seguridad privadas no deberían ser tratadas como empresas ordinarias, puesto que sus servicios tenían repercusiones de gran alcance para la paz mundial y los derechos humanos, y abogó por un marco normativo mundial independiente. La idea de la autorregulación de las empresas militares y de seguridad privadas no había resistido el paso del tiempo, y las tendencias y los acontecimientos actuales ponían en tela de juicio la idoneidad y efectividad del Documento de Montreux y del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada. El Pakistán abogó por someter el debate sobre un nuevo marco normativo a un análisis más amplio en el seno de las Naciones Unidas mediante un proceso bien concebido, aunque reconoció que ciertos aspectos de ese proceso quizás excedieran el mandato encomendado en la resolución 15/26 del Consejo de Derechos Humanos.

22. La representante de la Federación de Rusia señaló que continuaba aumentando la participación de las empresas militares y de seguridad privadas en los conflictos armados y en la reconstrucción posconflicto, a pesar de que seguían sin resolverse problemas fundamentales relacionados con diversos aspectos de sus actividades. Hizo hincapié en la necesidad de examinar cuestiones controvertidas como, por ejemplo, la legitimidad de las empresas militares y de seguridad privadas, la condición jurídica de su personal conforme al derecho internacional humanitario o si los miembros de su personal podían clasificarse en una de las categorías de combatientes, mercenarios o civiles o bien pertenecían a una nueva categoría. También era necesario definir qué servicios podían delegar los Estados en las empresas militares y de seguridad privadas. Solo después de que llegaran a un entendimiento común sobre esas cuestiones podrían los Estados examinar aspectos más detallados, como la concesión de licencias a las empresas militares y de seguridad privadas, los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas o los derechos y obligaciones de los Estados que utilizaran esas empresas. Aunque el Documento de Montreux había aclarado algunas cuestiones, no tenía en cuenta las opiniones de un número considerable de Estados, no poseía carácter universal y no era jurídicamente vinculante. En respuesta a las aportaciones de los expertos y las partes interesadas pertinentes sobre el llamado fenómeno de los “cibermercenarios”, la representante de la Federación de Rusia hizo hincapié en que las actividades ilegales en la esfera de la tecnología de la información y las comunicaciones se estaban examinando en otros foros internacionales y excedían el mandato del grupo de trabajo.

23. El representante de Libia observó que, si bien el Documento de Montreux podía servir de base sólida para los debates del grupo de trabajo, no era suficiente para tratar todos los

aspectos jurídicos. El representante reiteró la necesidad de contar con un instrumento jurídicamente vinculante, que incluyera definiciones, conceptos y términos claros, y además diferenciara entre empresas de seguridad privadas y empresas militares privadas. En un futuro instrumento deberían destacarse los principios del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, la responsabilidad de los Estados que subcontrataban a esas empresas y de quienes las registraban y les concedían licencias. Las empresas militares y de seguridad privadas debían actuar solo después de haber sido autorizadas por los Gobiernos legítimos, respetar sus acuerdos, abstenerse de contratar personal sin la suficiente capacitación y cumplir su responsabilidad de registrar las fuentes de las armas que adquirieran. La realidad vivida en Libia apuntaba a la necesidad de elaborar un marco internacional para regular las actividades de esas empresas, garantizando el derecho de los Estados a velar por su propia seguridad y estabilidad, abordando la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos y prohibiendo toda injerencia en los asuntos internos de los países.

24. El representante del Camerún dijo que, como consecuencia de las carencias de las fuerzas regulares, muchos Estados utilizaban empresas militares y de seguridad privadas con fines de protección. Esas empresas a menudo disponían de mejor equipo que los ejércitos regulares. Los sectores militar y de la seguridad estaban comprendidos en la esfera de la soberanía de un Estado y no deberían ser privatizados. El representante concluyó diciendo que había llegado el momento de adoptar un instrumento internacional para regular la situación.

25. Al resumir las intervenciones, el Presidente-Relator señaló la necesidad de un marco normativo internacional que fuera más allá de las iniciativas voluntarias, como el Documento de Montreux, a fin de subsanar las lagunas que representaban los abusos y las violaciones de los derechos humanos cometidos por empresas militares y de seguridad privadas y garantizar la reparación a las víctimas.

III. Ponencias de expertos y partes interesadas pertinentes

26. De conformidad con su programa de trabajo, el grupo de trabajo escuchó las ponencias de expertos y partes interesadas pertinentes, que habían sido invitados en consonancia con lo previsto en el párrafo 4 de la resolución 45/16 del Consejo de Derechos Humanos. También se les invitó a que participaran haciendo uso de la palabra a lo largo del período de sesiones.

27. El fundador y Director Ejecutivo del Centro Africano para la Solución Constructiva de Controversias, Vasu Gouden, se refirió a las cuestiones pertinentes de las empresas militares y de seguridad privadas en África y a la forma en que la preponderancia de esas empresas estaba aumentando en naturaleza, alcance y número. Advirtió de que el crecimiento exponencial de la población de África, unido a una rápida urbanización, no había estado acompañado de una transformación del sistema económico de la agricultura a la industria y los servicios, lo cual era probable que ocasionara conflictos sociales y políticos generalizados. Además, los Estados que no tuvieran un control pleno de su territorio soberano asistirían a un aumento de las insurrecciones radicalizadas, las organizaciones delictivas y los grupos opositores armados, así como de las empresas multinacionales que explotaban recursos naturales. Planteaba un reto adicional la prevalencia de unas fuerzas armadas nacionales débiles que, a menudo, no estaban suficientemente preparadas para hacer frente a la creciente complejidad de los conflictos contemporáneos y las nuevas partes interesadas. Por todo ello, los Gobiernos recurrían cada vez más a empresas militares y de seguridad privadas, que a menudo estaban mejor entrenadas, eran más ágiles y actuaban al margen de las normas internacionales.

28. La Presidenta del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas 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, Jelena Aparac, presentó una reseña de los esfuerzos que desde hacía mucho tiempo desplegaba el Grupo de Trabajo que presidía para regular las empresas militares y de seguridad privadas y, en particular, elaborar y hacer cumplir medidas concebidas tanto para prevenir las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario cometidas por el personal de esas empresas como para

