



# Asamblea General

Distr. general  
6 de agosto de 2018  
Español  
Original: inglés

---

## Septuagésimo tercer período de sesiones

Tema 73 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 de la Secretaría

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General, de conformidad con la resolución [72/258](#) de la Asamblea y la resolución 33/4 del Consejo de Derechos Humanos, el informe del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación.

---

\* [A/73/150](#)



## **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*

En el presente informe se ofrece un panorama general de las conclusiones del Grupo de Trabajo en relación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas). Entre las metas concretas del Objetivo 16 se incluyen la promoción del estado de derecho en los planos nacional e internacional y la garantía de la igualdad de acceso a la justicia para todos. Además, el Objetivo 16 se propone reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, luchar contra todas las formas de delincuencia organizada y garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades. Se propone también fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.

Las conclusiones del Grupo de Trabajo proporcionan información importante sobre los problemas relacionados con los mercenarios, los combatientes extranjeros y las empresas militares y de seguridad privadas (EMSP), que siguen representando graves obstáculos para la consecución del Objetivo 16 y sus diversas metas.

El presente informe se centra en algunas metas concretas del Objetivo 16. Muchas de las conclusiones del Grupo de Trabajo están basadas en las visitas a los países realizadas desde que se estableció su mandato. El Grupo de Trabajo confía en que el informe proporcione información singularmente valiosa sobre los efectos nocivos que agentes no estatales como los mercenarios, los combatientes extranjeros y las EMSP pueden tener en el programa general de desarrollo sostenible. El informe tiene también por objeto suscitar una mayor conciencia sobre la necesidad de abordar de manera eficaz esas actividades y formula recomendaciones para contribuir a impulsar los progresos hacia el logro del Objetivo 16.

## I. Introducción

1. El Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación presenta este informe a la Asamblea General de conformidad con lo dispuesto en la resolución [72/258](#) de la Asamblea y la resolución del Consejo de Derechos Humanos 33/4.
2. En cumplimiento de ese mandato, el Grupo de Trabajo hace un seguimiento de los mercenarios y las actividades relacionadas con ellos en todas sus formas y manifestaciones, así como de las empresas militares y de seguridad privadas (EMSP), en diferentes partes del mundo. Además, el Grupo de Trabajo estudia sus actividades y la repercusión que puedan tener en los derechos humanos, en particular en el derecho a la libre determinación.
3. Las enormes y complejas dificultades que se plantean con respecto a la rendición de cuentas en el caso de violaciones de los derechos humanos cometidas por mercenarios, combatientes extranjeros y EMSP han impulsado al Grupo de Trabajo a realizar el presente análisis, que abarca una serie de cuestiones vitales, incluida la necesidad de una regulación más estricta y de mecanismos sólidos de rendición de cuentas que rijan las actividades de esos agentes. Por ello, es esencial que los Estados y las diversas partes interesadas que participan en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible presten especial atención a las actividades de esos agentes y adopten medidas efectivas para abordarlas.
4. En el presente informe se destacan las tendencias y cuestiones transversales relacionadas con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas) y con algunas de las constataciones del Grupo de Trabajo, que muestran que los mercenarios, los combatientes extranjeros y la EMSP representan graves obstáculos al logro de ese Objetivo.
5. El Grupo de Trabajo formula recomendaciones para reforzar la aplicación del Objetivo 16. Espera también que el presente informe contribuya a las diversas actividades relacionadas con la Agenda 2030, incluido el examen del Objetivo 16 en el próximo foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible acerca del tema “El empoderamiento de las personas y el logro de la inclusión y la igualdad”, que se celebrará en 2019.

## II. El marco jurídico y normativo: mercenarismo, actividades de los mercenarios relacionadas con los mercenarios y las empresas militares y de seguridad privadas

6. El marco jurídico y normativo del mercenarismo, las actividades relacionadas con los mercenarios y las EMSP es importante para comprender el Objetivo 16, que se centra en el acceso a la justicia y la creación de instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles de la sociedad.
7. El Grupo de Trabajo ha documentado casos de mercenarios, combatientes extranjeros y personal de las EMSP que han cometido una gran variedad de violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario. Las acciones de esos agentes pueden dar lugar a las siguientes violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario: ejecuciones, esclavitud sexual, violación y otras formas de violencia sexual y de género, tortura, mutilación, desplazamientos forzados, desapariciones forzadas, destrucción aleatoria de bienes culturales y

alistamiento y reclutamiento forzado de niños<sup>1</sup>. Por ello, pueden plantear graves preocupaciones en relación con el Objetivo 16. Los tribunales internacionales y tribunales nacionales han declarado a agentes no estatales penal y civilmente responsables de crímenes de guerra.

8. Dos medidas jurídicas internacionales son aplicables a los mercenarios. El artículo 47 del Protocolo adicional I a los Convenios de Ginebra deniega a los mercenarios el estatuto de combatiente y de prisionero de guerra, pero no tipifica el mercenarismo como delito. En cambio, la Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios considera como delito reclutar, utilizar, formar o financiar mercenarios. El Protocolo adicional I cuenta con 174 Estados partes<sup>2</sup> y sus disposiciones en materia de mercenarios se consideran derecho internacional humanitario consuetudinario vinculante en situaciones de conflicto armado internacional<sup>3</sup>. Con el propósito de negar a los mercenarios los derechos de combatiente o prisionero de guerra en un conflicto armado internacional, el artículo 47 del Protocolo adicional I de 1977 define a los mercenarios en una serie de elementos acumulativos<sup>4</sup>.

9. Además, algunos de los términos de ese debate carecen de existencia jurídica. En el contexto de los conflictos armados, los combatientes extranjeros están obligados por las disposiciones aplicables del derecho internacional humanitario, siempre que participen directamente en las hostilidades. En ausencia de una definición jurídica convenida internacionalmente de los combatientes extranjeros o de un régimen específico que los regule, el Grupo de Trabajo entiende por combatientes extranjeros las personas que abandonan su país de origen o de residencia habitual para intervenir en actividades violentas como parte de una insurgencia o de un grupo armado no estatal en un conflicto armado. Están motivados por una serie de factores, en particular la ideología, aunque el Grupo de Trabajo ha considerado que las motivaciones económicas son también un factor clave<sup>5</sup>. A ese respecto, el Grupo de Trabajo considera que los combatientes extranjeros representan una actividad relacionada con los mercenarios.

10. Las empresas militares y de seguridad privadas son entidades comerciales privadas que prestan servicios militares o de seguridad, independientemente de cómo se describan a sí mismas. Los servicios militares y de seguridad privados incluyen, en particular, la provisión de guardias armados y la protección de personas y bienes, como convoyes, edificios y otras instalaciones; mantenimiento y funcionamiento de

<sup>1</sup> Véase A/70/330, párr. 91.

<sup>2</sup> Véase <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/vwTreaties1949.xsp>.

<sup>3</sup> El Comité Internacional de la Cruz Roja afirma que el artículo 47 constituye una norma del derecho internacional consuetudinario; véase [https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1\\_rul\\_rule108](https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule108).

<sup>4</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1125, núm. 17512; el artículo 47 dice lo siguiente: 1. Los mercenarios no tendrán derecho al estatuto de combatiente o de prisionero de guerra. 2. Se entiende por mercenario toda persona: a) que haya sido especialmente reclutada, localmente o en el extranjero, a fin de combatir en un conflicto armado; b) que, de hecho, tome parte directa en las hostilidades; c) que tome parte en las hostilidades animada esencialmente por el deseo de obtener un provecho personal y a la que se haga efectivamente la promesa, por una Parte en conflicto o en nombre de ella, de una retribución material considerablemente superior a la prometida o abonada a los combatientes de grado y funciones similares en las fuerzas armadas de esa Parte; d) que no sea nacional de una Parte en conflicto ni residente en un territorio controlado por una Parte en conflicto; e) que no sea miembro de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto; y f) que no haya sido enviada en misión oficial como miembro de sus fuerzas armadas por un Estado que no es Parte en conflicto.

<sup>5</sup> Véase A/70/330.

sistemas de armas; detención de prisioneros; y asesoramiento y capacitación para las fuerzas locales y el personal de seguridad<sup>6</sup>.

11. En cuanto a la rendición de cuentas, es importante señalar que, durante los conflictos armados, los mercenarios, los combatientes extranjeros y las EMSP tienen la obligación, al igual que todos los miembros de las fuerzas armadas estatales o de los grupos armados no estatales que son partes en el conflicto, a respetar las normas aplicables del derecho internacional humanitario, en particular las normas mínimas consagradas en el artículo 3 común de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, incluida la prohibición del homicidio, la tortura y la toma de rehenes. El derecho internacional humanitario consuetudinario exige que todas las partes en un conflicto respeten el principio de distinción y proporcionalidad en sus operaciones militares y prohíbe los ataques cuya finalidad principal sea propagar el terror. Las violaciones graves del derecho internacional humanitario, incluidos los actos de terrorismo, pueden constituir crímenes de guerra, que motivarían la responsabilidad penal individual.

