



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1717

Bogotá, D. C., martes, 15 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 7 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2024 SENADO

por medio del cual se aprueba la “Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios”, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989.

Bogotá D.C., 10 de octubre de 2024

Doctor

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Secretario General

Comisión Segunda Constitucional Permanente

SENADO DE LA REPÚBLICA

E-Mail: comision_segunda@senado.gov.co

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 156 de 2024 Senado, “Por medio del cual se aprueba la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, aprobada por la asamblea general de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989”.

Respetado señor secretario:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la ley 5 de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley N.º 156 de 2024 Senado, “Por medio del cual se aprueba la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, aprobada por la asamblea general de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989”.

Atentamente,

JOSE LUIS PÉREZ OYUELA
Senador de la República

Coordinador Ponente

IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la República
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de Ley 156 de 2024 Senado, “Por medio del cual se aprueba la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, aprobada por la asamblea general de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989”

I. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley No. 156 de 2024 es de autoría del Gobierno Nacional a través del ministro de Relaciones Exteriores, Luis Gilberto Murillo y el ministro de Defensa Nacional, Iván Velásquez Gómez. Esta iniciativa legislativa fue radicada en la Secretaría General del Senado de la República el 21 de agosto de 2024, y publicada en la Gaceta del Congreso No. 1384 de 2024 Senado.

El 25 de septiembre de 2024, la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República nos designó como ponentes para el primer debate

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa legislativa tiene por objeto aprobar la “Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios”, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la resolución 44/34 de 4 de diciembre de 1989, que entró en vigor el 20 de octubre de 2001.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de Ley No. 156 de 2024 se acompaña del texto completo e íntegro de la “Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios” y consta de tres (3) artículos, así:

El **artículo primero** aprueba la “Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios”, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989.

El **artículo segundo** dispone que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la ley 7 de 1944, la “Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios”, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989, aprobada por el artículo primero de esta ley, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

El **artículo tercero** prevé que esta Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

El proceso de negociación, suscripción y aprobación de tratados en Colombia ha seguido estrictamente los lineamientos establecidos en la Constitución Política, en particular, el numeral 2 del artículo 189 superior que le otorga al Gobierno nacional la competencia para negociar y ratificar tratados internacionales, función que recae en el presidente de la República, quien actúa como jefe de Estado, jefe de gobierno y suprema autoridad administrativa. Según esta disposición, el presidente

tiene la facultad de “celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso”. Asimismo, con la radicación del proyecto de ley ante el Congreso de la República por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa Nacional, se da cumplimiento al numeral 20 del artículo 142 de la ley 5 de 1992 que establece que es iniciativa privativa del gobierno dictar “leyes aprobatorias de los Tratados o Convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional”.

De conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, en especial, lo previsto en el numeral 16 del artículo 150 de la Constitución, el Congreso de la República tiene la facultad de aprobar o improbar los tratados que el gobierno suscribe con otros Estados o entidades de Derecho Internacional. Para ello, de acuerdo con lo pautado en el artículo 204 de la ley 5 de 1992, los proyectos de ley que busquen la aprobación de estos instrumentos internacionales deben seguir el trámite legislativo ordinario. Asimismo, tal como lo dispone el artículo 2 de la ley 3 de 1992, el estudio y discusión de estos proyectos corresponde, en primera instancia, a las Comisiones Segundas Constitucionales del Congreso de la República, según lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política, que señala que los proyectos de ley relacionados con relaciones internacionales deben comenzar su trámite en el Senado de la República.

El decreto 4100 de 2011 creó el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario con el fin de articular a las entidades e instancias del orden nacional y territorial y coordinar sus acciones para promover el respeto y la garantía de los Derechos Humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, mediante el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, así como el diseño y consolidación de las políticas públicas sectoriales con enfoque de derechos y enfoque diferencial¹.

El artículo 93 de la Constitución Política consagra que: “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”. Asimismo, la Corte Constitucional ha preceptuado que “el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros de control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que pueden a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu”².

¹ Corte Constitucional de Colombia. (2019). Sentencia C-252/19: Control de constitucionalidad del Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa sobre el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones, suscrito en la ciudad de Bogotá, el 10 de julio de 2014, y de la Ley 1840 de 2017, por medio de la cual se aprobó este tratado internacional. Magistrado ponente: Carlos Bernal Pulido. Expediente No. LAT-445.
² Congreso de la República de Colombia. (1992). Ley 5 de 1992 (junio 17), por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes. Diario Oficial No. 40.485, 18 de junio de 1992.
³ Ministerio del Interior de Colombia. (2011). Decreto 4100 de 2011, Capítulo I: Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Artículo 1. Diario Oficial.
⁴ Constitución Política de la República de Colombia. (1991). Artículo 93.
⁵ Corte Constitucional de Colombia. (1995). Sentencia C-225/95: Revisión constitucional del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional

El Estado colombiano ha suscrito importantes instrumentos internacionales relacionados con la protección de las víctimas de conflictos armados, tales como: i. El Convenio de Ginebra de 1949, ii. El Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1977 y iii. El Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1977. En relación con el acuerdo de adhesión de Colombia al Derecho Internacional Humanitario (DIH), la Corte Constitucional, en la Sentencia C-225 de 1995, expresó lo siguiente: “En Colombia no solo el derecho internacional humanitario es válido, sino que además, opera una incorporación automática del mismo al ordenamiento interno nacional, lo cual, por lo demás, es lo congruente con el carácter imperativo que según ya fue explicado, caracteriza a los principios axiológicos que hacen que este cuerpo normativo integre el *ius cogens*”⁶.