garantizar la rendición de cuentas por esas violaciones. Por ejemplo, el Grupo de Trabajo había realizado, a lo largo de tres años, un estudio global sobre la legislación nacional relativa a las empresas militares y de seguridad privadas y los abusos contra los derechos humanos en 60 Estados³. La Sra. Aparac se refirió a los informes más recientes del Grupo de Trabajo sobre la relación entre las empresas militares y de seguridad privadas y las industrias extractivas⁴; las repercusiones que las empresas militares y de seguridad privadas tenían en los derechos humanos relacionados con el género⁵; el papel de las empresas militares y de seguridad privadas en la gestión de la inmigración y las fronteras⁶; y la evolución de las formas, tendencias y manifestaciones de los mercenarios y las actividades relacionadas con ellos⁷. Expresó su preocupación por la cuestión de la interoperabilidad entre las empresas militares y de seguridad privadas y las misiones de mantenimiento de la paz, en particular con respecto a la falta de transparencia sobre sus relaciones, y propuso una serie de recomendaciones específicas para su inclusión en cualquier instrumento futuro. Además, en todo mecanismo normativo se debería intentar dar cabida a los clientes no estatales y las complejas relaciones entre las grandes empresas nacionales e internacionales, establecer relaciones contractuales más públicas y transparentes y garantizar el acceso de las partes interesadas a la información. También deberían incluirse enfoques explícitos que tuvieran perspectiva de género y capacidad para transformar las relaciones entre los sexos, tomaran en consideración el aumento de la vulnerabilidad de determinados grupos, e incluyeran disposiciones expresas sobre la repercusión negativa que tenían los servicios de las empresas militares y de seguridad privadas en el medio ambiente y los derechos de los pueblos a la libre determinación. En el marco normativo debería señalarse la variedad de posibles políticas estatales, entre ellas, la concesión de licencias, los mecanismos de autorización, los contratos y la legislación relativa a la certificación y el registro de las empresas militares y de seguridad privadas. El marco normativo no solo debería centrarse en la responsabilidad de los Estados y la diligencia debida de las empresas, sino también en la responsabilidad de las empresas por los abusos de los derechos humanos y las conculcaciones del derecho internacional humanitario. Por último, los Estados deberían estudiar la posibilidad de servirse de la cooperación mutua y la asistencia judicial recíproca (horizontal y vertical) para investigar a empleados de las empresas militares y de seguridad privadas y, cuando procediera, a personas jurídicas.

29. Haciendo uso de la palabra en calidad de Copresidente del Foro del Documento de Montreux, Jonathan Cuénoud expuso brevemente la historia de la adopción del Documento y de su relación con el uso, cada vez mayor, de empresas militares y de seguridad privadas. En el Documento de Montreux no se habían establecido nuevas normas, sino que tan solo se daba respuesta a cuestiones jurídicas y humanitarias suscitadas por el creciente uso de esas empresas en ese contexto. En el Documento de Montreux se habían identificado tres tipos principales de Estados siguientes: a) Estados que contrataban los servicios de empresas militares y de seguridad privadas (elemento 4 del documento de debate); b) Estados en cuyo territorio operaban las empresas militares y de seguridad privadas (elemento 5); y c) Estados en cuya jurisdicción estaban constituidas o registradas las empresas militares y de seguridad privadas (elemento 6). Además, el Documento de Montreux proporcionaba orientaciones a todos los demás Estados, entre otras cosas, sobre las responsabilidades de los Estados de nacionalidad de los empleados de las empresas militares y de seguridad privadas. Esas obligaciones emanaban de normas vigentes de derecho internacional humanitario y de derecho internacional de los derechos humanos. Con respecto al alcance y la naturaleza de las empresas militares y de seguridad privadas, el Sr. Cuénoud señaló que comprendían una multitud de nuevas funciones, entre ellas, prestar servicios de logística y apoyo a las fuerzas armadas; proteger objetos o personas contra diversas formas de delincuencia y violencia; garantizar la seguridad de las empresas; entrenar a fuerzas militares y de seguridad; y mantener y operar sistemas de armas tecnológicamente avanzados. Los Estados deberían adoptar y aplicar legislación nacional para regular las empresas militares y de seguridad privadas y, allí donde se contara con legislación nacional, esta debería modificarse para que

³ A/HRC/36/47.

⁴ A/HRC/42/42.

⁵ A/74/244.

⁶ A/HRC/45/9.

⁷ A/75/259.

se adaptara mejor a la evolución de las prácticas de esas empresas. En lo tocante a los esfuerzos en materia de aplicación, el Foro del Documento de Montreux era una plataforma concebida para debatir e intercambiar información sobre las buenas prácticas y los retos relacionados con la regulación de las empresas militares y de seguridad privadas. El Foro había ayudado a elaborar varios instrumentos, como la Guía Legislativa para Estados sobre la Regulación de las Empresas Militares y de Seguridad Privadas y el instrumento de orientación contractual. El Sr. Cuénoud formuló tres observaciones generales sobre el instrumento que había de elaborarse. En primer lugar, todo marco normativo internacional debía reflejar las normas de derecho internacional vigentes y basarse en ellas. En segundo lugar, si se quería que el ámbito de aplicación del futuro marco normativo internacional abarcara situaciones de conflicto armado internacional y no internacional, tal como se definían en el derecho internacional humanitario, debería hacerse referencia al derecho internacional humanitario además de al derecho internacional de los derechos humanos. En tercer lugar, debería prestarse una atención especial a la regulación de la conducta de las empresas militares y de seguridad privadas sin necesidad de contar con definiciones estrictas ni distinguir entre empresas de seguridad privadas, empresas militares privadas y empresas militares y de seguridad privadas.

30. El Director Ejecutivo de la Asociación del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, Jamie Williamson, ofreció una visión general de la labor y las actividades de la Asociación, que actúa como mecanismo de supervisión y seguimiento del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada. El Código de Conducta Internacional contenía una serie de principios y obligaciones de derecho internacional humanitario y de derechos humanos dirigidos directamente a las empresas de seguridad privadas. Su contenido estaba relacionado con otras normas internacionales pertinentes como el Documento de Montreux, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y los Principios Voluntarios sobre Seguridad y Derechos Humanos. Uno de los aspectos clave del Código era su flexibilidad, que incluía su capacidad de ser modificado a medida que evolucionaba el contexto de la seguridad privada, por ejemplo, en lo concerniente a la migración, la corrupción o la tecnología moderna. El trabajo de la Asociación podía considerarse como parte de una tendencia creciente hacia la promoción de marcos normativos en ese ámbito, que incluía iniciativas nacionales y regionales relativas a la diligencia debida obligatoria en materia de recursos humanos. El Sr. Williamson subrayó la necesidad de mantener la distinción entre los agentes a los que se aplicaría el instrumento y la claridad respecto de esos agentes, habida cuenta de que la categoría de empresas militares y de seguridad privadas podía aplicarse a una amplia gama de agentes y contextos. También recomendó identificar a los clientes que utilizaban empresas militares y de seguridad privadas, incluidos los Gobiernos y las entidades privadas, ya que eran los clientes quienes, en última instancia, influían en el mercado y debían asumir la responsabilidad de saber si las empresas con las que trabajaban cumplían las normas de derechos humanos. El Sr. Williamson hizo hincapié, asimismo, en la necesidad de abordar la laguna en materia de rendición de cuentas y la impunidad.