12. En los conflictos armados no internacionales, los grupos armados no estatales, incluidas las EMSP y los combatientes extranjeros, no gozan de la inmunidad de los combatientes y pueden ser enjuiciados con arreglo a la legislación nacional por la mera participación en las hostilidades. Además, la Convención sobre los Mercenarios exige a los Estados partes que faciliten el enjuiciamiento de las violaciones en el plano nacional<sup>7</sup>. Si actúan en situaciones de conflicto armado, los miembros del personal de las EMSP deben respetar el derecho internacional humanitario y pueden ser enjuiciados penalmente por toda violación cometida. Así ocurre con independencia de que estén contratados por un Estado, una organización internacional o una empresa privada<sup>8</sup>.

13. El derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario son aplicables en situaciones de conflicto armado. Los mecanismos creados en virtud de tratados y los tribunales internacionales, incluida la Corte Internacional de Justicia y varios tribunales regionales de derechos humanos, han deliberado sobre la interacción entre estos dos órganos de derecho, observando que ambos tienen en común el objetivo de proteger la vida y la dignidad humanas y que ambos son aplicables en situaciones de emergencia<sup>9</sup>.

14. Como se ha señalado anteriormente, ambos conjuntos de normas se aplican a los Estados como principales agentes de las relaciones internacionales. Sin embargo, si bien el derecho internacional humanitario se aplica a todos los agentes no estatales, incluidos los mercenarios, los combatientes extranjeros y las EMSP, eso es menos cierto en el caso del derecho internacional de los derechos humanos, que se rige por las normas generales del derecho internacional público y sigue centrándose más bien en el Estado. No obstante, se considera cada vez más que esos agentes no estatales están también sometidos a las obligaciones internacionales de derechos humanos cuando controlan el territorio o ejercen actividades análogas a las estatales. Los tribunales internacionales y los tribunales nacionales han declarado a agentes no estatales penal y civilmente responsables de crímenes de guerra.

<sup>6</sup> Véase <https://www.icrc.org/es/document/el-derecho-internacional-humanitario-y-las-empresas-militares-y-de-seguridad-privadas>.

<sup>7</sup> Véase la resolución 44/34 de la Asamblea General, anexo, arts. 6 y 9 a 12.

<sup>8</sup> Véase <https://www.icrc.org/es/document/el-derecho-internacional-humanitario-y-las-empresas-militares-y-de-seguridad-privadas>.

<sup>9</sup> Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Protección jurídica internacional de los derechos humanos durante los conflictos armados* (Nueva York y Ginebra, 2011).

15. Esa cuestión se ha planteado particularmente con respecto a las EMSP. Las compañías y empresas privadas pequeñas se están convirtiendo en instrumentos de política exterior omnipresentes, por lo que su comportamiento y los efectos de sus acciones plantean graves riesgos para los derechos humanos. Además, la falta de claridad en cuanto a su relación con otros Estados, grupos de intereses locales y países vecinos hace prácticamente imposible la supervisión externa y la petición de cuentas. En consecuencia, la rendición de cuentas de esos agentes por las violaciones de los derechos humanos ante los mecanismos internacionales de derechos humanos que se basan únicamente en la rendición de cuentas del Estado no es actualmente una opción. Por lo tanto, al margen de los conflictos armados, su rendición de cuentas depende enteramente de instituciones estatales con diferentes niveles de aceptación de la obligación de rendir cuentas de cada uno de esos agentes en todo el mundo.

### III. Cuestiones de interés para el Grupo de trabajo

16. Desde su creación en 2005, el Grupo de Trabajo ha realizado amplias investigaciones y llevado a cabo 22 visitas oficiales a diversos países e instituciones de la Unión Europea sobre cuestiones relativas a los mercenarios, los combatientes extranjeros y las EMSP<sup>10</sup>. Muchas de esas visitas fueron a países en desarrollo con un historial de conflictos armados, violencia o insurgencia. Algunas visitas, que no tenían un contexto de conflicto armado o insurgencia, se llevaron a cabo para comprender mejor los marcos regulatorios que rigen esos fenómenos. Las visitas oficiales tenían también por objeto evaluar las repercusiones de esos agentes en los derechos humanos, en particular el derecho a la libre determinación. El carácter transnacional de esas actividades plantea un nivel adicional de complejidad a la regulación de esos agentes.

17. Al considerar los agentes antes mencionados, el Grupo de Trabajo ha analizado a menudo los factores de motivación que atraen a esas personas a los conflictos armados o a cometer actos de violencia, con especial hincapié en los incentivos financieros. En el contexto de diversas visitas a los países y de su estudio sobre los combatientes extranjeros<sup>11</sup>, el Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que no hay un único perfil de combatiente extranjero, pero que los factores de motivación son diversos y complejos y a menudo se entienden mejor en su propio contexto histórico, social, cultural, político y económico. En cuanto a las ganancias o incentivos financieros, el Grupo de Trabajo pudo constatar en sus visitas<sup>12</sup> que algunos combatientes extranjeros recibieron pagos y privilegios, como vivienda gratuita, acceso a piscinas, donativos o donaciones o regalos ocasionales, y pueden recibir apoyo para traer a sus esposas e hijos para que vivan con ellos. Se señaló también que algunos combatientes recibían un subsidio para gastos diarios de sustento por una suma de aproximadamente 700 euros al mes y que los combatientes extranjeros recibían un sueldo superior al de los combatientes sirios<sup>13</sup>. Gran parte de la información sobre los incentivos financieros pone también de relieve la cuestión más amplia de la pobreza extrema, como consecuencia de la cual los combatientes se ven atraídos hacia conflictos en el extranjero, a fin de ganarse la vida o conseguir medios de subsistencia para sí mismos o sus familias.

<sup>10</sup> Véanse los informes sobre las visitas a los siguientes países: el Afganistán, Bélgica, los Estados Unidos de América, las Comoras, Côte d'Ivoire, Honduras, el Iraq, la República Centroafricana, Somalia, Sudáfrica, Túnez y Ucrania; accesibles en: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Mercenaries/WGMercenaries/Pages/CountryVisits.aspx>.

<sup>11</sup> Véase [A/70/330](#).

<sup>12</sup> Véanse [A/HRC/33/43/Add.1](#) y [A/HRC/33/43/Add.2](#).

<sup>13</sup> Véase [A/HRC/33/43/Add.2](#).

18. Se evaluó asimismo el reclutamiento de esos agentes y se examinaron también ampliamente sus repercusiones en los derechos humanos para poner de relieve sus consecuencias nefastas para la vida humana y la necesidad de fortalecer la reglamentación y la rendición de cuentas. Todos los informes del Grupo de Trabajo sobre los mercenarios y combatientes extranjeros han incluido información según la cual esos agentes armados no estatales siguen planteando graves amenazas a la estabilidad nacional de los Estados y los derechos humanos de las poblaciones locales.

19. El Grupo de Trabajo comprobó también que las causas profundas de los conflictos en que intervienen mercenarios y combatientes extranjeros a menudo están vinculadas con una historia de conflictos armados o de inestabilidad; un régimen autoritario; pobreza o estancamiento económico de un país pobre; desempleo elevado; explotación de los recursos naturales, en particular por empresas extranjeras; o pobreza generalizada y disparidades económicas. Además, la debilidad y desestabilización de las instituciones estatales ha alimentado los conflictos y ha incitado todavía más a esos agentes a aprovechar la situación de fragilidad. El resultado puede ser a menudo un conflicto armado prolongado en el que se cometen graves violaciones de los derechos humanos contra la población civil.

20. Con respecto al derecho a la libre determinación, el Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que los mercenarios, los combatientes extranjeros y las EMSP podían obstaculizar considerablemente el derecho a la libre determinación, derecho que pertenece a los “pueblos” y no a los Estados. Esos agentes influyen en las insurgencias internas por medios que, en última instancia, pueden menoscabar el derecho a la libre determinación. Esto, a su vez, puede complicar la mediación y las negociaciones para poner fin a un conflicto. Especialmente en el caso de los combatientes extranjeros, adoptan con frecuencia nuevas tácticas radicales e ilegales que alientan una mayor violencia contra la población civil<sup>14</sup>.

21. Entre 2013 y 2016, el Grupo de Trabajo llevó a cabo un estudio global sobre la legislación nacional para la regulación de las EMSP, que abarcaba unos 60 Estados de todas las regiones del mundo. El estudio puso de manifiesto que los Estados regulan las EMSP de forma incoherente y contradictoria, lo que ha dado lugar a lagunas en la rendición de cuentas y a graves riesgos para los derechos humanos. El Grupo de Trabajo destacó que las EMSP participan en actividades que suelen incluir el uso de la fuerza, a veces en el contexto de conflictos armados y de situaciones en que es posible la participación en hostilidades. También hay lagunas normativas sobre la adquisición de armas por el personal de las empresas y los enfoques divergentes sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego en el desempeño de sus funciones en las empresas privadas tanto militares como de seguridad. La ausencia de mecanismos de verificación de antecedentes del personal de las EMSP basados en los derechos humanos es también un factor común. Por consiguiente, es necesario regular de manera efectiva este sector, lo que ha llevado al Grupo de Trabajo a pedir reiteradamente una regulación nacional sólida y un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las EMSP.

#### **IV. Objetivo 16: Metas concretas en relación con las constataciones del Grupo de Trabajo**

22. En septiembre de 2015, dirigentes mundiales aprobaron la próxima generación de objetivos relacionados con el desarrollo. El 1 de enero de 2016, los ambiciosos 17

<sup>14</sup> Véase Jeni Mitchell, “The contradictory effects of ideology on jihadist war fighting: the Bosnian precedent”, *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 31 (2008), núm. 9.



objetivos mundiales conocidos como Objetivos de Desarrollo Sostenible entraron en vigor en virtud de la resolución 70/1 de la Asamblea General, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Como se afirma en el preámbulo, la Agenda es un plan de acción que se propone fortalecer la paz universal y reconoce ciertos objetivos fundamentales necesarios para alcanzar ese fin. Los Objetivos encuentran eco en las normas internacionales de derechos humanos, son interrelacionados y transversales y se proponen no dejar a nadie atrás.