La Corte Constitucional ha indicado que: “la obligatoriedad del derecho internacional humanitario se impone a todas las partes que participen en un conflicto armado y no solo a las fuerzas armadas de aquellos Estados que hayan ratificado los respectivos tratados. No es pues legítimo que un actor armado irregular, o una fuerza armada estatal, consideren que no tienen que respetar en un conflicto armado las normas mínimas de la humanidad, por no haber suscrito estos actores los convenios internacionales respectivos, puesto que la fuerza normativa del derecho internacional humanitario deriva de la universal aceptación de sus contenidos normativos por los pueblos civilizados y de la evidencia de los valores de la humanidad que estos instrumentos internacionales recogen. Todos los actores armados, estatales o no estatales, están entonces obligados a respetar estas normas que consagran aquellos principios mínimos de humanidad que no pueden ser derogados ni siquiera en las peores situaciones del conflicto armado”⁷.

La aprobación de la “Convención contra el Reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios” se encuentra en línea con los principios constitucionales establecidos en el artículo 22A de la Constitución Política, que dispone: “Como una garantía de No Repetición y con el fin de contribuir a asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, y en particular de la Fuerza Pública, en todo el territorio, se prohíbe la creación, promoción, instigación, organización, instrucción, apoyo, tolerancia, encubrimiento o favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas, paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas, grupos de seguridad con fines ilegales u otras denominaciones equivalentes. La Ley regulará los tipos penales relacionados con estas conductas, así como las sanciones disciplinarias y administrativas correspondientes”⁸.

Este artículo constitucional fortalece el monopolio legítimo de la fuerza estatal al prohibir la creación y el apoyo de grupos armados ilegales y delegar a la ley la regulación de las sanciones correspondientes, con el objetivo de prevenir conflictos futuros y garantizar la paz. En el marco del Derecho Internacional Humanitario (DIH), esta norma es fundamental para la protección de la población civil ya que impide la formación de estos grupos y busca prevenir violaciones graves como la violencia indiscriminada o los ataques contra civiles, promoviendo así el respeto a las normas humanitarias y contribuyendo a la estabilidad y el orden público.

(Protocolo II), hecho en Ginebra el 8 de junio de 1977, y de la Ley 171 del 16 de diciembre de 1994. Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero. Expediente No. LAT-040.
⁶ Corte Constitucional de Colombia. (1995). Sentencia C-225/95: Revisión constitucional del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), hecho en Ginebra el 8 de junio de 1977, y de la Ley 171 del 16 de diciembre de 1994. Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero. Expediente No. LAT-040.
⁷ Ibidem.
⁸ Artículo 22A de la Constitución Política de la República de Colombia.

Finalmente, el Código Penal Colombiano establece sanciones para delitos relacionados con la organización de grupos armados y la participación en conflictos armados contra el Estado. En el artículo 341 dispone lo siguiente: “El que organice, instruya, entrene o equie a personas en tácticas, técnicas o procedimientos militares para el desarrollo de actividades terroristas, de escuadrones de la muerte, grupos de justicia privada o bandas de sicarios, o los contrate, incurrirá en prisión de doscientos cuarenta (240) a trescientos sesenta (360) meses y en multa de mil trescientos treinta y tres coma treinta y tres (1.333,33) a treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”. En el artículo 456 del código penal, dispone: “El colombiano, aunque haya renunciado a la ciudadanía nacional, o el extranjero que deba obediencia al Estado colombiano, que intervenga en actos de hostilidad militar o en conflictos armados contra la patria, incurrirá en prisión de ciento sesenta (160) a trescientos sesenta (360) meses. Si como consecuencia de la intervención se pone en peligro la seguridad del Estado o sufren perjuicio sus bienes o las Fuerzas Armadas, la pena se aumentará hasta en una tercera parte”. En conclusión, estos artículos del Código Penal son una parte esencial del marco normativo destinado a proteger la seguridad nacional y el orden público.

Por tanto, la iniciativa legislativa de aprobar la “Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios”, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989 es compatible con el ordenamiento jurídico colombiano.

V. MARCO INTERNACIONAL DEL INSTRUMENTO SOMETIDO A APROBACIÓN

a. Concepto de ‘Convención’

El término ‘convención’ en el derecho internacional tiene un uso genérico y otro específico⁹. Este concepto aparece consignado en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que lo considera una fuente principal de derecho internacional, junto con la costumbre y los principios generales del derecho¹⁰. A esta clase de normas se le conoce también como ‘derecho convencional’, diferenciándose de otras fuentes como el derecho consuetudinario y los principios generales¹¹. En su uso específico, una convención se refiere generalmente a tratados multilaterales formales con un gran número de partes. Estos instrumentos suelen ser negociados bajo el auspicio de organizaciones internacionales y permiten la participación de numerosos Estados¹².

b. Antecedentes sobre la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios

Después de la aprobación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los países y pueblos coloniales (resolución 1514 (XV), de 1960), la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó resoluciones como la 2465 (1968), la 2548 (1969) y la 2708 (1970), en las que calificó como acto delictivo el uso de mercenarios contra movimientos de liberación nacional. Además, exhortó a los Estados a prohibir el reclutamiento, la financiación y el entrenamiento de mercenarios. El Consejo

⁹United Nations. (n.d.). Statute of the International Court of Justice. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/un-charter/statute-of-the-international-court-of-justice>.
¹⁰United Nations. (n.d.). UN multilingual terminology database. Disponible en: <https://www.un.org/spanish/documents/instruments/terminology.html>.
¹¹ Ibidem.
¹² Ibidem.

de Seguridad también condenó a los Estados que toleraban estas actividades, como se refleja en resoluciones como la 239 (1967), la 405 (1977) y la 419 (1977)¹³.

En 1977, Nigeria, junto a otros Estados africanos, propuso una definición de ‘mercenario’ en la Conferencia Diplomática sobre Derecho Internacional Humanitario. Esta definición, incluida en el artículo 47 del Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra, negó a los mercenarios el estatus de combatiente o prisionero de guerra. En 1979, Nigeria solicitó que se incluyera en la Asamblea General la creación de una convención internacional contra las actividades de mercenarios, lo cual resultó en la resolución 34/140, que abrió el debate sobre este tema¹⁴.