31. El Vicepresidente del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, Surya Deva, subrayó la importancia que revestían los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos para la elaboración de un marco normativo para las empresas militares y de seguridad privadas. La falta de regulación de esas empresas acarrea un aumento, cada vez mayor, de la probabilidad de que se produjeran nuevas violaciones de los derechos humanos. Era fundamental elaborar un marco normativo que contuviera una combinación inteligente de elementos, incluidas tanto normas de derecho indicativo como de derecho imperativo, que promovieran el funcionamiento de un ecosistema regulador eficaz. Las medidas reguladoras territoriales por sí solas no bastaban y los Estados debían cooperar entre sí para facilitar una mejor comprensión de la cuestión. La efectividad y la protección de los derechos humanos debían constituir uno de los ejes fundamentales de todo marco normativo y sus objetivos clave debían ser prevenir los abusos de los derechos humanos cometidos por esas empresas y exigir a estas responsabilidades por aquellos abusos que no pudieran evitarse. Además, el marco normativo debía basarse en instrumentos jurídicos existentes, como el Documento de Montreux, el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Al examinar

el contenido del marco normativo, se debía aplicar un enfoque de múltiples partes interesadas. El Sr. Deva abogó, asimismo, por la diligencia debida obligatoria en materia de derechos humanos en el caso de las empresas militares y de seguridad privadas que operaran en zonas de conflicto y subrayó la necesidad de contar con procesos de reparación eficaces. También se refirió al Proyecto sobre Rendición de Cuentas y Reparación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), que podría servir de guía sobre la mejor manera de integrar la reparación en el ámbito de aplicación del marco normativo.

32. A continuación se abrió el turno de preguntas y respuestas sobre la base de las ponencias de los expertos. El representante de la Unión Europea recordó que los Estados eran los principales responsables de regular las actividades de los agentes privados y, en ese sentido, expresó su apoyo al Documento de Montreux. Solicitó la opinión del Sr. Deva sobre si un marco normativo internacional para regular las empresas militares y de seguridad privadas podía representar un valor añadido en este ámbito y ser compatible con otros marcos existentes.

33. El Sr. Deva afirmó que la evolución de las normas había sido una parte intrínseca del desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos y que la adopción de instrumentos jurídicamente vinculantes había sido generalmente lenta. También era necesario prestar atención al contexto en el que se aplicaban las normas, que presentaban lagunas normativas graves, por ejemplo, en relación con las operaciones en regiones con bajos niveles de gobernanza o en zonas de difícil aplicación. Las normas voluntarias no podían servir de base para la asistencia judicial recíproca ni contemplaban la reparación en muchos casos, especialmente cuando se trataba de abusos graves que requerían vías de recurso judiciales. En un contexto en que las empresas militares y de seguridad privadas actuaban con herramientas tecnológicas muy sofisticadas, no sería posible impartir justicia a las víctimas sin normas jurídicamente vinculantes. Se necesitaba una combinación inteligente de normas, en la que las normas de derecho indicativo coexistieran con las de derecho imperativo.

34. El representante de Sudáfrica se interesó por las repercusiones que tenía en los derechos humanos la tecnología moderna, como los drones equipados con armas, que a menudo eran manejados por contratistas de seguridad altamente especializados en nombre de un Estado. Cuestionó, asimismo, la eficacia de las normas existentes en ese contexto, por ejemplo, en el caso de las empresas que manejaban drones a distancia y no tenían su sede en los países en que los utilizaban. Esas situaciones podrían generar lagunas normativas, por ejemplo, con respecto a las bajas civiles causadas por presuntos errores en las operaciones con drones.

35. En respuesta a lo anterior, el Sr. Williamson recordó que la razón de ser tanto del Documento de Montreux como del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada era subsanar las deficiencias en materia de gobernanza en zonas de conflicto y zonas de alto riesgo. La tecnología moderna, incluida la ciberseguridad y los vehículos no tripulados, generaba problemas de atribución. Sin embargo, esos problemas también se planteaban en situaciones más tradicionales como, por ejemplo, las insurrecciones armadas. El Sr. Williamson señaló, asimismo, que el reconocimiento facial y la biometría eran ámbitos a los que era necesario prestar una mayor atención, especialmente por tratarse de servicios que se demandaban cada vez más a los agentes privados. Uno de los Asesores Jurídicos Superiores de la Comisión Internacional de Juristas, Carlos López, coincidió en que la ciberseguridad se había convertido en un ámbito en que la actividad de las empresas militares y de seguridad privadas iba en aumento.

36. El Sr. Cuénoud indicó que los participantes en el Documento de Montreux habían reconocido cuestiones relacionadas con la cibertecnología, aunque era un ámbito que seguía estudiándose. Citó la posibilidad de que el Foro del Documento de Montreux estableciera grupos de trabajo sobre temas específicos y recordó el ejemplo del Grupo de Trabajo Marítimo, que había elaborado orientaciones acerca de la aplicación del Documento de Montreux al sector marítimo.

37. La Sra. Aparac se refirió a informes anteriores del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios, en los que se habían tratado cuestiones relacionadas con la tecnología moderna, como el uso de la biometría en la gestión de la inmigración y las fronteras. El Grupo de Trabajo estaba examinando actualmente el fenómeno de los “cibermercenarios” y la forma en que se interrelacionaba con conceptos y normas existentes.

38. El Presidente-Relator del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos, Emilio Rafael Izquierdo Miño, se refirió a la resolución 26/9 del Consejo de Derechos Humanos, por la que se estableció el grupo de trabajo con el mandato de “elaborar un instrumento jurídicamente vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el derecho internacional de los derechos humano” respecto de los derechos humanos. El grupo de trabajo había asistido a una creciente participación de los Estados y otros agentes pertinentes, organizaciones intergubernamentales, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil y grupos de empleadores y trabajadores. El punto de inflexión había sido el cuarto período de sesiones, cuando se presentó el “borrador cero” del instrumento jurídicamente vinculante. En 2019 se presentó una versión revisada de ese instrumento, basada en las propuestas recibidas en el cuarto período de sesiones, así como durante las consultas entre períodos de sesiones. Con la versión revisada se pretendía seguir armonizando sus disposiciones con instrumentos y marcos existentes, como los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la Organización Internacional del Trabajo y otros instrumentos pertinentes, entre ellos, las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. En agosto de 2020 se distribuyó una segunda versión revisada del instrumento jurídicamente vinculante. El Presidente-Relator estaba trabajando en la preparación de una tercera versión revisada e instó a las partes interesadas a que participaran en todos los niveles del proceso y, especialmente, en el regional y el nacional. Era posible mejorar el acceso a la justicia y la reparación efectiva de las víctimas mediante normas vinculantes que complementaran otras normas internacionales de carácter no vinculante como los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, entre otras. También se señaló la constructiva cooperación en curso entre el grupo de trabajo y el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos.

39. El Sr. López señaló que, aunque las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas a veces prestaban un apoyo significativo para la seguridad y para la salvaguarda de los derechos humanos, cabía la posibilidad de que conculcaran el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, y en muchas ocasiones el personal de esas empresas había incurrido en conductas que constituían una violación de obligaciones internacionales y había cometido abusos contra los derechos humanos. El número de países y agentes privados que contrataban empresas militares y de seguridad privadas había aumentado en los últimos años y también lo había hecho el número de zonas en que operaban esas empresas. La Ley Federal sobre la Prestación de Servicios de Seguridad Privada en el Extranjero, en Suiza, y la Ley sobre el Deber de Vigilancia, en Francia, constituían dos ejemplos de iniciativas normativas nacionales eficaces. La necesidad de disponer de un instrumento internacional que proporcionara un conjunto de normas acordadas internacionalmente en este ámbito era más patente que nunca. Un instrumento de ese tenor, que incluyera disposiciones sobre la rendición de cuentas y los procesos de reparación, permitiría a los Estados y las empresas respetar y proteger plenamente los derechos humanos. Un instrumento jurídicamente vinculante resultaría sumamente eficaz en ese contexto. El Sr. López destacó la importancia del Documento de Montreux, el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada y el proyecto de convención preparado por el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como base para futuros debates. El grupo de trabajo no debería enzarzarse en debates interminables sobre las definiciones y debería adoptar un enfoque pragmático, centrándose en el tipo de operaciones que realizaban las empresas militares y de seguridad privadas.