23. Al acordar estos Objetivos y metas, los Estados Miembros reconocieron que cada país enfrenta desafíos específicos para lograr el desarrollo sostenible y subrayaron los problemas especiales que encuentran los países más vulnerables, en particular los países africanos, los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo. También merecen especial atención los países en situaciones de conflicto.

24. El Objetivo 16 se aprobó como reconocimiento por parte de la comunidad internacional de que la paz es fundamental para el desarrollo. Reconoce también que los conflictos y la inestabilidad son obstáculos importantes para el desarrollo. Los países frágiles de ingresos bajos y afectados por conflictos a menudo tienen niveles de desarrollo más bajos. En ese contexto, el Grupo de Trabajo, observando su amplia labor relacionada con los mercenarios, los combatientes extranjeros y las EMSP, decidió centrarse en la consecución de ese Objetivo, que pide la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, la facilitación del acceso a la justicia para todos y la construcción a todos los niveles de instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. El Objetivo 16 no es solo una aspiración valiosa e importante por derecho propio; es también un importante “objetivo habilitante” para toda la Agenda 2030<sup>15</sup>. En muchos sentidos, el Objetivo 16 es el más ambicioso de la Agenda 2030 y presenta problemas prácticos singulares en su aplicación y medición. De las 12 metas enumeradas en el Objetivo 16, el Grupo de Trabajo se centró en 7 que estaban estrechamente relacionadas con sus conclusiones a lo largo de los años. Al describir estas metas, el Grupo de Trabajo espera subrayar aún más la forma en que las actividades de los agentes armados no estatales y las respuestas de los Estados que no cumplan sus obligaciones internacionales de derechos humanos pueden obstaculizar gravemente el progreso hacia la consecución del Objetivo 16 y la necesidad de que los Estados, en particular, hagan frente a esas actividades con eficacia.

25. El Grupo de Trabajo ha visto de primera mano cómo los agentes armados no estatales pueden desestabilizar países enteros utilizando la violencia y cometiendo atrocidades contra los derechos humanos, a menudo con impunidad. Muchas de esas experiencias se registraron en países en desarrollo, a menudo en el extremo más bajo de la escala de la pobreza. La pobreza y la desigualdad pueden conducir a conflictos violentos. A menudo, esos países estaban paralizados por largos años de conflicto armado y de inestabilidad política. Muchos de ellos están situados en África, continente que posee algunas de las mayores y más ricas reservas de recursos naturales del mundo.

26. Sin embargo, las actividades de los agentes armados, muchos de los cuales a menudo son extranjeros, han obstaculizado gravemente el desarrollo y el progreso de esos países. En algunas situaciones, solo una minoría de la población disfruta de los beneficios resultantes de recursos que podrían abastecer a toda la población del país.

<sup>15</sup> Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “UNDP support to the implementation of Sustainable Development Goal 16” (documento vivo; última actualización en enero de 2016); accesible en: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/sustainable-development-goals/undp-support-to-the-implementation-of-the-2030-agenda.html>.



Las conclusiones de los informes del Grupo de Trabajo a lo largo de los años no solo proporcionan importante información sobre la necesidad de contar con sólidos reglamentos, medidas coercitivas y estrategias para hacer frente a las actividades de mercenarios, combatientes extranjeros y EMSP, sino que también ponen de relieve las terribles situaciones en que el desarrollo sostenible se ve gravemente obstaculizado en diversos países afectados por esos agentes no estatales.

27. El enfoque más común del Grupo de trabajo ha consistido, entre otras cosas, en promover el fortalecimiento de los marcos de rendición de cuentas de los grupos armados no estatales que han cometido violaciones de los derechos humanos. En sus diversos informes<sup>16</sup>, el Grupo de Trabajo señala cuestiones importantes que deben abordarse para lograr el desarrollo sostenible. Entre ellas se encuentra la necesidad de disponer de un sistema de alerta temprana para poner freno a la violencia o las crisis, especialmente en varios países que las están padeciendo; promover instituciones estatales fuertes con especial atención a los derechos humanos y el estado de derecho; garantizar marcos sólidos de rendición de cuentas para luchar contra la impunidad por las violaciones de los derechos humanos y ofrecer recursos eficaces a las víctimas; abordar las causas fundamentales que conducen al extremismo violento; promover la consolidación de la paz y una cultura de tolerancia y cohesión social; y lograr un enfoque participativo y la inclusión en todos los niveles de la sociedad en esos empeños.

28. El Grupo de Trabajo ha pedido también reiteradamente sólidas alianzas de múltiples partes interesadas —nacionales, regionales e internacionales— para hacer frente a las actividades delictivas transfronterizas relacionadas con el mercenarismo, los combatientes extranjeros y las EMSP. Los Estados deben hacer más para ayudarse mutuamente en sus distintas regiones con el fin de cooperar e intercambiar información y competencias para hacer frente a estas actividades transnacionales. Es también importante la colaboración entre los principales organismos de las Naciones Unidas con programas sobre el terreno relacionados con la Agenda 2030. Una coordinación y vinculación más estrecha con las entidades y mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluidos el examen periódico universal y los mecanismos de procedimientos especiales, puede contribuir en gran medida al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

29. En ese contexto, se presentan a continuación las conclusiones del Grupo de Trabajo en relación con metas específicas del Objetivo 16, seguidas de recomendaciones que pueden contribuir a impulsar el progreso en el logro de ese importante objetivo de desarrollo.

#### **A. Meta 16.1: Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo**

30. La Agenda 2030 se aprobó en un contexto mundial de desarrollo complejo y difícil, en el que conflictos violentos nuevos y prolongados han seguido siendo un importante desafío para el desarrollo, lo que ha dado lugar a más de 60 millones de personas desplazadas por la fuerza en todo el mundo a finales de 2014, la cifra más alta desde 1945<sup>17</sup>. La violencia y las muertes violentas no se limitan a las regiones

<sup>16</sup> Véanse los informes sobre las visitas a los siguientes países: el Afganistán, Bélgica, los Estados Unidos de América, las Comoras, Côte d'Ivoire, Honduras, el Iraq, la República Centroafricana, Somalia, Sudáfrica, Túnez y Ucrania; accesibles en: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Mercenaries/WGMercenaries/Pages/CountryVisits.aspx>.

<sup>17</sup> Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Mundo en guerra: ACNUR tendencias globales: desplazamiento forzado en 2014*.

afectadas por conflictos; de hecho, alrededor del 90% de las muertes violentas registradas en todo el mundo se producen en situaciones que no son de conflicto. El extremismo violento es cada vez más motivo de preocupación a nivel mundial, regional y nacional. Se ha producido un aumento del número de grupos armados poderosos no estatales que poseen múltiples programas opuestos a la paz y el desarrollo y que ponen en peligro la existencia misma de los Estados<sup>18</sup>.

31. Diversas formas de violencia, un complejo conjunto de factores multidimensionales y un número cada vez mayor de agentes no estatales que utilizan las nuevas tecnologías y los medios sociales y cuentan con conexiones transnacionales están cambiando la naturaleza de los conflictos violentos. Como han puesto de manifiesto varios acontecimientos mundiales, la fragilidad puede afectar a cualquier país o ciudad, y no solo a los considerados tradicionalmente como frágiles o afectados por conflictos. Las tensiones locales pueden llegar a ser fácilmente regionales, complejas y costosas<sup>19</sup>. El aumento de los niveles de violencia afecta enormemente al desarrollo económico, lo que a su vez tiene repercusiones sociales perjudiciales. Incluso en los países de ingresos altos, la violencia afecta gravemente al progreso, lo que pone de relieve la universalidad del Objetivo 16. En el caso de las naciones afectadas por conflictos armados, cabe mencionar también la trampa del conflicto, en virtud de la cual los efectos de los conflictos aumentan aún más los factores de riesgo relacionados con el conflicto. El bajo nivel de desarrollo socioeconómico puede promover condiciones favorables a la violencia, pero puede ser también una consecuencia de esta. Ambas circunstancias se influyen mutuamente, y el resultado es un círculo vicioso de degeneración, que puede hacer que un país tenga menos posibilidades de solución de conflictos<sup>20</sup>.

32. Dado que los mercenarios, los combatientes extranjeros y las EMSP intervienen a menudo en situaciones donde hay o es probable que haya conflictos, la necesidad de prevención de los conflictos es imperiosa para facilitar la promoción y el logro de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La prevención de los conflictos requiere el apoyo de una sólida regulación y mecanismos de rendición de cuentas para llevar a los autores ante la justicia. Presupone también el desarrollo de capacidades nacionales y locales verosímiles e inclusivas para la solución pacífica de las controversias; el fortalecimiento de la cohesión social como medida disuasoria de la exclusión y la violencia, incluido el extremismo violento; y la promoción de enfoques consensuados con respecto a los problemas críticos del desarrollo mediante el diálogo entre múltiples partes interesadas<sup>21</sup>.