En 1980, la Asamblea General creó un Comité ad hoc de 35 Estados para redactar una convención internacional contra el mercenarismo, siguiendo la recomendación de la Sexta Comisión. El comité fue conformado tras consultas regionales, y se aprobó mediante la resolución 35/48 el 4 de diciembre de 1980. En 1981, el Comité ad hoc creó un grupo de trabajo plenario para redactar la convención, basándose en propuestas de Nigeria, Trinidad y Tobago, y otros Estados miembros, según lo estipulado en la resolución 35/48. En su sesión de 1981, la Asamblea General tomó nota del primer informe del Comité ad hoc y decidió que continuara su labor, incorporando las propuestas de los Estados miembros y comentarios del Secretario General¹⁵.

Entre 1982 y 1985, el Comité ad hoc celebró varios períodos de sesiones, formando dos grupos de trabajo para abordar la definición de mercenarios y otras cuestiones. También se incluyeron propuestas de Francia y Cuba. En 1986, debido a una crisis financiera, el Comité ad hoc no sesionó, pero su mandato fue renovado hasta 1989. Durante este período, se avanzó en la negociación de un texto consolidado para la convención. En 1989, se presentó un proyecto final de artículos para la convención. El Comité recomendó que la Sexta Comisión resolviera los temas pendientes durante la Asamblea General¹⁶.

En septiembre de 1989, la Sexta Comisión creó un grupo de trabajo para redactar el preámbulo y las cláusulas finales de la convención. En noviembre, se aprobó y presentó un proyecto final. En noviembre de 1989, la Sexta Comisión aprobó el proyecto de convención sin votación. En diciembre de 1989, la Asamblea General adoptó la Convención Internacional, que entró en vigor el 20 de octubre de 2001¹⁷.

c. La Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios

La Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios de las Naciones Unidas fue adoptada por la Asamblea General el 4 de diciembre de 1989, mediante la resolución 44/34. Entró en vigor el 20 de octubre de 2001,

¹³Naciones Unidas. (1989). Convención internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios. Disponible en: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/icrufn/icrufn_ph_s.pdf.
¹⁴ Ibidem.
¹⁵ Ibidem.
¹⁶ Ibidem.
¹⁷ Ibidem.

actualmente cuenta con 17 signatarios y 37 Estados parte¹⁸. Colombia no es signataria de esta Convención¹⁹.

La aprobación de esta Convención se centra en los aspectos legales relacionados con el concepto de 'mercenario' y establece las obligaciones de los Estados Parte para su criminalización. Según la Convención, se define como 'mercenario' a toda persona que haya sido reclutada, localmente o en el extranjero, para combatir en un conflicto armado; que participe en las hostilidades motivada esencialmente por el deseo de obtener un provecho personal, con la promesa de una retribución material considerable superior a la ofrecida o abonada a los combatientes de grado y funciones similares en las fuerzas armadas de esa Parte; que no sea nacional de una Parte en conflicto ni residente en un territorio controlado por una Parte en conflicto; que no sea miembro de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto; y que no haya sido enviada en misión oficial como miembro de sus fuerzas armadas por un Estado que no sea Parte en conflicto (Artículo 1, numeral 1).

Asimismo, se incluye como 'mercenario' a quien haya sido reclutado especialmente para participar en actos concertados de violencia con el propósito de socavar de alguna otra manera el orden constitucional de un Estado o la integridad territorial de un Estado; que participe en dicho acto, motivado principalmente por el deseo de obtener un provecho personal significativo, con la promesa o el pago de una retribución material; que no sea nacional o residente del Estado contra el cual se perpetre dicho acto; que no haya sido enviada por un Estado en misión oficial; y que no sea miembro de las fuerzas armadas del Estado en cuyo territorio se perpetre el acto (Artículo 2, numeral 2).

La Convención estipula que cometerá un delito toda persona que reclute, utilice, financie o entrene a mercenarios (artículo 2, numeral b); que participe directamente en hostilidades o en un acto concertado de violencia (artículo 3); o que intente cometer, o sea cómplice de uno de los delitos previstos en la Convención (artículo 4). De igual manera, la Convención prohíbe a los Estados Parte reclutar, utilizar, financiar o entrenar mercenarios (artículo 5, numeral 1) y realizar estas actividades con el objetivo de oponerse al legítimo ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación reconocido por el derecho internacional (artículo 5, numeral 2).

Los deberes de cooperación y adopción de medidas incluyen establecer penas adecuadas para los delitos previstos (artículo 5, numeral 3); impedir la preparación de estos delitos en sus territorios y coordinar medidas administrativas y de otro tipo para prevenir la comisión de estos delitos (artículo 6); cooperar en la adopción de las medidas necesarias para la aplicación de la Convención (artículo 7); y transmitir información cuando consideren que se ha cometido, se está cometiendo o se va a cometer uno de los delitos previstos en la Convención (artículo 8).

De otra parte, los Estados deben adoptar medidas para establecer jurisdicción sobre delitos cometidos en su territorio, a bordo de una aeronave o buque matriculado en dicho Estado, o por sus nacionales o personas apátridas residentes en su territorio (artículo 9); notificar a otros Estados Parte y al Secretario General de la ONU los resultados de la investigación preliminar previa requerida al momento de aprehender a un presunto delincuente, con el fin de iniciar un procedimiento penal o de extradición (artículo 10); garantizar un trato justo y digno a los acusados (artículo 11); procesar a los acusados si no se concede la extradición (artículo 12); prestar asistencia en procedimientos penales relacionados con los delitos de la Convención (artículo 13); y comunicar

¹⁸ Naciones Unidas. (1989). Convención internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios. Disponible en: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&midsg_no=XVIII-6&chapter=1&clang=en.

¹⁹ *Ibidem*.

las fuerzas armadas de ninguna Parte en conflicto²⁰. Esta definición es acumulativa, es decir, todos los requisitos deben cumplirse para que una persona sea considerada mercenario²¹.