40. El Subdirector de la División de Negocios y Seguridad del Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, Jean-Michel Rousseau, presentó las enseñanzas extraídas al apoyar iniciativas de política internacionales y regionales. Identificó una serie de tendencias recientes, como la renovada visibilidad de las empresas militares y de seguridad

privadas en los conflictos armados, el aumento de los servicios de vigilancia y cibervigilancia privados y los casos en que empresas que tradicionalmente no tenían la consideración de empresas militares y de seguridad privadas, como las empresas de tecnología, prestaban esos servicios. Sin embargo, esas novedades no representaban un cambio fundamental en la naturaleza de las empresas militares y de seguridad privadas y no debería considerarse que apuntaban a la necesidad de un modelo específico para su regulación. Aunque la cuestión de las empresas militares y de seguridad privadas en los conflictos armados era noticia periódicamente en los medios de comunicación, la inmensa mayoría de las actividades de esas empresas tenían lugar en “situaciones cotidianas” a las que se aplicaba el derecho de los derechos humanos. Con respecto a la legislación nacional, en los cinco años precedentes, el Centro había prestado apoyo a más de 25 países en el fortalecimiento de sus sistemas normativos, teniendo en cuenta las buenas prácticas y normas internacionales como las contenidas en el Documento de Montreux, el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada y, cada vez más, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. A pesar de esos cambios, persistían problemas normativos como, por ejemplo, los derivados de marcos jurídicos y de políticas nacionales que eran insuficientes o no estaban adaptados a las necesidades normativas específicas relacionadas con las empresas militares y de seguridad privadas; la insuficiencia de recursos humanos y financieros; la contratación pública de empresas militares y de seguridad privadas en la que no se incluían criterios de derechos humanos; y las sanciones administrativas que era imposible aplicar o no resultaban suficientemente disuasorias. El instrumento que se había encomendado elaborar al grupo de trabajo debería ser plenamente complementario del Documento de Montreux y del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, ya que, de lo contrario, se penalizaría a los Estados que ya hubieran reforzado sus marcos nacionales. El Sr. Rousseau advirtió del peligro que suponía aplicar por analogía los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley a las empresas militares y de seguridad privadas, habida cuenta de sus diferentes mandatos, y abogó por la integración de una perspectiva de género en la regulación de esas empresas.

IV. Debate general sobre los elementos de un marco normativo internacional

41. De conformidad con la resolución 45/16, el grupo de trabajo examinó los elementos de un marco normativo internacional extraídos de los documentos de debate aprobados en el sexto período de sesiones del anterior grupo de trabajo⁸. También debatió sobre otros elementos que deberían tenerse en cuenta, como el ámbito de aplicación, el acceso a la justicia, la responsabilidad y la reparación.

42. Al inicio de cada sesión, el Presidente-Relator hizo algunas observaciones, reiterando la opinión de que el documento de debate, aunque constituía una brújula útil para orientar y guiar la labor del grupo, solo contenía elementos básicos de las obligaciones jurídicas de los Estados y de las empresas militares y de seguridad privadas y su personal cuando actuaban en conflictos armados. Afirmó que era consciente de la necesidad de ampliar ese documento e identificar las lagunas que contenía.

A. Objetivos (elemento 2) y principios (elemento 3) del marco normativo

43. El Presidente-Relator señaló que, en sus esfuerzos por dar forma al texto de los objetivos y los principios, el grupo de trabajo nunca debía perder de vista a las víctimas de las violaciones y los abusos de los derechos humanos cometidos por las empresas militares y de seguridad privadas. El principal objetivo del mandato del grupo de trabajo era encontrar

⁸ A/HRC/36/36, párr. 10.

la forma de garantizar que quienes cometieran esos actos rindieran cuentas de manera transparente y que las víctimas pudieran encontrar una reparación efectiva.

44. El representante de los Estados Unidos reiteró el compromiso de su país con el marco que se estaba elaborando, el cual podría universalizar las normas contenidas en el Documento de Montreux y en el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, promover el respeto de los derechos humanos y garantizar la rendición de cuentas. Los Estados Unidos consideraban que la regulación debería centrarse en situaciones complejas como los conflictos, en los que se ponía en peligro el estado de derecho, mientras que otras situaciones normalmente estaban comprendidas en el derecho nacional. La regulación también debería limitarse a actividades transnacionales en las que participaran los Estados contratantes, los Estados de origen y los Estados de nacionalidad.

45. El representante del Iraq subrayó la importancia de distinguir entre situaciones de conflicto y otras situaciones. Se refirió, asimismo, a los comentarios formulados el año anterior sobre el concepto de “situaciones complejas”, que se consideraba vago y no estaba claro si era o no aplicable a las situaciones de conflicto.

46. El representante del Pakistán consideraba que en el marco normativo debería adoptarse un enfoque preventivo respecto de las violaciones de los derechos humanos y reafirmar los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, especialmente los de no injerencia en los asuntos internos de los Estados, no uso de la fuerza y respeto de la integridad territorial y la soberanía de los Estados. Deberían excluirse claramente las funciones que fueran responsabilidad inherente de los Estados, como la participación en las hostilidades, las facultades de detención e interrogatorio, la administración de las prisiones o la inteligencia y el espionaje, del conjunto de servicios prestados por las empresas militares y de seguridad privadas. En el plano operacional, en el marco normativo deberían establecerse mecanismos sólidos de supervisión, contratación, despliegue y presentación de información, además de señalarse las categorías de armas cuyo uso debería prohibirse a las empresas militares y de seguridad privadas. El representante del Pakistán recomendó que en el marco normativo se proporcionaran orientaciones claras sobre las cuestiones relativas a la jurisdicción y la responsabilidad, y que se ampliara el tratamiento de la rendición de cuentas y los mecanismos de reparación para las víctimas. También se recomendó aplicar a los conflictos armados un enfoque distinto del aplicado a los contextos normales de aplicación de la ley.

47. El representante de Sudáfrica estuvo de acuerdo en que el marco normativo debería centrarse en las víctimas y en que el sector de las empresas militares y de seguridad privadas debería respetar el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y otros instrumentos aplicables. En su opinión, debería ampliarse el ámbito de aplicación del marco para que abarcara a los subcontratistas, deberían enunciarse objetivos claros en materia de rendición de cuentas, reparación y transparencia, y debería adoptarse una perspectiva de género.

48. El representante del Brasil reiteró la necesidad de contar con una definición clara de las funciones que no podrían delegarse en las empresas militares y de seguridad privadas, entre otras, la participación directa en conflictos armados, las labores de inteligencia, la detención, la aplicación de la ley o el interrogatorio de personas privadas de libertad. Las normas contenidas en el marco normativo no deberían aplicarse de forma selectiva.