33. En sus diversas visitas, el Grupo de Trabajo observó la forma en que los mercenarios, los combatientes extranjeros y las EMSP pueden desestabilizar considerablemente un país por medios violentos. El resultado puede ser un Estado indefenso e ineficaz, sobre todo en el caso de conflictos violentos prolongados. A su vez, ello tiene graves efectos adversos sobre las poblaciones locales, en particular los grupos marginados o vulnerables, como las mujeres, los niños, las personas con discapacidad, las personas de edad o las comunidades indígenas, por nombrar algunos. Los efectos desestabilizadores de esos agentes han impedido a la población

(<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10072>), que da una cifra de 59,5 millones de desplazados por la fuerza a finales de 2014.

<sup>18</sup> Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, op. cit.

<sup>19</sup> Véase A/HRC/33/43/Add.2.

<sup>20</sup> Véase Institute of Economics and Peace, “SDG16 progress report: a comprehensive global audit of progress on SDG16 indicators: 2017”, accesible en: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/09/SDG16-Progress-Report-2017.pdf>.

<sup>21</sup> *Ibid.*

local contribuir eficazmente al logro de una sociedad pacífica, desarrollada y democrática<sup>22</sup>.

34. El Grupo de Trabajo ha documentado las violaciones de los derechos humanos instigadas por los mercenarios, los combatientes extranjeros y las EMSP<sup>23</sup>, como ejecuciones sumarias, desapariciones forzadas y secuestros, detenciones arbitrarias, violencia sexual y de género y esclavitud, por citar algunos ejemplos. El conflicto de 2013 en la República Centroafricana, una de las peores crisis humanitarias registradas hasta la fecha, provocó miles de muertos y alrededor de 380.000 desplazados internos, mientras que 450.000 refugiados huyeron a países vecinos<sup>24</sup>. Ese conflicto ha continuado hasta el día de hoy, y no hay indicios de una solución pacífica que pueda hacer posible la reconstrucción y el desarrollo del país. Por ello, la población local sigue viviendo en situaciones penosas de pobreza, inseguridad y violencia. Continúan los ataques reiterados perpetrados por grupos armados que han aprovechado la frágil situación del país y han proliferado en diversos territorios. Este es un excelente ejemplo de cómo los grupos armados han adquirido poder y control hasta el punto de que un Estado sea incapaz de proporcionar el apoyo y la seguridad que necesita su población. La porosidad de las fronteras y los movimientos de los combatientes extranjeros y los mercenarios contribuyen también al conflicto en curso.

35. La violencia sexual y de género han sido utilizadas con frecuencia como arma de guerra por los mercenarios y los combatientes extranjeros<sup>25</sup>. El Grupo de Trabajo ha observado que a menudo las mujeres, los hombres y los niños han sido víctimas de violencia sexual. Sin embargo, en muchos conflictos, las mujeres superan con mucho a los hombres entre las víctimas de violencia sexual. En un conflicto<sup>26</sup>, unas 6.000 mujeres fueron víctimas de violencia sexual y sometidas a esclavitud. Durante los conflictos armados, los mercenarios cometieron actos de violencia sexual, incluida la mutilación genital femenina, como arma de guerra. Las violaciones colectivas eran en muchos casos habituales y se cometían con impunidad, con frecuencia debido a la falta de pruebas suficientes, ya que las víctimas no podían asistir a las audiencias o temían presentarse debido a la estigmatización y a la vergüenza asociadas con esos delitos. Los ataques contra los trabajadores humanitarios también han sido frecuentes en los países asolados por conflictos con presencia de mercenarios y combatientes extranjeros. Ello ha agravado aún más la situación de las poblaciones locales y los civiles, que dependen en gran medida de esa ayuda para sobrevivir.

36. En Comoras, donde no había ningún conflicto armado, el Grupo de Trabajo comprobó que, después de 20 años de reiterados golpes de Estado, la mayoría de ellos violentos e instigados por mercenarios, el país encontró grandes obstáculos para su desarrollo político, económico y social. Las EMSP contribuyen también junto con los mercenarios a crear inseguridad, como ocurrió en Honduras, Guinea Ecuatorial y Somalia. En esos países, las EMSP participaron en matanzas, desalojos forzados, torturas, actos de violencia sexual y amenazas contra las poblaciones locales, incluidos los campesinos. Esos agentes armados prolongaron los conflictos y los hicieron más inextricables. Asimismo, complican los esfuerzos para mediar y negociar una solución pacífica. En ese contexto, plantean graves obstáculos a la consecución del Objetivo 16.

37. El Grupo de Trabajo, en respuesta a la necesidad de poner fin a la violencia, ha centrado muchas de sus recomendaciones en la necesidad de estrategias e iniciativas

<sup>22</sup> Véase [A/HRC/36/47/Add.1](#).

<sup>23</sup> Véanse [A/HRC/24/45/Add.1](#), [A/HRC/24/45/Add.2](#) y [A/HRC/25/Add.2](#).

<sup>24</sup> Véase [A/HRC/36/47/Add.1](#).

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*

eficaces de consolidación de la paz, con cooperación y apoyo multilateral, habida cuenta de la fragilidad de los países afectados. Pide también a menudo el fortalecimiento de las instituciones estatales, en particular el sector de la seguridad, a fin de ofrecer una mayor protección a la población local, cuando los conflictos o la violencia son a menudo recurrentes. La necesidad de enjuiciar a los responsables, incluidos los agentes armados extranjeros y nacionales, es también una de las principales preocupaciones; muchas de esas cuestiones se examinan en la meta 16.6 sobre la rendición de cuentas. El Grupo de Trabajo ha propugnado también la ratificación de instrumentos fundamentales, como la Convención Internacional sobre los Mercenarios, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y otros instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos.

## **B .Meta 16.2: Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños**

38. El Grupo de Trabajo comprobó que las víctimas de las violaciones de los derechos humanos eran muchas veces niños que se encontraban en lugares donde intervenían mercenarios, EMSP y combatientes extranjeros, especialmente en situaciones de conflicto armado. Entre las violaciones de los derechos humanos cometidas contra los niños cabe señalar los secuestros, las torturas, las detenciones, la esclavitud sexual y el reclutamiento forzoso como niños soldados. Durante el conflicto de la República Centroafricana, por ejemplo, entre 6.000 y 10.000 niños estaban vinculados a los grupos armados, bien reclutados por la fuerza como soldados o bien utilizados con fines de esclavitud sexual y otros objetivos. En el mismo conflicto, los casos de violencia sexual y violencia de género contra las mujeres y las niñas fueron unos 27.000, frente a unos 1.800 casos contra hombres y niños. Los niños fueron también reclutados como mensajeros, informantes y cocineros. En muchos casos se aprovechó su vulnerabilidad durante los momentos de crisis<sup>27</sup>.

39. En Côte d'Ivoire, muchos jóvenes, incluidos niños, fueron reclutados como combatientes durante los conflictos armados de 2002 y 2011. Algunos de ellos se convirtieron posteriormente en mercenarios, gracias a su amplia formación y participación en guerras. En lo que parece ser un círculo vicioso de la violencia juvenil y un legado de la crisis que siguió a las elecciones, el Grupo de Trabajo fue informado sobre el actual fenómeno de las bandas de jóvenes violentos, incluidos niños muy pequeños, que provocan estragos en todo el país. Esas bandas han cometido asesinatos, robos y otras actividades ilegales. La mayoría de esos jóvenes viven en situación de pobreza extrema. Los niños soldados arrastrados al mercenarismo suelen provenir de entornos pobres.

40. Durante su visita a Túnez, el Grupo de Trabajo observó que los grupos armados no estatales reclutaban combatientes extranjeros menores de 18 años de edad. Niños de tan solo 17 años fueron presuntamente reclutados para combatir en la República Árabe Siria. El derecho de los derechos humanos prohíbe el reclutamiento de niños menores de 18 años por las fuerzas armadas estatales o los grupos armados no estatales. El Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución [1373\(2001\)](#) relativa a la lucha contra el terrorismo y el Comité del Consejo de Seguridad dimanante de las resoluciones [1267\(1999\)](#) y [1989\(2011\)](#) relativas a Al-Qaida y las personas y entidades asociadas han informado de que se selecciona a niños y niñas menores de 18 años para que viajen al extranjero con el fin de participar en actividades terroristas. El Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EIIL) está

<sup>27</sup> *Ibid.*

utilizando un número considerable de menores como combatientes (véanse [S/2015/123](#), párr. 40; [S/2015/358](#), párrs. 28 y 30; y [A/72/865](#)– [S/2018/465](#)).

41. En su estudio temático sobre los combatientes extranjeros, el Grupo de Trabajo tuvo conocimiento de denuncias de trata de personas en campamentos de la República Árabe Siria a cargo de combatientes extranjeros, donde se venden o intercambian personas entre las partes en el conflicto con fines de propaganda o por otros motivos. Se recibieron también informaciones sobre niños vendidos a personas de otros países y reclutados para luchar junto a los mercenarios.

42. Desde 2014, unos 17.000 niños han sido reclutados en Sudán del Sur, unos 10.000 en la República Centroafricana, alrededor de 20.000 en la República Democrática del Congo y varios miles en el Yemen. En los últimos diez años, más de 65.000 niños han sido liberados de las fuerzas y grupos armados, mientras que decenas de miles de niños y niñas menores de 18 años continúan siendo utilizados en conflictos en el mundo entero<sup>28</sup>.