A nivel regional, el Convenio para la Eliminación del Mercenarismo en África (1977) de la Unión Africana²² tipifica como delito no solo el mercenarismo, sino también la asistencia, el entrenamiento, equipamiento y apoyo a mercenarios²³. Esta Convención refuerza la responsabilidad de los Estados al prohibir que estas actividades se lleven a cabo en su territorio o bajo su control²⁴.

Finalmente, la Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios (1989) amplía la definición de mercenario a situaciones que no solo involucren conflictos armados, sino también actos concertados de violencia para derrocar gobiernos o socavar la integridad territorial de un Estado²⁵. La Convención establece que tanto los individuos que participan directamente en actividades mercenarias como quienes los reclutan, entrenan, financian o utilizan, cometen un delito.

Además, esta Convención impone a los Estados Parte la obligación de adoptar medidas legislativas para el enjuiciamiento de los responsables y cooperar en la prevención de estos delitos. También exige a los Estados garantizar el enjuiciamiento o extradición de mercenarios presentes en su territorio y colaborar en los procedimientos judiciales relacionados con el mercenarismo.

e. 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 – Tendencias y problemas relacionadas con la financiación de mercenarios y agentes oficiales.

El Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios en su último informe a la Asamblea General y al Consejo de Derechos Humanos²⁶ pone en evidencia las actividades relacionadas con el mercenarismo y las empresas militares y de seguridad privada a nivel mundial. Este informe se basa en investigaciones documentales, consultas bilaterales y contribuciones de expertos y se enfoca en cómo las actividades de mercenarios afectan los derechos humanos, en particular el derecho a la libre determinación. El mercenarismo ha generado preocupación en la comunidad internacional debido a su creciente uso en conflictos armados y su implicación en violaciones de derechos humanos, así como en la explotación de recursos naturales en ciertos países.

El informe destaca que la financiación del mercenarismo se produce a nivel macro, con Estados financiando operaciones mercenarias, y a nivel micro, con pagos directos a mercenarios. Ambos niveles de financiación se apoyan en ecosistemas financieros tradicionales y alternativos, facilitados

²⁰ Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. (1977). Artículo 47.

²¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s.f.). Normas internacionales contra el uso de mercenarios. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/wg-mercenarios/international-standards>.

²² Unión Africana. (1977). Convención de la OUA para la eliminación del mercenarismo en África. Disponible en: https://aunt/sites/default/files/treaties/37287-treaty-0009_oua_convention_for_the_elimination_of_mercenarism_in_africa.pdf.

²³ Convención de la OUA para la eliminación del mercenarismo en África. (1977). Artículo 1.

²⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s.f.). Normas internacionales contra el uso de mercenarios. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/wg-mercenarios/international-standards>.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Naciones Unidas. (2024, agosto 9). 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/79/305). <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n24/290/s1/pdf/n24290s1.pdf?OpenElement>.

el resultado final del procedimiento al Secretario General de Naciones Unidas, quien informará a los demás Estados interesados (artículo 14). Además, los Estados deben incluir en su legislación interna los delitos previstos en la Convención como delitos que den lugar a extradición (artículo 15).

La Convención establece que sus compromisos se aplicarán sin perjuicio de los regímenes sobre responsabilidad internacional y el Derecho Internacional Humanitario (artículo 16). Estuvo abierta a la firma de todos los Estados hasta el 31 de diciembre de 1990 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York y está sujeta a ratificación, con los instrumentos correspondientes depositados ante el Secretario General de las Naciones Unidas. Por otro lado, los Estados también pueden adherirse a la Convención mediante el depósito de los instrumentos de adhesión en poder del mismo (artículo 18). Este último sería el proceso necesario para que la República de Colombia se convierta en Estado Parte de la Convención.

La Convención estaba prevista para entrar en vigor el trigésimo día a partir del depósito del vigésimo segundo instrumento de ratificación o adhesión. Para cada Estado que ratifique o se adhiera después de ese punto, entrará en vigor el trigésimo día a partir de su depósito (artículo 19). Los Estados Parte pueden denunciar la Convención mediante notificación escrita al Secretario General de las Naciones Unidas, con efecto un año después de la recepción de la notificación (artículo 20). El original de la Convención, en textos igualmente auténticos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso, fue depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien enviará copias certificadas a todos los Estados (artículo 21).

d. La prohibición del reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios

El derecho internacional prohíbe el reclutamiento, utilización, financiamiento y entrenamiento de mercenarios tanto en conflictos armados como en situaciones pacíficas. Diversos instrumentos internacionales establecen esta prohibición, imponiendo obligaciones a los Estados para evitar dichas actividades en sus territorios.

Uno de los primeros marcos normativos es el Convenio de La Haya V (1907)²⁰ que estipula que "no se pueden formar grupos de combatientes ni abrir agencias de reclutamiento en el territorio de una Potencia neutral para ayudar a los beligerantes"²¹. También, crea la obligación de los Estados neutrales de impedir el establecimiento de grupos mercenarios en su territorio con el fin de intervenir en conflictos armados, bajo riesgo de violar el derecho internacional si no lo hacen²².

El Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra (1977)²³ define al mercenario como una persona reclutada especialmente para luchar en un conflicto armado y que participa en las hostilidades motivada por el deseo de obtener un beneficio privado. Además, no debe ser nacional ni miembro de

²⁰ Comité Internacional de la Cruz Roja. (1907). Convenio de La Haya V sobre los derechos y deberes de las potencias y personas neutrales en caso de guerra terrestre. Disponible en: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-conv-v-1907>.

²¹ Convenio V de la Haya relativo a los derechos y los deberes de las potencias y de las personas neutrales en caso de guerra terrestre. (1907). Capítulo I. De los derechos y los deberes de las potencias neutrales, Artículo 8.

²² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s.f.). Normas internacionales contra el uso de mercenarios. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/wg-mercenarios/international-standards>.

²³ Comité Internacional de la Cruz Roja. (1977). Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. Disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/protocolo-1-adicional-convenios-ginebra-1949-proteccion-victimas-conflictos-armados-internacionales-1977>.

por actores como banqueros, abogados y compañías de seguros³¹. Esta financiación, además de alimentar violaciones de derechos humanos, puede obstaculizar los esfuerzos hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por primera vez, el Grupo de Trabajo analiza en detalle las tendencias y ecosistemas financieros que sostienen estas actividades, estableciendo paralelismos con otras formas de financiación ilícita.