49. El representante de China acogió con satisfacción el documento recopilatorio preparado por la secretaría y recomendó que se actualizara el documento de debate a la luz del presente debate y de otros recientes. China coincidió con otras delegaciones en que debía incluirse un nuevo objetivo para garantizar que las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas se ajustaran al derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y las leyes nacionales pertinentes. El representante de China subrayó la importancia de centrarse en las situaciones complejas para garantizar el respeto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en esas situaciones. Señaló el uso de dos expresiones distintas, a saber, “situaciones complejas” en el elemento 2 a) del documento de debate, y “entornos complejos” en el elemento 1 d). China consideraba que debería unificarse la terminología y hacerse referencia al concepto de “entornos

complejos” que figuraba en el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada.

50. En opinión del Sr. López, el marco normativo debería tener como objetivo garantizar el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas militares y de seguridad privadas en todos los contextos en los que estas operaran, no solo en las “situaciones complejas”, según lo previsto en el elemento 2 a) del documento de debate. Acogió con satisfacción el objetivo de garantizar el uso transparente de las empresas militares y de seguridad privadas, ya que los Estados podrían usarlas con la voluntad de ocultar su participación en un conflicto y, de ese modo, eludir las obligaciones que les incumbían en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Recomendó que en el marco normativo se incluyeran objetivos sobre la mejora de la rendición de cuentas y del acceso a un recurso efectivo y a reparaciones. En la sección de “Principios” debería hacerse referencia explícitamente a la necesidad de un enfoque no discriminatorio y de género para regular las empresas militares y de seguridad privadas. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer había recordado, en su recomendación general núm. 30 (2013), que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer exigía que los Estados partes regularan las actividades de los agentes nacionales no estatales que se encontraran bajo su control efectivo y operaran fuera del territorio del país. La importancia del principio de inclusividad y participación en la elaboración de un marco normativo era fundamental, habida cuenta de que muchos Estados clave no participaban ni en el Documento de Montreux ni en el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada.

51. En opinión del Sr. Williamson, debería darse prioridad a los contextos en que las autoridades nacionales no tenían capacidad para supervisar las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas. Subrayó la importancia de prevenir las violaciones de los derechos humanos, para lo que era necesario, entre otras cosas, fomentar la capacidad de las empresas militares y de seguridad privadas y las autoridades nacionales para asegurarse de que contaban con capacidad de supervisión. También debería haber una mayor cooperación internacional para garantizar que las empresas militares y de seguridad privadas responsables de abusos fueran incluidas en una lista negra del sector. Era necesario apoyar a los Estados en la elaboración de legislación nacional que regulara las empresas militares y de seguridad privadas, entre otras cosas, mediante la preparación de legislación modelo.

B. Obligaciones de los Estados contratantes (elemento 4), los Estados territoriales (elemento 5), los Estados de origen (elemento 6) y los Estados de nacionalidad (elemento 7)

Estados contratantes

52. El representante de los Estados Unidos subrayó la utilidad que para los Estados contratantes tenía la Asociación del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, especialmente en lo relativo a la diligencia debida en su política de contratación y al requisito de formación y de contar con políticas que protegieran contra los abusos de los derechos humanos, incluido con respecto a los subcontratistas. En el caso del Departamento de Estado de los Estados Unidos, solo las empresas de seguridad privadas que pertenecían a la Asociación del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada podían optar a contratos para prestar servicios de seguridad a las legaciones diplomáticas que se consideraban expuestas a un “riesgo elevado”.

53. Con respecto al elemento 4 d), el representante de Sudáfrica recordó la importancia de hacer hincapié en la naturaleza de los servicios prestados en ciertos casos (situaciones de conflicto armado o de otra índole), a fin de reflejar con claridad las responsabilidades de los Estados contratantes. Dado que los Estados contratantes asumían plenamente la responsabilidad por los actos de los agentes contractuales, recomendó que se añadiera “transparencia efectiva” a los requisitos relativos a realizar un seguimiento y garantizar la rendición de cuentas que figuraban en elemento 4 d).

54. El representante de China recomendó que se aclararan las actividades para las que, conforme al derecho internacional, no se permitía que los Estados contrataran a empresas militares y de seguridad privadas, y que se añadiera la indemnización a las víctimas en el elemento 4.

55. La representante de Cuba recomendó que se aclararan en el marco normativo las funciones que podrían y no podrían desempeñar las empresas militares y de seguridad privadas contratadas por los Estados. Además, el marco normativo debería centrarse en los servicios prestados por las empresas militares y de seguridad privadas. En lo referente a la concesión de inmunidad de enjuiciamiento, los Estados contratantes no deberían permitir ningún tipo de inmunidad para sus contratistas que operaran en el extranjero y deberían incluir en sus contratos con las empresas militares y de seguridad privadas salvaguardias que posibilitaran la rendición de cuentas.

56. El Sr. López formuló una serie de recomendaciones, como la de distinguir entre las obligaciones que se aplicaban en situaciones de conflicto armado y las que se aplicaban en todas las circunstancias, así como la de prohibir a los Estados contratantes que utilizaran empresas militares y de seguridad privadas para participar en hostilidades. La obligación de los Estados de evaluar a las empresas militares y de seguridad privadas y a los subcontratistas comprendía el examen de su historial de respeto del derecho internacional humanitario y los derechos humanos, así como de las políticas de las empresas en materia de selección y formación de su personal. En el marco normativo debería reafirmarse que los Estados seguían estando sujetos a las obligaciones que les incumbían en virtud del derecho internacional, aunque contrataran a empresas militares y de seguridad privadas. Al cumplir su obligación de velar por que las empresas militares y de seguridad privadas que contrataban respetaran los derechos humanos, los Estados deberían asegurarse de que el personal de esas empresas tuviera formación en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, y de que actuara con la debida diligencia y llevara a cabo las investigaciones que fueran pertinentes. Los Estados contratantes debían proporcionar acceso a un recurso efectivo y a reparaciones por las violaciones del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos que fueran consecuencia de la conducta de las empresas militares y de seguridad privadas cuando esas violaciones fueran imputables al Estado. Por último, deberían aplicarse las mismas normas a las organizaciones internacionales que contrataran a empresas militares y de seguridad privadas.

Estados territoriales

57. Con respecto al elemento 5, el representante de Sudáfrica señaló que era necesario que hubiera un acuerdo entre el Estado territorial o el Estado de acogida y el Estado contratante, aunque, en la práctica, algunas empresas militares y de seguridad privadas operaban sin permiso. Debido al uso de la tecnología moderna, incluidos los drones, había que tener en cuenta su efecto o repercusión en terceros países. Recomendó que se añadiera una nueva disposición, como elemento 5 e), con objeto de supervisar a las empresas militares y de seguridad privadas que operaran en el territorio de un Estado o desde ese territorio, y que se añadiera un nuevo apartado 5 f) relativo a la vigilancia de las violaciones de los derechos humanos y la rendición de cuentas efectiva y transparente por esas violaciones, entre otras cosas, abordando las cuestiones de jurisdicción e inmunidad de las empresas que operaran en virtud de un contrato gubernamental en el territorio de un Estado o desde ese territorio. El representante del Pakistán sugirió que se añadiera claramente “el consentimiento y el permiso del Estado territorial” y recomendó que se aclararan las cuestiones jurisdiccionales.