43. En la actualidad, el mundo tiene la mayor generación de jóvenes de la historia, unos 1.800 millones en todo el mundo con edades comprendidas entre los 10 y 24 años de edad. Si estos jóvenes no cuentan con amplias oportunidades de participar de manera significativa en las actividades sociales, políticas y económicas y en la adopción de decisiones, corren el riesgo de quedar marginados y enajenados. El Grupo de Trabajo ha observado una tendencia inquietante de reclutamiento de combatientes extranjeros centrado en esos jóvenes y niños. En una visita se pudo comprobar que el niño de menos edad que se desplazó para participar en la zona de conflicto de la República Árabe Siria tenía 13 años<sup>29</sup>. Muchos jóvenes seleccionados procedían de grupos pertenecientes a minorías étnicas o de bajo nivel socioeconómico, que sufrían pobreza, discriminación y marginación. En Túnez, el Grupo de Trabajo tuvo conocimiento de que la delincuencia organizada solía reclutar por la fuerza a jóvenes seduciéndolos con falsas promesas de estudiar en el extranjero. Esos jóvenes terminaban siendo víctimas de la trata en campamentos de adiestramiento en Libia con la intención hacerles combatir en favor de Dáesh en la República Árabe Siria. Zonas cercanas a la frontera de Túnez con Libia eran lugares conocidos de trata de personas y tráfico de bienes ilícitos.

44. El Grupo de Trabajo ha puesto cada vez más de manifiesto la necesidad de reforzar la protección de los niños y los jóvenes en las situaciones en que intervienen mercenarios, EMSP y combatientes extranjeros. Su informe más reciente al Consejo de Derechos Humanos<sup>30</sup> abarca el tema del reclutamiento de niños por grupos armados no estatales, incluidos mercenarios, EMSP y combatientes extranjeros, y analiza en detalle los factores que rodean a ese fenómeno.

45. El Grupo de Trabajo ha subrayado la importancia de velar por que las respuestas al reclutamiento y la utilización de niños en los conflictos armados se centren en la rehabilitación y reintegración de los niños. Los Estados deben abordar las causas profundas del reclutamiento de niños en conflictos armados y adoptar medidas preventivas y no punitivas. La reintegración de los niños también es importante para garantizar la paz duradera, la seguridad y el desarrollo sostenible en las sociedades que han salido de un conflicto.

46. El Grupo de Trabajo señaló la necesidad de que los Estados den muestras de mayor compromiso respecto a la protección de los niños contra la trata, la explotación, la tortura y otros abusos. En el contexto de los conflictos armados o la violencia, se alienta a los Estados a aprobar y aplicar las normas internacionales de

<sup>28</sup> Véase [www.unicef.org/media/media\\_94892.html](http://www.unicef.org/media/media_94892.html).

<sup>29</sup> Véase [A/HRC/33/43/Add.2](#).

<sup>30</sup> Véase [A/HRC/39/49](#).

derechos humanos, en particular la Convención sobre los Derechos del Niño y los Principios y Directrices sobre los Niños Vinculados a Fuerzas o Grupos Armados, para proteger mejor a los niños contra el reclutamiento ilícito.

**C. Meta 16.3: Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos**

47. Es imprescindible contar con una legislación penal clara y precisa y un sistema eficaz de justicia penal para promover el estado de derecho y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos. Si bien este es un factor importante, el Grupo de Trabajo ha observado la falta de rendición de cuentas en muchos países visitados, debido principalmente a que las instituciones se ven amenazadas por el conflicto, la violencia o la inestabilidad. La lucha contra la impunidad, también en el caso de los agentes no estatales, es parte del desarrollo sostenible. No obstante, requiere la existencia de mecanismos de justicia eficaces, formales o tradicionales, para abordar las controversias, los delitos y las violaciones de los derechos humanos.

48. En sus diversas visitas, el Grupo de Trabajo tomó nota de los graves problemas de las víctimas para tener acceso a la justicia debido a la ausencia de infraestructura judicial, a la falta de miembros cualificados de la judicatura y de independencia judicial y a las amenazas de represalias contra los miembros de la judicatura, las víctimas y los testigos. La corrupción y la falta de capacitación de los investigadores son también problemas graves, así como la falta de legislación adecuada, clara y precisa<sup>31</sup>.

49. Esta meta no se limita a garantizar la existencia de un sistema jurídico eficaz. Vela también por que las poblaciones locales que han sufrido los efectos de los conflictos armados o la violencia tengan confianza en el sistema al que pueden recurrir. El propio sistema debe ser de fácil acceso para los grupos vulnerables, incluidas las mujeres y los niños. Debe ser capaz de abordar los abusos en masa de los derechos humanos y de proporcionar la protección necesaria. A tal fin, debe también velar por que se adopten medidas de apoyo complementarias, según proceda, como asistencia médica, asistencia jurídica gratuita y atención psicosocial.

50. El Grupo de Trabajo observó que la necesidad de garantizar una sólida protección de los testigos y las víctimas que deseen participar en los procedimientos judiciales contra los autores de violaciones de los derechos humanos es una cuestión crítica. En muchos casos, los mercenarios y los combatientes extranjeros debían ser repatriados a su país de origen, lo que requería la cooperación efectiva de ese Estado. Era difícil impedir que se concediera la inmunidad a esas personas a su regreso.

51. El Grupo de Trabajo observó que los Gobiernos deben establecer mecanismos no judiciales de justicia de transición en forma de consultas y campañas de sensibilización sobre los objetivos y las funciones de esos mecanismos. La documentación y los expedientes de violaciones de los derechos humanos son necesarios para su registro. De esa manera se ayudará a asegurar y preservar los documentos relacionados con las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, que pueden utilizarse para el enjuiciamiento de los autores y para trazar el camino a seguir en las políticas relativas a la verdad, la justicia y la reparación.

52. La documentación de las violaciones de los derechos humanos y la recopilación de información histórica son también imprescindibles para garantizar que los datos y

<sup>31</sup> Véase [A/HRC/36/47/Add.1](#).



la información estén disponibles para la investigación y el enjuiciamiento de los autores. En las Comoras, por ejemplo, el Grupo de Trabajo observó la ausencia de registros y documentos escritos sobre violaciones cometidas anteriormente por mercenarios. La falta de investigaciones judiciales y la ausencia de investigaciones históricas y de políticas amplias representaban un problema para hacer justicia a las víctimas. El Grupo de Trabajo considera que, a estas alturas, le resulta difícil determinar los hechos con certeza y especificar el grado de responsabilidad de los países extranjeros con respecto al mercenarismo en las Comoras. Sin embargo, reconoció que las medidas colectivas de los agentes extranjeros y nacionales locales son las causantes de la desestabilización continuada de la sociedad comorana y que impedían de hecho el ejercicio del derecho de la población local a la libre determinación. Ello pone de relieve la necesidad de que una sociedad civil más sólida observe, documente y salvaguarde las violaciones que ocurren en sus países.

53. La Agenda 2030 depende en gran medida de los datos disponibles para la medición de los progresos y el desarrollo. Por ello, es importante, en la creación de instituciones sólidas para la justicia y el desarrollo, que se proceda a la recopilación de datos y a la documentación sistemática de la información sobre la población local, sus derechos humanos y el desarrollo o la falta de desarrollo.

54. Es también importante proporcionar la infraestructura y la formación necesarias para capacitar a los funcionarios públicos, a la sociedad civil y a los agentes no gubernamentales en la esfera de los derechos humanos, especialmente en las zonas remotas y rurales, que es donde suelen estar ubicadas las comunidades pobres. La facilidad de acceso a la educación y la información es también importante para la creación de comunidades que comprendan y respeten el estado de derecho. Cuando se ven afectadas por las actividades de los mercenarios, las EMSP y los combatientes extranjeros, es mucho más fácil localizar y obtener información si se han instaurado eficazmente esos sistemas. Si el estado de derecho es claro y preciso, y cuenta con el apoyo de un sistema de justicia eficaz, hay mayor probabilidad de hacer frente a las actividades de esos agentes.

#### **D. Meta 16.4: De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada**

55. La existencia de fronteras geográficamente delimitadas es un concepto ajeno en muchos países donde intervienen combatientes extranjeros y mercenarios. Además, las actividades transfronterizas de las EMSP ponen de manifiesto el hecho de que la mayoría de esos agentes se mueven en un contexto de fronteras porosas, que han permitido la libre circulación de personas, así como de armas ilícitas, que han perpetuado los conflictos y la violencia en determinados países. La dificultad de controlar eficazmente esas fronteras es un problema para varios Estados.

56. Se pudo ver un ejemplo en la visita a Côte d'Ivoire, donde los ciudadanos de países vecinos como Liberia han entrado y salido libremente del país, en parte porque los familiares conviven en ambos lados de la frontera. A pesar de los mayores intentos de reforzar el control y la administración de las fronteras, las autoridades siguen teniendo dificultades para reducir las actividades delictivas transfronterizas, incluido el mercenarismo.

57. En la República Centroafricana, la fragilidad del país ofreció oportunidades para que prosperaran las actividades delictivas, lo que llevó a combatientes extranjeros a aprovechar la situación. Siguieron entrando en el territorio extranjeros armados para llevar a cabo operaciones ilícitas, incluido el tráfico de armas procedentes de países



tan lejanos como Libia. Ello representaba un importante motivo de preocupación y un desafío para los esfuerzos de consolidación de la paz y de desarme realizados por el Gobierno y sus asociados. La proliferación de grupos armados y su potencial de ejercer el poder y controlar los distintos territorios del país siguen atrayendo a mercenarios y combatientes extranjeros al país, lo que obstaculiza enormemente la estabilidad nacional y los esfuerzos para hacer avanzar al país. El flujo de armas y agentes armados podría también desestabilizar toda una región y repercutir en el desarrollo de más de un país.