El Grupo de Trabajo hace una serie de recomendaciones a los Estados para prevenir los efectos negativos del mercenarismo en los derechos humanos. Sugiere que los Estados prohíban el reclutamiento, la financiación y el entrenamiento de mercenarios mediante legislación nacional en línea con la Convención Internacional. Además, destaca la responsabilidad estatal en la regulación de las empresas militares y de seguridad privada, asegurando que respeten las normas internacionales de derechos humanos. También recomienda que los Estados investiguen, sancionen y garanticen justicia y reparación para las víctimas de violaciones cometidas por mercenarios y agentes afines. Así pues, el Grupo subraya la importancia de la transparencia en las investigaciones sobre la financiación del mercenarismo y propone mecanismos nacionales e internacionales para supervisar estas actividades.

A nivel internacional, el Grupo de Trabajo sugiere que los Estados adopten un marco jurídico vinculante para abordar las actividades financieras ilícitas vinculadas al mercenarismo. También recomienda revitalizar los debates en el Consejo de Seguridad sobre nuevas formas de mercenarismo y ampliar los mandatos de los grupos de expertos encargados de aplicar sanciones. Otras recomendaciones incluyen establecer una definición universalmente aceptada de empresas militares y de seguridad privada, mejorar la diligencia debida en materia de derechos humanos en sectores financieros y comerciales, y asegurar que las transacciones financieras relacionadas con mercenarios sean monitoreadas para evitar la elusión de sanciones y el lavado de dinero. Además, se promueve la recopilación de datos desglosados para mejorar las respuestas legales y políticas en la lucha contra estas actividades.

VI. LA NECESIDAD DE APROBAR LA CONVENCION EN COLOMBIA

a. Contexto colombiano

En Colombia la utilización, financiación y entrenamiento de mercenarios ha sido un fenómeno recurrente durante las últimas décadas, con implicaciones significativas tanto en el ámbito nacional como internacional. El entrenamiento de mercenarios tuvo un antecedente importante en los años 80, con la presencia del coronel retirado del ejército israelí Yair Klein, a quien se le acusó por su participación en el entrenamiento de grupos paramilitares en el Magdalena Medio, hechos que fueron confirmados tanto por testimonios como por una sentencia judicial³². Yair Klein, inicialmente

³¹ *Ibidem*.

³² *Cf.* Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia del 23 de noviembre de 2016, Rad. No. 44312, M.P. Fernando Alberto Castro Caballero. Sentencia incorporada en el Expediente No. 8375 de la versión electrónica remitida por el Consejo Nacional Electoral. En el expediente consta que al primero, cuando se le preguntó sobre la presencia en Colombia de "mercenarios", respondió: "...los trajeron a dictar unos cursos de seguridad de carácter oficial, pero ya estando en Colombia los llevaron fue para el Magdalena medio a dictarnos los cursos a nosotros, de esto puede dar fe el General Maza, [es decir] que entraron legalmente al país por intermedio de las fuerzas armadas; estaban YAIR KLEIN, uno de nombre TED, otro de nombre TAZACA y otro de nombre GUIDÉ, todos israelitas y estos señores llegaron al país con el objetivo de dictar un curso al DAS y fueron desviados para el Magdalena medio." En otra oportunidad, alias Vladimir, dijo: "...sé de eso porque cuando llegaron los mercenarios israelíes, del DAS de Bogotá, Maza Mirquez, envió cinco miembros a la escuela del 50 para hacer curso de escuelas de carros en movimiento, de bloqueos, disparo de carros en movimiento, eso se canalizó a través de Henry Pérez... ellos hicieron el curso con nosotros como grupo paramilitar... eso fue en mediados del 87, los del DAS llegaron con chapa...". Sobre Yair Klein, alias Vladimir expresó: "...fue mi profesor en cuestión militar, explosivos, embarque y desembarque de tropas, movimientos

contratado para capacitar al DAS⁵⁴, terminó entrenando a autodefensas en técnicas militares y explosivos⁵⁴.

Durante los años 2000, con el auge del Plan Colombia, se produjo una proliferación de empresas de seguridad privada extranjeras, muchas de ellas con sede en Estados Unidos, como Blackwater⁵⁵. Esta empresa se encargó del reclutamiento y envió de exmilitares colombianos a zonas de conflicto en Irak y otros países⁵⁶. El caso de Blackwater es emblemático, ya que se vio involucrada en crímenes de guerra, como la masacre de civiles en Irak en 2010⁵⁷, y se cambió de nombre a Xe-Service o Academi⁵⁸.

El financiamiento de estas operaciones ha sido abiertamente cuestionado. Otro ejemplo de estas contrataciones fue el caso de la empresa ID System que tuvo sede en Bogotá⁵⁹, vinculada a contratos con entidades públicas y que sirvió de intermediaria en el reclutamiento de mercenarios.

"[...]En agosto de 2006 se conoció que casi setenta ex funcionarios de órganos de seguridad del Estado colombiano fueron reclutados por Blackwater a través de la empresa ID Systems para trabajar en Irak y allí "cuidar bases militares de Estados Unidos y (...) prestar seguridad a diplomáticos y ejecutivos de ese país", tras ser entrenados para esta misión en la Escuela de Caballería, una de las bases del ejército colombiano más importantes del país. Al arribar a Irak, las condiciones contractuales fueron cambiadas ante lo cual los colombianos elevaron quejas. "Cuando nosotros llegamos a la base, a todos nos quitaron los tickets aéreos de regreso. Después de la carta nos reunieron y nos dijeron que, si queríamos regresar, lo hiciéramos por nuestros propios medios. (...) Nos amenazaban con sacarnos de las instalaciones de la base a plena calle en Bagdad en donde uno queda expuesto a que lo maten o en el mejor de los casos lo secuestren (...) Cuando el grupo se quejaba, la respuesta era decirles que les iban a quitar el agua potable o que no podían recibir la misma comida de los demás miembros de la base (...) Tenemos miedo por las consecuencias, no solo por el hecho de arriesgarnos a que nos dejen sin trabajo cuando volvamos a Colombia, sino porque