58. En relación con los elementos 5 y 6, relativos al seguimiento y la supervisión, el Sr. Williamson señaló que esas cuestiones no deberían limitarse al contratista principal, sino que deberían aplicarse a todos los proveedores de la cadena de suministro, incluidos los subcontratistas. Además, en lo que respecta a la verificación y el seguimiento, y teniendo en cuenta los entornos complejos que podrían incluir posibles cuestiones relacionadas con el estado de derecho, recomendó el reconocimiento de mecanismos de supervisión externa independientes, como la Asociación del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, con el fin de ayudar a los Estados en la verificación, el

seguimiento y la supervisión como parte de su obligación de actuar con la diligencia debida al seleccionar, contratar y acoger a empresas militares y de seguridad privadas.

59. El Sr. López recomendó que el término “Estado territorial” se entendiera como un Estado en el que una empresa militar y de seguridad privada llevaba a cabo operaciones, independientemente de que la empresa se hubiera constituido o no en esa jurisdicción y de la duración y el tipo de operación. En segundo lugar, los Estados en que operara una empresa militar y de seguridad privada deberían velar por que sus tribunales nacionales pudieran ejercer su competencia sobre el personal de esa empresa cuando esta operara en su territorio o bajo su jurisdicción. En tercer lugar, esos Estados tenían la responsabilidad de establecer un marco jurídico para garantizar que las operaciones de una empresa de ese tipo respetaran los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y que se dispusiera de lo necesario para que quienes cometieran abusos tuvieran que rendir cuentas y enfrentarse a sanciones.

Estados de origen

60. El representante de Suiza instó a los Estados a adoptar legislación nacional con objeto de regular las empresas militares y de seguridad privadas en sus propios territorios y en el extranjero. Mencionó la Ley Federal sobre la Prestación de Servicios de Seguridad Privada en el Extranjero, de Suiza, como una regulación eficaz de la conducta de esas empresas fuera de su jurisdicción. En ese contexto, era importante reforzar la cooperación internacional cuando se trataba de la supervisión de esas empresas.

61. El representante del Brasil hizo hincapié en que era necesaria una mayor claridad con respecto a los Estados de origen y los Estados de nacionalidad. Recomendó utilizar “Estado de procedencia” y otros conceptos ya establecidos. Era fundamental entender qué actividades estarían reguladas con arreglo al marco normativo y separar y definir la naturaleza de los servicios prestados tanto por las empresas militares y de seguridad privadas como por los Estados.

62. El Sr. López recomendó que el término “Estado de origen” se definiera como el Estado en el que una empresa militar y de seguridad privada se había constituido o tenía su sede de gestión principal. En segundo lugar, en el marco normativo debería exigirse a los Estados de origen que establecieran un sistema de autorización para la exportación de servicios militares al extranjero, por el que se prohibiría la exportación de servicios que el propio Estado no pudiera subcontratar o que estuvieran prohibidos en el Estado de origen de una empresa militar y de seguridad privada. En tercer lugar, en el marco normativo deberían establecerse unas normas mínimas en materia de concesión de autorización para las operaciones y la contratación de personal local. Por último, el Estado de origen debería establecer medidas de supervisión y rendición de cuentas, especialmente para los servicios que estuviera previsto exportar.

Estados de nacionalidad

63. El representante de Sudáfrica explicó cómo se había abordado en la legislación nacional la cuestión de los ciudadanos sudafricanos que actuaban en países extranjeros sin el consentimiento de Sudáfrica. En la legislación sudafricana también se regulaban la prestación de servicios militares en un país donde existía un conflicto armado y el reclutamiento de nacionales sudafricanos por otras fuerzas armadas o por otros países, o en ambas circunstancias, para prestar servicios militares y de seguridad privados. Además, se regulaba la prestación de asistencia humanitaria en los países en que existía un conflicto armado y se establecía la jurisdicción extraterritorial con respecto a determinados delitos y penas. Y se tipificaban como delito los actos cometidos por sudafricanos que se incorporaban a empresas militares y de seguridad privadas en zonas para las que el propio Gobierno no hubiera dado su consentimiento expreso.

64. El Sr. López recomendó que el término “Estado de origen” se definiera como el Estado de nacionalidad de los empleados y demás personal de una empresa militar y de seguridad privada. Debería distinguirse del Estado de nacionalidad de la empresa propiamente dicha o del Estado de nacionalidad de la posible víctima de una violación de los derechos humanos. En segundo lugar, en el marco normativo deberían abordarse normas

específicas para los Estados de nacionalidad del personal de las empresas militares y de seguridad privadas, a fin de proteger mejor los derechos de sus nacionales. En tercer lugar, los Estados de nacionalidad de los empleados deberían adoptar leyes y otras medidas con objeto de regular la contratación de sus nacionales por empresas militares y de seguridad privadas para prestar servicios en el extranjero, incluida la prohibición de que sus nacionales prestaran servicios en el extranjero que estuvieran prohibidos dentro del Estado de nacionalidad. Por último, los Estados de nacionalidad deberían establecer procedimientos para autorizar a sus nacionales a prestar servicios de seguridad en el extranjero, con el objetivo de garantizar que no se efectuara ninguna contratación para prestar servicios prohibidos.

C. Empresas militares y de seguridad privadas (elemento 8) y definiciones e interpretaciones (elemento 1)

65. Con respecto al elemento 1, el representante de los Estados Unidos se refirió a los debates anteriores sobre si debería limitarse el ámbito de aplicación del instrumento a las situaciones complejas o las situaciones de conflicto, y también a las dificultades que entrañaba la definición de “situaciones complejas”. Aludió a la definición de “entornos complejos” del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, recomendó que se utilizara esa definición y sugirió que el ámbito de aplicación del instrumento se limitara a esas situaciones.

66. El representante de China apoyó la distinción conceptual entre empresas militares privadas, por una parte, y empresas de seguridad privadas, por otra, como base para definir el contenido del futuro marco normativo. Sin embargo, dada la complejidad y diversidad de las empresas militares y de seguridad privadas, esa distinción podría resultar difícil en la práctica. China apoyaba un enfoque pragmático para resolver esas cuestiones, centrándose en la naturaleza de los servicios prestados por las empresas militares y de seguridad privadas.

67. La representante de Egipto reiteró la necesidad de respetar el mandato del grupo de trabajo y limitar el alcance del debate, y señaló que de las cuestiones relacionadas con los conflictos se ocupaban otros organismos, como el CICR. Indicó que Egipto no había participado en determinadas conversaciones y no estaba de acuerdo con definiciones que no habían sido convenidas en la forma debida.