58. Durante su visita al Afganistán<sup>32</sup>, el Grupo de Trabajo encomió los esfuerzos realizados por el Gobierno para adoptar una reglamentación exhaustiva sobre la concesión de licencias a las EMSP. Ello representó también un intento de controlar, al menos parcialmente, el flujo de armas, en coordinación con el programa de desarme y desmovilización que ya estaba en vigor. El Grupo de Trabajo señala la importancia de mantener un registro en el que se documente el flujo de armas ilícitas.

59. Con respecto a las corrientes financieras ilícitas, el Grupo de Trabajo observa que estas son un factor importante que favorece las actividades de los mercenarios, los combatientes extranjeros e incluso las EMSP. La financiación ilícita es esencial para perpetuar las actividades de esos actores, por lo que la colaboración entre los Estados, las regiones y hasta las instituciones, incluido el Banco Mundial, es importante para ampliar la red de agentes que podrían ayudar a detener esa actividad. Los Estados que financian también directa o indirectamente las actividades de los mercenarios, los combatientes extranjeros y las EMSP para desestabilizar a otro país deben ser también considerados responsables. Asimismo, los estudios del Grupo de Trabajo sobre los combatientes extranjeros han revelado que las corrientes financieras adoptan con frecuencia formas que parecen legítimas, como la financiación de una organización no gubernamental, pero con fondos destinados a apoyar movimientos de radicalización o extremismo violento que permiten el ingreso de los combatientes extranjeros en países como el Iraq y la República Árabe Siria. El Grupo de Trabajo destaca la importancia de hacer frente a esas actividades, con el objeto de poner fin no solo a la financiación de agentes armados, sino también a la multitud de actividades transfronterizas de la delincuencia organizada que podrían menoscabar el desarrollo sostenible.

## **E. Meta 16.6: Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas**

60. Los esfuerzos de consolidación de la paz son cruciales para estabilizar a los países devastados por conflictos. Incluso en las situaciones de conflicto armado donde imperan la violencia y la inseguridad, debido a la proliferación de agentes armados, la existencia de instituciones eficaces, responsables y transparentes puede facilitar el desarrollo y el progreso. Durante todas las visitas del Grupo de Trabajo a los países donde los mercenarios, las EMSP y los combatientes extranjeros han cometido delitos penales y violaciones de los derechos humanos, el desafío más común fue la impunidad generalizada que acompañaba a esas actividades. Incluso cuando el marco jurídico vigente incluía a esos agentes, rara vez se producían procesamientos o condenas por las violaciones perpetradas por los mercenarios, las EMSP y los combatientes extranjeros.

61. Los sistemas de justicia débiles que forman parte de instituciones estatales débiles hacen que persista la impunidad de los autores y que el público tenga poca o ninguna confianza en esos mecanismos. En algunas visitas<sup>33</sup>, el Grupo de Trabajo

<sup>32</sup> Véase [A/HRC/15/25/Add.2](#).

<sup>33</sup> Véanse [A/HRC/27/50/Add.1](#), [A/HRC/43/Add.3](#) y [A/HRC/36/47/Add.1](#).

tuvo conocimiento de que ambas partes en el conflicto habían reclutado mercenarios, los cuales habían sido responsables de violaciones graves, como asesinatos en masa, violaciones, torturas, desapariciones forzadas y secuestros. Sin embargo, las condenas por esas violaciones fueron pocas o ninguna.

62. El Grupo de Trabajo ha constatado también que, con frecuencia, los mercenarios y los combatientes extranjeros contribuyen a la adopción de métodos de guerra más radicales, fomentando los ataques contra la población civil o la violencia sectaria. Dados sus escasos vínculos con la población local, los combatientes extranjeros pueden ser más brutales, como se ha visto repetidamente en la República Árabe Siria y el Iraq. Las acciones de esos combatientes pueden constituir violaciones manifiestas de los derechos humanos<sup>34</sup>, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad o genocidio. Es fundamental garantizar que los combatientes extranjeros que participan en esos abusos y crímenes rindan cuentas. En la medida de lo posible, los Estados de nacionalidad o residencia permanente deberían investigar y enjuiciar eficazmente a los que estén involucrados en tales actos<sup>35</sup>.

63. Todos los agentes que participan directamente en las hostilidades en contravención de las disposiciones pertinentes del derecho internacional humanitario deben rendir cuentas de sus actos con arreglo a ese conjunto de normas y el derecho penal internacional, independientemente de su estatuto. Sin embargo, en la medida en que los mercenarios y los combatientes extranjeros ejercen la fuerza al margen del control del Estado soberano, en particular al margen de los mecanismos relativamente sólidos de protección de los derechos humanos disponibles en las fuerzas militares nacionales, es más probable que violen los derechos humanos y que eludan el correspondiente castigo.

64. Aunque tanto los mercenarios como los combatientes extranjeros pueden perpetrar, y han perpetrado de hecho, violaciones de los derechos humanos, en el caso de los mercenarios y las empresas militares privadas es posible ejercer presión sobre los empleadores para que impidan ese tipo de comportamiento. En repetidas ocasiones se ha ejercido presión sobre el mercado ante las violaciones de los derechos humanos, en calidad de instrumento no jurídico orientado a controlar el uso privado de la fuerza<sup>36</sup>. En el caso de las EMSP, mecanismos internacionales como el proceso 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 y la Asociación del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada tratan de aplicar medidas adicionales que promuevan comportamientos lícitos.

65. Lamentablemente, las presiones del mercado y otros mecanismos jurídicos adicionales no son tan eficaces para regular el comportamiento de los combatientes extranjeros. Así ocurre especialmente con respecto a Dáesh, grupo que ha hecho uso de flagrantes violaciones de los derechos humanos como instrumento de propaganda mediante la difusión de vídeos de una violencia atroz. Los costos de mercado y para la reputación derivados de los abusos de los derechos humanos no son aplicables en esos casos. En su estudio sobre los combatientes extranjeros, el Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que los países de nacionalidad de los combatientes extranjeros deberían investigar y enjuiciar eficazmente a los responsables de esas violaciones,

<sup>34</sup> Véase [http://uniraq.org/images/humanrights/HRO\\_PoCReport%2011Sept-10Dec\\_FINAL\\_ENG\\_16Feb2015.pdf](http://uniraq.org/images/humanrights/HRO_PoCReport%2011Sept-10Dec_FINAL_ENG_16Feb2015.pdf).

<sup>35</sup> Véase A/70/330, párr. 46.

<sup>36</sup> Véase Deborah Avant, "The emerging market and problems of regulation," en *From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies*, eds. Simon Chesterman y Chia Lehnardt (Oxford University Press, 2007), cap. 10.

siempre que sea posible<sup>37</sup>. Se han dado a conocer pocas investigaciones de esos actos cometidos por combatientes extranjeros, y la gran mayoría de las investigaciones y los procesamientos comunicados se centran en delitos de terrorismo interno. Se necesita más información para analizar los motivos de esa falta de investigaciones, como la dificultad de obtener pruebas, así como el posible efecto de la resolución 2178(2014) del Consejo de Seguridad, centrada en los actos terroristas. [https://undocs.org/S/RES/2178\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2178(2014))

66. El Grupo de Trabajo, en su estudio mundial de la reglamentación nacional de las empresas militares y de seguridad privadas, observa que las lagunas normativas en la legislación, en particular en lo que respecta a las sanciones penales y civiles por las violaciones cometidas por esas empresas, y la falta de órganos de vigilancia y mecanismos de rendición de cuentas entrañan una amenaza a varios derechos humanos, incluido el derecho de las víctimas a un recurso efectivo. En el estudio se reitera su llamamiento en favor de un instrumento internacional jurídicamente vinculante para asegurar la coherencia normativa en todo el mundo y la protección adecuada de los derechos humanos de todas las personas afectadas por las actividades de las EMSP.

67. En una serie de recomendaciones para promover la rendición de cuentas, el Grupo de Trabajo señala la importancia de velar por que toda persona acusada de actividades relacionadas con los mercenarios sea juzgada por un tribunal independiente y que los presuntos responsables de las violaciones deben ser objeto de investigación y acciones penales y de procedimientos judiciales. La violencia de género, que se ha utilizado a menudo como instrumento de guerra, debe abordarse en un enfoque multisectorial en el que participen la sociedad civil y los agentes de la comunidad para garantizar que las víctimas den un paso adelante y reciban el apoyo adecuado. Un enfoque del desarrollo y la justicia de transición centrado en las víctimas puede contribuir a las medidas de prevención. La ratificación del Estatuto de Roma es también uno de los pasos que pueden ayudar al logro de una mayor rendición de cuentas. Los mecanismos de denuncia deben ser fácilmente accesibles para todos los sectores de la sociedad, incluidos los miembros más marginados, vulnerables y desatendidos de las sociedades. Además, el establecimiento de procesos populares, como un mecanismo de verdad y reconciliación, puede dar satisfacción equitativa a las víctimas y proporcionar una paz sostenible.