tácticos y estratégicos, urbanos y rurales, y él llega a la organización primero porque el DAS plantea que hay una empresa israelí para dictar cursos especiales de seguridad y defensa... y le comentan a Henry." La Corte señaló que la referencia que hizo alias Vladimir de Yair Klein en relación con su existencia, presencia en el país para la época que refiere y actividad de instrucción que desarrolló, en modo alguno es infundada, pues a la actuación se allegó la sentencia del 22 de junio de 2001, dictada contra Yair Klein y otros, por un Juzgado Penal del Circuito de Manizales en donde se le halló autor del delito consagrado en el artículo 15 del Decreto 180 de 1988, convertido en legislación permanente por el Decreto 2266 de 1991, esto es, por la instrucción o entrenamiento de personas en técnicas y procedimientos militares con fines terroristas, concretamente a las autodefensas del Magdalena medio, fallo que fue confirmado por la Sala Penal del Tribunal Superior de dicha ciudad. Adicionalmente, José Antonio Hernández Villamizar, alias *Jahn*, también dio cuenta de la existencia, presencia en Colombia y las actividades ya señaladas por parte de Yair Klein, acerca de que entrenaba a miembros de las autodefensas del Magdalena medio y a personal del DAS.

⁵⁴ Ibidem.
⁵⁵ Para la expansión del negocio de protección y seguridad y, en particular, Blackwater: JEREMY SCHALLI, Blackwater, el auge del ejército mercenario más poderoso del mundo, Barcelona, Paidós. (2008). SINGER, PETER, W. (2003). "Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry and Its Ramifications for International Security", International Security, vol. 26, n.º 3, pp. 186-220.
⁵⁶ Business & Human Rights Resource Centre. (nd.). Compañía de mercenarios de Estados Unidos entrenó a colombianos para trabajar en Oriente Medio. Disponible en: <https://www.business-humanrights.org/es/ultimas-noticias/compania-de-mercenarios-de-estados-unidos-entreno-a-colombianos-para-trabajar-en-oriente-medio/>.
⁵⁷ BBC News Mundo. (2010, enero 18). Blackwater: La empresa militar privada más polémica del mundo. BBC. https://www.bbc.com/mundo/internacional/2010/01/100118_1830_blackwater_firmas_sao.
⁵⁸ BBC. (2021, septiembre 9). Blackwater: Operaciones secretas y letales de mercenarios contratados para asesinar a Bin Laden. ABC. https://www.abc.es/archivo/abc-blackwater-operaciones-secretas-letales-mercenarios-contratados-para-asesinar-laden-20210909005_noticia.html.
⁵⁹ Salazar, H. (2006, agosto 30). Contratación controvertida. BBC Mundo. http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/specials/2006/mercenarios/newsid_5300000/5300032.stm.

también nos han dicho acá que nos acordemos que ellos tienen los datos de nuestras familias e hijos y eso, en términos simples, es una amenaza". No se tiene conocimiento de gestión alguna realizada por las autoridades colombianas para proteger los derechos de estos ciudadanos [...]"⁶⁰.

La prensa internacional ha informado sobre la contratación de mercenarios colombianos por parte de gobiernos extranjeros, como Emiratos Árabes Unidos. Cientos de soldados colombianos habrían recibido entrenamiento en los Emiratos desde 2010, al punto de haberse intentado negociar una convención para contener el flujo de militares hacia el Golfo Pérsico⁶¹.

En el plano regional, algunas fuentes señalan que, mercenarios colombianos han sido utilizados en intentos de desestabilización política en países como Venezuela. En 2004, un grupo de paramilitares fue capturado en Caracas por conspirar para asesinar al presidente Hugo Chávez, de acuerdo con las declaraciones del expresidente⁶², mientras que, en el año 2020, durante la fallida Operación Gedeón, al parecer se utilizó territorio colombiano como base de entrenamiento y preparación para atacar contra el presidente venezolano Nicolás Maduro⁶³. En estas operaciones, empresas con sede en Miami, como Silvercorp⁶⁴, jugaron un papel central en el reclutamiento y financiamiento de mercenarios. Además, en el caso del magnicidio del presidente de Haití, Jovenel Moïse, dos exmilitares colombianos, Mario Antonio Palacios y Germán Alejandro Rivera, fueron condenados en Estados Unidos tras haber sido reclutados para participar en el asesinato, lo que refuerza las preocupaciones sobre la contratación de exmilitares para actividades ilegales en el extranjero⁶⁵.

Tanto el Ministerio de Relaciones Exteriores como el Ministerio de Defensa han subrayado que la ratificación de esta Convención es relevante en contextos recientes, como el caso de la detención de 18 veteranos colombianos en Puerto Príncipe (Haití), acusados de participar en el magnicidio del presidente de esa nación. Este incidente desató un debate sobre el destino de los soldados retirados y los contratistas que los emplean para perpetrar asesinatos y otros actos delictivos, con el objetivo de desestabilizar gobiernos y favorecer intereses privados.

b. Compañías militares y de seguridad privadas en Colombia

En Colombia existe una relación entre el Estado y las Compañías Militares y de Seguridad Privada, en un mercado abierto de protección y seguridad⁶⁶. Estas compañías surgieron en un contexto de violencia generalizada y demandas de mayor seguridad, compitiendo en un mercado desregulado