68. En lo referente al elemento 8, la representante de la República Islámica del Irán consideraba que el objetivo principal del marco normativo debería ser garantizar que se exigieran responsabilidades a los Estados por los delitos y abusos cometidos por las empresas militares y de seguridad privadas y poner fin a la impunidad en los lugares en que estas operaban. En su opinión, la cuestión principal era si se permitía a los Estados delegar su poder soberano en esas empresas, lo cual no debería ser un argumento a favor de la vulneración del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en los países de acogida, y esos países deberían establecer mecanismos para supervisar, vigilar, investigar y enjuiciar a los autores de las vulneraciones. La representante señaló que el establecimiento de mecanismos de supervisión y mecanismos de reclamación era imprescindible para prevenir y lograr que no se repitieran esas vulneraciones. Los indultos, las amnistías y otras formas de exoneración de responsabilidad abrían la puerta a futuros abusos y la concesión de indultos a las empresas que habían cometido delitos graves violaba las obligaciones que incumbían a los Estados en virtud del derecho internacional.

69. En opinión del representante de Sudáfrica, el grupo de trabajo no debería enzarzarse en cuestiones de definición ni en la distinción entre empresas de seguridad privada y empresas militares privadas, ya que esos elementos podrían precisarse en el propio instrumento. Con respecto a las definiciones, se refirió al Documento de Montreux, en el que se incluía la definición de que las empresas militares y de seguridad privadas, “como quiera que se describan a sí mismas, son entidades comerciales privadas que prestan servicios militares y/o de seguridad”, y a la definición del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios, según la cual una empresa militar y de seguridad privada era una “entidad empresarial que presta servicios militares y/o de seguridad remunerados por medio de personas físicas y/o personas jurídicas”. El representante sugirió una fórmula híbrida,

mediante el añadido de la parte inicial de la definición del Documento de Montreux, “como quiera que se describan a sí mismas”, a la definición del Grupo de Trabajo. En lo tocante a la definición de “entornos complejos”, tomó nota de la mención, en los debates, de la definición contenida en el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada.

70. Con respecto al elemento 8, el Sr. Williamson señaló que cada vez era más frecuente que las empresas militares y de seguridad privadas consideraran el cumplimiento de las normas como una mera formalidad administrativa en relación con procesos como la contratación pública, los llamados a presentación de propuestas y los contratos. Recomendó una supervisión independiente tanto de las empresas militares y de seguridad privadas como de sus clientes, puesto que, de lo contrario, el cumplimiento se convertiría en algo superficial. Los requisitos de formación deberían ser sólidos y estar adaptados al contexto local. Su contenido debería ir más allá de las cuestiones técnicas e incluir el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, así como otras cuestiones tratadas en el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada. En lo referente a las definiciones, el Sr. Williamson alentó al grupo de trabajo a que utilizara la definición de empresas de seguridad que figuraba en el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada, habida cuenta de que ya se había puesto a prueba en la práctica. Además, hizo notar la coincidencia parcial entre contratistas militares y mercenarios.

71. La Presidenta del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios recordó la firme oposición de su Grupo al uso de “entornos complejos” porque este término carecía de una definición jurídica, mientras que los conceptos de conflicto armado y paz estaban claramente definidos, como también lo estaban las reglas que se aplicaban en esas situaciones. El Grupo de Trabajo definía “servicios militares” como “los servicios especializados vinculados con actividades militares como planificación estratégica, inteligencia, investigación, reconocimiento terrestre, marítimo o aéreo, vuelos de todo tipo, tripulados o no tripulados, vigilancia por satélite, cualquier tipo de transferencia de conocimientos con aplicaciones militares, apoyo material y técnico a las fuerzas armadas y otras actividades conexas”. Y entendía los “servicios de seguridad” como “la guardia y protección armadas de edificios, instalaciones, propiedades y personas, cualquier tipo de transferencia de conocimientos con aplicaciones en los ámbitos de la seguridad y la policía, el desarrollo y la puesta en práctica de medidas de seguridad de la información y otras actividades conexas”. Esas definiciones eran amplias y precisas, y brindaban seguridad jurídica respecto de las actividades actuales y futuras de las empresas militares y de seguridad privadas. No bastaba con responsabilizar a las empresas de las faltas de conducta de sus empleados y toda violación grave de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario debería ser juzgada por un tribunal. Todo ello ponía de manifiesto la necesidad de transparencia y de verificación de los antecedentes del personal.

72. Un miembro del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios, Sorcha MacLeod, celebró la atención especial prestada a la dimensión de género y a los efectos diferenciados que las empresas militares y de seguridad privadas tenían en los derechos humanos, y destacó el informe del Grupo de Trabajo sobre esa cuestión y sus recomendaciones a los Estados para que usaran herramientas, como la concesión de licencias o autorización, como medio para hacer cumplir las normas de derechos humanos⁹. Esas medidas deberían incluir la recopilación obligatoria de datos desglosados por género y la adopción de políticas internas pertinentes. Los Estados también deberían velar por que el personal de las empresas militares y de seguridad privadas que hubiera cometido actos de violencia sexual o violencia de género fuera investigado y llevado ante la justicia, y por que todas las víctimas tuvieran acceso a vías de recurso efectivas.

⁹ A/74/244.

73. El representante del International Human Rights Council recomendó que se reformulara el elemento 8 b) del modo siguiente: “Establecer un mecanismo de reclamación basado en órganos judiciales civiles internacionales cuando se denuncien violaciones graves, siempre que ese órgano tenga facultades independientes y esté supervisado por las Naciones Unidas”. En relación con el elemento 8 c), recomendó la siguiente redacción: “Supervisar y exigir responsabilidades a los empleados de empresas militares y de seguridad privadas que incurran en conductas indebidas o violaciones graves del código de ética del derecho internacional, los Convenios de Ginebra y la Declaración Universal de Derechos Humanos por conducto de la comisión jurídica mencionada en el apartado b) del artículo 8 sin necesidad de obtener la aprobación previa del Consejo de Seguridad ni del Secretario General de las Naciones Unidas, especialmente en el caso de matanzas que constituyan crímenes de guerra o del derrocamiento de sistemas de gobierno”.

74. En lo referente al elemento 8, el Sr. López consideraba que los deberes de las empresas militares y de seguridad privadas deberían entenderse como independientes de las obligaciones que incumbían a los Estados y esas empresas deberían cumplirlos en todas las circunstancias y dondequiera que operaran. Se les debería exigir que respetaran, y velaran por que su personal respetara, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos en todas sus operaciones, independientemente del lugar en que se llevaran a cabo, entre otras cosas, adoptando una política sobre la diligencia debida en materia de derechos humanos y actuando con la diligencia debida en esa esfera. La diligencia debida de las empresas militares y de seguridad privadas debería abarcar el derecho internacional humanitario cuando esas empresas operaran en situaciones de conflicto armado, crisis o gran inestabilidad. Sus procesos internos deberían incluir sistemas para la selección, la verificación de los antecedentes y la formación de su personal, que deberían considerarse un proceso continuo y no un mero procedimiento de cumplimiento. Por último, deberían participar en mecanismos eficaces y legítimos para proporcionar vías de recurso y reparaciones cuando la empresa se hubiera visto implicada en una vulneración de los derechos humanos, u ofrecer reparación directa a las víctimas sin perjuicio del derecho de las personas a tener acceso a un recurso efectivo, incluido un recurso de carácter judicial.