68. El Grupo de Trabajo comprobó que, independientemente de que se trate de una situación con participación de mercenarios, EMSP o combatientes extranjeros, sea en tiempos de paz o de conflicto, la necesidad de mecanismos eficaces y justos de rendición de cuentas es fundamental para la consolidación de la paz y el desarrollo sostenible. Sin rendición de cuentas, habrá muy pocos progresos hacia la implementación de la Agenda 2030. De hecho, el Grupo de Trabajo estima que los Estados podrían reducir eficazmente su vulnerabilidad a los ataques perpetrados por mercenarios, PMSC y combatientes extranjeros estableciendo mecanismos de rendición de cuentas sólidos que garanticen a las víctimas una reparación eficaz.

## **F. Meta 16.7: Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades**

69. En la mayoría de los países donde las actividades de los mercenarios, las EMSP o los combatientes extranjeros han dado lugar a violaciones graves, existe una marcada falta de elementos inclusivos y participativos en la sociedad. En ese

<sup>37</sup> Véase [A/HRC/28/28](#), párr. 44.

contexto, el Grupo de Trabajo ha comprobado que las personas son más propensas a dejarse reclutar para combatir con grupos como Dáesh. La radicalización y la propaganda extremista violenta pueden dirigirse específicamente a los excluidos y marginados y tener éxito en ese proceso, porque las personas no sienten fuertes lazos de parentesco ni de pertenencia a la comunidad<sup>38</sup>. Además, si estas personas se encuentran en situación de pobreza, están más expuestas a dejarse seducir por los beneficios económicos para participar en actividades de mercenarios y combatientes extranjeros y en operaciones de EMSP que quizá se muevan en un entorno ilegal.

70. En varios de sus informes, el Grupo de Trabajo destacó la victimización de las mujeres y los niños en situaciones de conflicto y violencia. Señaló la necesidad de prestar apoyo a los esfuerzos nacionales para hacer frente a la violencia sexual y de género, por ejemplo, aumentando la participación política y el liderazgo de la mujer en sectores como la justicia y la seguridad y la recuperación económica, y prestando servicios a los supervivientes y haciendo frente a la impunidad en esos casos.

71. El Grupo de Trabajo considera que es fundamental apoyar la elaboración de medidas para asegurar, en todos los niveles, la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades. Ello requiere procesos que mejoren la participación ciudadana, el desarrollo político y el compromiso cívico<sup>39</sup>, elementos todos ellos que forman parte del enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos. La promoción de relaciones resilientes entre el Estado y la sociedad abordando ambas caras de la relación, con independencia de que haya o no crisis, facilitará eficazmente la Agenda 2030. Ello podría incluir el apoyo a los procesos de reforma constitucional y la prestación de asesoramiento a los asociados nacionales sobre cuestiones constitucionales sustantivas, como el reparto de poder, los derechos humanos, la igualdad de género y la rendición pública de cuentas. Son también imprescindibles el fortalecimiento de la función de la sociedad civil y la protección de los espacios para la participación de la población en la vida política y pública, con especial hincapié en los grupos que sufren marginación considerable. La promoción de la toma de decisiones y la participación de la mujer en igualdad de condiciones en los procesos políticos y las instituciones, con especial insistencia en el apoyo a los marcos y enfoques jurídicos, normativos y programáticos<sup>40</sup> deberá acompañar también a esos esfuerzos.

72. El Grupo de Trabajo encomia asimismo los esfuerzos para desarrollar y fortalecer el contacto y la colaboración con los mecanismos internacionales de derechos humanos, como el examen periódico universal, los órganos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. De esa manera se ayudará a fortalecer las instituciones nacionales de derechos humanos, las oficinas del Ombudsman, los órganos de igualdad y de género y otras instituciones independientes de supervisión para desarrollar su capacidad y potenciar su papel de piedra angular de los sistemas nacionales de derechos humanos, lo que permite una mejor comprensión de la situación de los grupos excluidos y marginados y las personas de un país.

<sup>38</sup> Véanse [A/HRC/33/43/Add.1](#) y [A/HRC/33/43/Add.2](#)

<sup>39</sup> Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, op. cit.

<sup>40</sup> *Ibid.*

**F. Meta 16.a: Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia**

73. Como se ha explicado en las metas mencionadas, las instituciones estatales fuertes, los mecanismos de rendición de cuentas sólidos y el compromiso y participación firmes de todos los sectores de la sociedad contribuyen al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Sin embargo, una cooperación estrecha — nacional, regional e internacional— es fundamental para equipar a los países de manera que puedan prevenir la violencia, el terrorismo y la delincuencia. Así ocurre en particular cuando el aspecto transfronterizo de esas actividades exige una estrecha cooperación para combatir con éxito esas amenazas.

74. De acuerdo con el espíritu de la Agenda 2030, el Grupo de Trabajo pone de relieve la importancia de esa cooperación multisectorial. Los Estados deben promover y fortalecer la democracia, los derechos económicos, sociales y culturales y la buena gobernanza a fin de lograr el desarrollo. Necesitan también instituciones sólidas de derechos humanos, tanto a nivel nacional como internacional, que colaboren con el fin de promover y fortalecer la capacidad para lograr la paz y el desarrollo.

75. El Grupo de Trabajo observa que la mayoría de los Estados en los que ha constatado los efectos más nocivos de los mercenarios, los combatientes extranjeros o las EMSP eran los más necesitados de asistencia, tanto financieramente como a través de la asistencia técnica de la comunidad internacional. La cooperación regional era también crucial para llevar a los responsables ante la justicia y luchar contra la impunidad. El Grupo de Trabajo exhortó con frecuencia a los Estados con conflictos protagonizados por mercenarios, combatientes extranjeros o EMSP a colaborar mutuamente para intercambiar información, conocimientos y servicios que pudieran ayudar a enjuiciar a los responsables. En ese marco, se podrían reforzar las investigaciones, y el intercambio de pruebas e información decisiva podría reforzar la protección de las poblaciones locales y promover la paz en la región. Ese enfoque podría servir como importante sistema de alerta temprana.

76. El apoyo que se presta a los Estados debe extenderse también a la sociedad civil y a los dirigentes cívicos, políticos y religiosos a fin de establecer y aplicar “infraestructuras para la paz” o políticas, instituciones y mecanismos inclusivos y dignos de crédito para la promoción del diálogo y la creación de consenso en torno a cuestiones controvertidas para contribuir a prevenir o a aplacar los conflictos. El Grupo de Trabajo reitera que un fomento de la capacidad que pueda conducir a instituciones nacionales sólidas requiere la participación activa de las mujeres y los jóvenes, así como de los grupos marginados, en las iniciativas de paz nacionales y locales. Ello incluye los esfuerzos para prevenir la violencia, gestionar los conflictos de manera constructiva y elaborar respuestas eficaces durante las transiciones políticas y los períodos de rápido cambio<sup>41</sup>. Esas iniciativas pueden también ayudar a hacer frente al problema mundial del extremismo violento intercambiando mejores prácticas entre los países y entidades y continuando la promoción del desarrollo inclusivo y participativo y de una cultura de tolerancia.

77. El Grupo de Trabajo reitera que la lucha contra el mercenarismo y sus actividades conexas requiere con urgencia una cooperación que vaya más allá de las fronteras de los Estados interesados. Se requiere una firme voluntad política y cooperación entre la comunidad mundial, en gran medida como en el caso de la

<sup>41</sup> *Ibid.*

aplicación de la Agenda 2030 y el llamamiento a “no dejar a nadie atrás” Si bien un Estado puede hacer todo lo posible para eliminar la plaga de esas actividades en su propio territorio, la omisión del apoyo de los Estados vecinos y la comunidad mundial puede significar que sus mejores esfuerzos sirvan de poco para lograr la paz y el desarrollo para su pueblo.

## V. Conclusiones y recomendaciones

78. El mandato del Grupo de Trabajo le ha brindado una perspectiva singular de los efectos de los agentes armados no estatales, como los mercenarios, los combatientes extranjeros y las EMSP, en los derechos humanos, en particular el derecho de los pueblos a la libre determinación. Dado que los derechos humanos son cruciales y conducentes al logro del desarrollo sostenible, las constataciones del Grupo de Trabajo podrían ayudar a comprender mejor de qué manera esas actividades afectan negativamente al desarrollo sostenible y lo obstaculizan de forma significativa. La consecución del Objetivo 16 podría tener un efecto positivo en la implementación de la Agenda 2030, ya que se considera un objetivo habilitante para el logro de todos los demás Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Grupo de Trabajo espera que, gracias al examen de algunas de sus constataciones en el marco del Objetivo 16, el presente informe y sus recomendaciones ayuden a promover medidas e iniciativas que pudieran allanar el camino para la consecución del Objetivo 16 y, por lo tanto, de todos los demás Objetivos de Desarrollo Sostenible. A continuación pueden verse las recomendaciones del Grupo de Trabajo, muchas de las cuales se basan en sus propias constataciones en las actividades e investigaciones llevadas a cabo a lo largo de los años en los países que se han visto adversamente afectados o amenazados por las operaciones de los mercenarios, los combatientes extranjeros o las EMSP.