⁶⁰ Perret, A. (Ed.). (2010). Mercenarios y compañías militares y de seguridad privadas: Dinámicas y retos para América Latina (pp. 234-235). Universidad Externado de Colombia.
⁶¹ Rubin, A. J. (2013, noviembre 25). Los Emiratos envían en secreto mercenarios colombianos a combatir en Yemen. The New York Times. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2013/11/26/universal/es-los-emiratos-envian-en-secreto-mercenarios-colombianos-a-combatir-en-yemen.html>.
⁶² El País. (2004, mayo 10). La policía detiene en Caracas a 56 paramilitares colombianos vestidos con uniformes venezolanos. Disponible en: https://elpais.com/diario/2004/05/10/internacional/1084146914_850215.html.
⁶³ Europa Press. (2021, marzo 16). La Fiscalía de Colombia confirma que la Operación Gedeón contra el Gobierno venezolano se gestó en Bogotá. Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-fiscalia-colombia-confirma-operacion-gedeon-contra-gobierno-venezolano-questo-bogota-20210316104451.html>.
⁶⁴ BBC News Mundo. (2020, mayo 10). Qué es la "Operación Gedeón", el plan denunciado por el gobierno de Venezuela para derrocar a Maduro. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52896174>.
⁶⁵ El Tiempo. (2024, marzo 1). Cadena perpetua a Mario Palacios, exmilitar colombiano, por magnicidio de Haití. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/cadena-perpetua-a-mario-palacios-exmilitar-colombiano-por-magnicidio-de-haiti-6090357>.
⁶⁶ La conformación de las agencias de protección privada de acuerdo con el modelo de Nozick responde a condiciones cercanas al estado de naturaleza. Una lucha por el poder local que expone a individuos y grupos poblacionales a riesgos de violencia generalizada, y las demandas por mayor seguridad (Perret, 2010, pp. 234-235).

por ofrecer servicios. Estas compañías, que a menudo reclutan personal con antecedentes militares o incluso se filtran algunos con vínculos paramilitares, operan sin una supervisión adecuada, lo que genera riesgos y consecuencias en el país, como la contratación de personal menos cualificado con pasados cuestionables⁶⁷. Estas compañías pueden influir en las operaciones militares y estratégicas del Estado, ya que su prioridad es el beneficio y la protección de sus activos, lo que a veces entra en conflicto con los objetivos de la misión estatal.

Finalmente, estas compañías aprovechan las debilidades del control estatal, como en Colombia, donde operan paramilitares y grupos armados ilegales y criminales. Una dificultad es que estas empresas no están sujetas a las mismas regulaciones que las fuerzas militares tradicionales, lo que genera vacíos normativos en su funcionamiento y relación con el Estado⁶⁸. En consecuencia, dada la complejidad del fenómeno de los mercenarios en Colombia, desde su entrenamiento, utilización y financiamiento para participar en conflictos extranjeros se hace necesario aprobar la Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989.

VII. IMPACTO FISCAL

De acuerdo con lo pautado en el artículo 7 de la ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", si una iniciativa legislativa ordena gastos u otorga beneficios tributarios deberá señalar de manera explícita en su exposición de motivos y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

La Corte Constitucional, en sentencia C-075 de 2022, con ponencia del magistrado Alejandro Linares Cantillo, señaló lo siguiente: "El análisis de impacto fiscal varía según se trate de iniciativas del Congreso o gubernamentales. En relación con las primeras -que son las pertinentes para el asunto en cuestión, la responsabilidad a cargo del Legislador 'no exige un análisis detallado y exhaustivo del costo fiscal y de las fuentes de financiamiento, aunque sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales'. La verificación sobre la mínima consideración supone constatar que en el proceso de deliberación los legisladores hayan contado con 'información suficiente sobre el impacto, así como una valoración y análisis específico por parte de los órganos responsables de su aprobación'".

Así las cosas, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante Oficio 2-2024-002260 del 19 de enero de 2024, emitió un análisis de impacto fiscal favorable indicando que la Ley aprobatoria de la Convención contra el Reclutamiento no incluye disposiciones que impliquen gastos o exenciones fiscales que puedan generar costos para el Estado. Empero, indica que el Estado colombiano deberá cumplir con sus compromisos a través de sus instituciones y órganos de representación política, dentro del marco de la legislación vigente y bajo los principios de sostenibilidad fiscal, tal como se establece en el Plan Nacional de Desarrollo. Los gastos asociados con la entrada en vigor del tratado deberán ser considerados dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo y deben ser incluidos en las proyecciones de gastos a mediano plazo del sector involucrado.

VIII. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS

⁶⁷ Ibidem.
⁶⁸ Ibidem.

El artículo 291 de la ley 5 de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3 de la ley 2003 de 2019, establece que: "el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresoista pueda encontrar". A su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la "situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista".

En este sentido, el presente proyecto de ley al ser de carácter general no constituye un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista. Esto se debe a que su propósito es la aprobación de un instrumento internacional para combatir prácticas que vulneran los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el orden público y constitucional. Asimismo, busca promover buenas prácticas entre los actores del sistema internacional y facilitar una mayor comprensión, por parte de Colombia, de las denominadas Empresas Militares y de Seguridad Privadas (EMSP). Aunque el régimen jurídico nacional no permite la vinculación de este tipo de entidades privadas, el Estado colombiano no podría actuar ni como Estado contratante ni como Estado territorial, conforme a las disposiciones de la Convención.

Por ende, no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés. Tampoco puede afirmarse que exista un beneficio particular, actual y directo que les impida participar en la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, no exige del deber de los congresistas de examinar, en cada caso concreto, la existencia de posibles hechos que generen conflictos de interés. En tal caso, deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 286 del reglamento, que establece: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Presentamos las siguientes modificaciones:

PROYECTO DE LEY ORIGINAL	PROPUESTA PLIEGO MODIFICATORIO	JUSTIFICACION DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS
Proyecto de Ley No. 156 de 2024 "Por medio del cual se aprueba la "Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios" aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989"	Proyecto de Ley No. 156 de 2024 "Por medio del <u>de la</u> cual se aprueba la "Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios" aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989"	Se corrige y ajusta la redacción del título del proyecto.
ARTÍCULO PRIMERO. Apruébese la "Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de	ARTÍCULO PRIMERO. Apruébese la "Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de	Sin modificaciones

Mercenarios", aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989.	Mercenarios", aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989.	
ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, la "Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios", aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.	ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, la "Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios", aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989, que por el artículo primero de esta ley se aprueba , que se aprueba mediante el artículo primero de esta ley, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.	Se corrige y ajusta la redacción del artículo.
ARTÍCULO TERCERO: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.	ARTÍCULO TERCERO: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.	Sin modificaciones

X. ANEXO

Se adjunta como anexo la copia fiel y completa de la copia certificada en español del texto de la Convención, certificado por el Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que corresponde a la versión, en idioma español, publicada en la página web oficial de la Organización de Naciones Unidas⁴⁹.