75. En relación con el elemento 1, el Sr. López recomendó un enfoque pragmático centrado en el tipo de operaciones que realizaban las empresas militares y de seguridad privadas. El ámbito de aplicación del marco normativo propuesto no debería limitarse a los casos en que las empresas operaran en “entornos complejos”. Otra posibilidad sería que en la definición de “entornos complejos” se indicara expresamente que ese término incluía, entre otras cosas, los conflictos armados internacionales y no internacionales, y que el marco normativo abarcara la subcontratación de funciones estatales intrínsecamente complejas como, por ejemplo, la inmigración y el control de fronteras o la cibervigilancia.

76. Además de reiterar que el marco normativo debería aplicarse a todos los Estados y todas las empresas, independientemente del lugar en el que estas operaran, el Sr. López pidió al Sr. Williamson que aclarara la forma en que se aplicaba en la práctica la definición de “entornos complejos”. El Sr. Williamson respondió que, aunque la Asociación del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada se centraba en los “entornos complejos”, había un creciente interés por parte de las empresas militares y de seguridad privadas en aplicar las normas del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada en otros contextos. El Sr. López se interesó, asimismo, por la posibilidad de que una empresa contratara a personal en un país que normalmente no se consideraba que se encontrara en una situación compleja y que ese personal fuera enviado más tarde a “entornos complejos”. A este respecto, el Sr. Williamson explicó que la Asociación supervisaba todas las actividades de los proveedores internacionales de servicios de seguridad, incluidas las realizadas fuera de sus países de origen, y se tenían en cuenta las complejas estructuras y situaciones de esas empresas.

D. Elementos adicionales que deben tenerse en cuenta

77. El representante de Sudáfrica propuso que los elementos mencionados por el Presidente-Relator en su introducción fueran examinados por el grupo de trabajo, ya que representaban una base sólida para futuros debates. Sugirió que se elaborara el texto de los nuevos elementos propuestos y se incluyera este en el documento de debate. El representante del Brasil consideraba que el mandato del grupo de trabajo no se aplicaba a las actividades generales de las empresas de seguridad fuera de las zonas de conflicto y los entornos humanitarios. Tras referirse a la recopilación de recomendaciones de anteriores períodos de sesiones preparada por la secretaría y la falta de atribución de las recomendaciones, el representante del Brasil recomendó que en la recopilación se indicara la autoría de las recomendaciones, a fin de facilitar las actividades del grupo de trabajo entre los períodos de sesiones.

78. El Sr. López reiteró que el ámbito de aplicación del marco normativo debería incluir obligaciones que incumbieran a todos los Estados y a todas las empresas militares y de seguridad privadas, y que se debería ampliar dicho marco normativo para garantizar el respeto de los derechos humanos en todos los contextos. Además, el marco normativo debería garantizar que, si los Estados eran cómplices de los abusos, las víctimas tuvieran acceso a una reparación de ese Estado de conformidad con las normas internacionales. También deberían afirmarse las obligaciones de los Estados de establecer sanciones penales para el personal de las empresas militares y de seguridad privadas y las propias empresas con arreglo a lo previsto en el Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra (cuando procediera) y el derecho penal internacional. Por último, siempre deberían proporcionarse vías de recurso judicial en los casos de violaciones graves de los derechos humanos, al tiempo que podrían ofrecerse reparaciones no judiciales en casos de menor gravedad si estas fueran plenamente compatibles con el derecho a un recurso judicial efectivo y no lo menoscabaran.

V. El camino a seguir

79. El Presidente-Relator explicó el camino a seguir y anunció a tal efecto que, de conformidad con el párrafo 4 de la resolución 45/16 y en un plazo de ocho semanas a partir de la publicación en línea de la versión preliminar y sin editar del presente informe resumido, invitaría a que contribuyeran por escrito los Gobiernos, los titulares de mandatos de los procedimientos especiales y mecanismos del Consejo de Derechos Humanos pertinentes, los órganos de tratados, los grupos regionales, las organizaciones intergubernamentales, la sociedad civil, el sector correspondiente y otras partes interesadas con la experiencia pertinente, entre ellos los Copresidentes del Foro del Documento de Montreux y la Asociación del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada.

80. Las aportaciones y las recomendaciones hechas en el período de sesiones de 2019 y en el actual, así como posteriormente, y la labor realizada en el marco del anterior mandato, permitirían al Presidente-Relator actualizar y ampliar el documento de debate con miras a preparar y distribuir un borrador preliminar de un marco normativo, sin prejuzgar su naturaleza. A continuación, convocaría consultas oficiosas entre los períodos de sesiones sobre la base del borrador preliminar y circularía un borrador preliminar revisado antes del tercer período de sesiones.

81. Tras la descripción del camino a seguir, se mantuvo un breve debate en el que expresaron su apoyo los representantes del Brasil, Cuba, los Estados Unidos, el Pakistán, Panamá, Sudáfrica, Suiza, la Unión Europea, el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios y el International Human Rights Council. El representante de la Unión Europea recomendó que se siguiera invitando a expertos, entre otros, de la Organización Marítima Internacional y del mundo académico. La representante de Panamá sugirió que el marco normativo incorporara un enfoque de género y reflejara los efectos diferenciados en distintos grupos, abarcando también la tecnología, la inteligencia artificial, la gestión de las armas y las cuestiones medioambientales. El representante del Brasil pidió que en el nuevo documento se indicaran las fuentes de los nuevos elementos. En respuesta al Brasil y a los Estados Unidos, que se habían interesado por la razón de que se llamara “borrador

preliminar” al nuevo documento que debía prepararse y no documento de debate “revisado”, el Presidente-Relator aclaró que con ello se imprimiría un nuevo impulso al proceso y aseguró que un borrador preliminar no prejuzgaría la naturaleza del documento.

VI. Aprobación del informe resumido y las observaciones finales

82. El 29 de abril de 2021, el grupo de trabajo adoptó *ad referendum* el proyecto de informe resumido sobre su segundo período de sesiones y decidió confiar al Presidente-Relator su finalización y presentación al Consejo de Derechos Humanos para que este lo examinara en su 48º período de sesiones.

Annex

List of participants

States Members of the United Nations

Algeria, Argentina, Azerbaijan, Botswana, Brazil, Cameroon, Canada, Chile, China, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Djibouti, Ecuador, Egypt, France, Germany, Greece, India, Indonesia, Iraq, Iran (Islamic Republic of), Israel, Italy, Japan, Libya, Mexico, Namibia, Nepal, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Portugal, Qatar, Republic of Korea, Russian Federation, Saudi Arabia, Slovakia, South Africa, Switzerland, Syrian Arab Republic, Thailand, Togo, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United States of America and Venezuela (Bolivarian Republic of).

Non-member States represented by an observer

State of Palestine.

International organizations

European Union

Non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council

Action Citoyenne pour l'Information et l'Education au Développement Durable; Fondation pour un Centre pour le Développement Socio-Eco-Nomique (CDSEN), Genève pour les droits de l'homme: formation internationale, International Youth and Student Movement for the United Nations; the International Commission of Jurists, International Human Rights Council, Sikh Human Rights Group.

Other stakeholders

African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD), the Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination, the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, the International Code of Conduct Association (ICoCA); Geneva Centre for Security Sector Governance (DCAF), International Committee of the Red Cross (ICRC) and Switzerland as Co-chairs of the Montreux Document.