### A. Recomendaciones generales

79. A continuación se presentan las recomendaciones generales del Grupo de Trabajo:

- a) Promover y fortalecer la democracia y la buena gobernanza, los derechos económicos, sociales y culturales y el desarrollo;
- b) Desarrollar y fortalecer la interacción y la colaboración con los mecanismos internacionales de derechos humanos, como el examen periódico universal, los órganos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos;
- c) Ratificar o adherirse a la Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios de 1989 e introducir medidas legislativas contra el mercenarismo a nivel nacional mediante la adopción de disposiciones específicas en los códigos penales nacionales o leyes específicas sobre los mercenarios;
- d) Velar por que toda persona acusada de participar en actividades relacionadas con los mercenarios deba rendir cuentas ante un tribunal competente, independiente e imparcial, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos;
- e) Abordar el problema de la impunidad a fin de contribuir a una verdadera reconciliación y a los esfuerzos de paz mediante la realización de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales contra los responsables de

violaciones o vulneraciones graves del derecho internacional de los derechos humanos o el derecho internacional humanitario, lo que incluye la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, las ejecuciones sumarias o arbitrarias o las desapariciones forzadas o involuntarias;

f) Apoyar los esfuerzos nacionales para hacer frente a la violencia sexual y de género, por ejemplo, aumentando la participación política y el liderazgo de las mujeres en sectores como la justicia y la seguridad y la recuperación económica, prestando servicios a los supervivientes, luchando contra la impunidad en los casos de violencia sexual y de género e implicando a las personas a nivel de la comunidad en las actividades de prevención y concienciación;

g) Desarrollar y fortalecer la capacidad de las instituciones de justicia y de derechos humanos y mejorar la prestación de servicios y la protección, en particular de los grupos vulnerables, a fin de promover la confianza del público;

h) Reforzar la protección de los miembros de la judicatura y el sistema de justicia y de los testigos y las víctimas, a fin de luchar eficazmente contra la impunidad;

i) Garantizar una reparación adecuada, incluida la concesión de una indemnización a las víctimas y a sus familias, y establecer o fortalecer mecanismos de recurso y reparación;

j) Intensificar los esfuerzos y reforzar las iniciativas relacionadas con los mecanismos no judiciales de justicia de transición mediante consultas y campañas de sensibilización sobre los objetivos y las funciones de esos mecanismos;

k) Redoblar los esfuerzos para proteger y conservar los documentos y registros relacionados con las violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario, que pueden utilizarse para enjuiciar a los autores y trazar el camino a seguir para las políticas relativas a la verdad, la justicia y la reparación;

l) Hacer hincapié en un enfoque del desarrollo de los procesos de justicia de transición centrado en las víctimas, en particular en relación con el enjuiciamiento nacional de los crímenes tipificados comprendidos en el Estatuto de Roma, incluidos los procesos de búsqueda de la verdad y las medidas de desarrollo a largo plazo relativas a la prevención y no repetición;

m) Establecer mecanismos de denuncia independientes, públicos y de fácil acceso para permitir a las poblaciones locales denunciar las violaciones de los derechos humanos en que se han visto implicados mercenarios y actividades relacionadas con los mercenarios;

n) Garantizar la gratuidad de la participación política, mejorar la participación ciudadana y asegurar la rendición de cuentas a través de los procesos electorales, el desarrollo político y parlamentario, los procesos constitucionales y el compromiso cívico, incluida la participación política de la mujer;

o) Apoyar a los parlamentos para un mejor desempeño de sus mandatos de legislación constitucional, supervisión y representación, así como para aumentar la capacidad de los agentes de la sociedad civil para que intervengan como intermediarios en las actividades de promoción política, y apoyar la promoción de la participación y la adopción de decisiones por parte de las mujeres en condiciones de igualdad en las instituciones y procesos políticos, con especial hincapié en el apoyo a los marcos y enfoques jurídicos, de políticas y programáticos;



p) Fortalecer la capacidad de los agentes de la sociedad civil y ampliar y proteger los espacios para la participación de la población en la vida política y pública, con especial insistencia en los grupos que sufren una marginación considerable, con inclusión de las personas con discapacidad y los pueblos indígenas;

q) Buscar respuestas al fenómeno del reclutamiento y la utilización de niños en los conflictos armados, en las que se preste especial atención a la separación, la rehabilitación y la reintegración de los niños. Los Estados deberían abordar las causas profundas que favorecen el reclutamiento de niños en conflictos armados y adoptar medidas preventivas, no punitivas, destinadas a impedir que los niños sean reclutados en conflictos armados;

r) Reintegrar a los niños que han estado asociados a grupos armados, requisito esencial para garantizar la paz duradera, la seguridad y el desarrollo sostenible en las sociedades que han salido de un conflicto. Si no se consigue reintegrar social y económicamente en la sociedad a ese grupo de niños, podría aumentar el riesgo de que vuelvan a ser reclutados y causar importantes problemas de desarrollo económico en la comunidad y la sociedad en general;

s) Restablecer las funciones gubernamentales básicas a fin de prestar servicios públicos equitativos y promover el desarrollo inclusivo en los planos central y local;

t) Establecer y reforzar la asociación entre los Gobiernos y la sociedad civil;

u) Abordar las consecuencias de la corrupción y velar por que los recursos públicos vayan a los más vulnerables ayudando a los países a elaborar políticas en favor de los pobres, apoyando la planificación, la supervisión y la adopción de decisiones basadas en la participación e incorporando medidas de lucha contra la corrupción a lo largo de los ciclos de planificación y presupuestación;

v) Fortalecer las trayectorias de consolidación de la paz y desarrollo, lo que aumentaría la eficacia de la asistencia judicial prestada por el sistema de las Naciones Unidas;

w) Fortalecer la cooperación entre los países a fin de facilitar las investigaciones y el enjuiciamiento, en particular mediante acuerdos de asistencia jurídica y de extradición, a fin de agilizar el intercambio de pruebas e información y obtener la información necesaria para enjuiciar y dictar condenas;

x) Fortalecer la cooperación para el desarrollo entre los territorios con el fin de mejorar la capacidad local para el desarrollo y establecer y fortalecer las funciones gubernamentales básicas, con carácter prioritario en particular en contextos frágiles y posteriores a conflictos, a fin de conseguir los objetivos a largo plazo de construcción del Estado, capacidad institucional y desarrollo nacional. De esa manera se ayudará a los Gobiernos en contextos frágiles a lograr el control del proceso de recuperación, prestar servicios esenciales y apoyar los procesos de consolidación de la paz;

y) Adoptar medidas reguladoras para controlar los flujos de armas ilícitas y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada a fin de poner freno a la proliferación de armas pequeñas y armas ligeras.

## **B. Recomendaciones relativas a las empresas militares y de seguridad privadas**

80. A continuación se presentan las recomendaciones del Grupo de Trabajo relacionadas con las EMSP:

a) Promulgar legislación normativa sobre la obligación de las ESMP de registrar y obtener una licencia, la supervisión y la rendición de cuentas, incluidas disposiciones relativas a la vigilancia de las violaciones de los derechos humanos y la presentación de informes al respecto y sobre los recursos para las víctimas, a fin de garantizar que los servicios importados por esas empresas privadas no impidan el disfrute de los derechos humanos ni violen los derechos humanos en los países receptores;

b) Garantizar la coherencia normativa en todo el mundo y la protección adecuada de los derechos humanos de todas las personas afectadas por las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas mediante la adopción de un instrumento internacional jurídicamente vinculante, que proporcione un marco regulatorio estándar y un órgano único especializado para abordar las cuestiones relacionadas con las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, incluida la rendición de cuentas y la disponibilidad de recursos efectivos para las víctimas;

c) Garantizar un vigoroso proceso de investigación de antecedentes para la adjudicación de contratos a empresas militares y de seguridad privadas, que implique la evaluación del desempeño anterior, incluida la evaluación de las medidas adoptadas para proporcionar a las víctimas vías de recurso y una indemnización por los malos tratos sufridos en el pasado, y la prohibición, suspensión o condena de los empleados que participan en violaciones de los derechos humanos;

d) Velar por que en el registro y la concesión de licencias a las EMSP y las personas que trabajan para ellas se incluya la definición de los requisitos mínimos en materia de transparencia y rendición de cuentas obligatoria de las empresas, investigación de antecedentes y selección del personal de las EMSP;

e) Garantizar la formación adecuada del personal de las EMSP en materia de normas internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como de normas de enfrentamiento de conformidad con las leyes aplicables y las normas internacionales, y establecer sistemas eficaces de denuncia y seguimiento, incluida la supervisión parlamentaria. Esos sistemas de reglamentación deberían incluir umbrales de actividades permisibles, y los Estados deberían imponer una prohibición específica que impida a las EMSP intervenir en conflictos armados internos o internacionales o en acciones encaminadas a desestabilizar regímenes constitucionales;

f) Examinar y aplicar reglamentos sobre las normas y los métodos de adquisición, exportación, importación, posesión y utilización de armas y velar por que el personal de las empresas militares y de seguridad privadas de todo el mundo deba también rendir cuentas de la adquisición ilegal de armas y el tráfico ilícito de armas;

g) Proseguir e intensificar los esfuerzos para garantizar que se dé prioridad a las actividades de fomento de la capacidad, incluida la capacitación de las fuerzas nacionales de policía sobre las normas de derechos humanos, el derecho internacional humanitario y las normas de las Naciones Unidas sobre el uso de la fuerza, a fin de garantizar que todos los ciudadanos disfruten de seguridad;

h) **Considerar la posibilidad de adherirse al proceso del Documento de Montreux y a la Asociación del Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad Privada a fin de promover buenas prácticas en la contratación de las EMSP.**

---