⁴⁹Naciones Unidas. (1989). Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios. https://treaties.un.org/doc/Treaties/1989/12/19891204%2008-5%20AM/Ch_VIII_06.pdf

**CONVENCION INTERNACIONAL
CONTRA EL RECLUTAMIENTO,
LA UTILIZACION, LA FINANCIACION
Y EL ENTRENAMIENTO DE MERCENARIOS**



**NACIONES UNIDAS
1990**

Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios

Los Estados Partes en la presente Convención,

Reafirmando los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas,

Conscientes de que se utilizan, reclutan, financian y entrenan mercenarios para actividades que quebrantan principios de derecho internacional tales como los de la igualdad soberana, la independencia política, la integridad territorial de los Estados y la libre determinación de los pueblos,

Afirmando que debe considerarse que el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios constituyen delitos que preocupan profundamente a todos los Estados y que las personas que cometen cualquiera de esos delitos han de ser sometidas a juicio o ser objeto de extradición,

Convencidos de la necesidad de aumentar y desarrollar la cooperación internacional entre los Estados para la prevención, el enjuiciamiento y el castigo de esos delitos,

Expresando su preocupación por las nuevas actividades internacionales ilícitas que vinculan a traficantes de drogas y a mercenarios en la perpetración de actos de violencia que socavan el orden constitucional de los Estados,

Convencidos también de que la aprobación de una convención contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios contribuiría a la erradicación de estas actividades reprobables y, con ello, a la observancia de los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas,

Conscientes de que las cuestiones no reguladas por una convención de esa índole se seguirán rigiendo por las normas y los principios del derecho internacional,

Han convenido en lo siguiente:

Artículo 1

A los efectos de la presente Convención:

1. Se entenderá por "mercenario" toda persona:

- a) Que haya sido especialmente reclutada, localmente o en el extranjero, para combatir en un conflicto armado;

- b) 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;

- c) Que no sea nacional de una Parte en conflicto ni residente en un territorio controlado por una Parte en conflicto;

- d) Que no sea miembro de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto; y

- e) Que no haya sido enviada en misión oficial como miembro de sus fuerzas armadas por un Estado que no sea Parte en conflicto.

2. Se entenderá también por "mercenario" toda persona en cualquier otra situación:

- a) Que haya sido especialmente reclutada, localmente o en el extranjero, para participar en un acto concertado de violencia con el propósito de:

- i) Derrocar a un gobierno o socavar de alguna otra manera el orden constitucional de un Estado, o de,
- ii) Socavar la integridad territorial de un Estado;

- b) Que tome parte en ese acto animada esencialmente por el deseo de obtener un provecho personal significativo y la incite a ello la promesa o el pago de una retribución material;

- c) Que no sea nacional o residente del Estado contra el que se perpetre ese acto;

- d) Que no haya sido enviada por un Estado en misión oficial; y

- e) Que no sea miembro de las fuerzas armadas del Estado en cuyo territorio se perpetre el acto.

Artículo 2

A los efectos de la presente Convención, cometerá un delito toda persona que reclute, utilice, financie o entrene mercenarios, según la definición del artículo 1 de la Convención.

Artículo 3

1. A los efectos de la presente Convención, cometerá un delito todo mercenario, según la definición del artículo 1 de la Convención, que participe directamente en hostilidades o en un acto concertado de violencia, según sea el caso.

2. Ninguna de las disposiciones del presente artículo limitará el ámbito de aplicación del artículo 4 de la presente Convención.

Artículo 4

Cometerá un delito toda persona que:

- a) Intente cometer uno de los delitos previstos en la presente Convención;
- b) Sea cómplice de la persona que cometa o intente cometer los delitos previstos en la presente Convención.

Artículo 5

1. Los Estados Partes no reclutarán, utilizarán, financiarán ni entrenarán mercenarios y prohibirán ese tipo de actividades de conformidad con las disposiciones de la presente Convención.
2. Los Estados Partes no reclutarán, utilizarán, financiarán ni entrenarán mercenarios con el objeto de oponerse al legítimo ejercicio del derecho inalienable de los pueblos a la libre determinación reconocido por el derecho internacional y tomarán, de conformidad con el derecho internacional, las medidas apropiadas para prevenir el reclutamiento, la utilización, la financiación o el entrenamiento de mercenarios para tal objeto.
3. Los Estados Partes establecerán penas adecuadas para los delitos previstos en la presente Convención en las que se tenga en cuenta su carácter grave.

Artículo 6

Los Estados Partes cooperarán en la prevención de los delitos previstos en la presente Convención, en particular:

- a) Adoptando todas las medidas factibles a fin de impedir que se prepare en sus respectivos territorios la comisión de tales delitos, tanto dentro como fuera de ellos, incluida la prohibición de las actividades ilegales de personas, grupos u organizaciones que alienten, instiguen u organicen la comisión de esos delitos o participen en ella;
- b) Coordinando la adopción de las medidas administrativas y de otra índole necesarias para impedir que se cometan esos delitos.

Artículo 7

Los Estados Partes cooperarán en la adopción de las medidas necesarias para la aplicación de la presente Convención.

c) Al Estado Parte del que sea nacional la persona natural o jurídica contra la cual se haya perpetrado o intentado perpetrar el delito;

d) Al Estado Parte del cual sea nacional el presunto delincuente o, si éste es apátrida, al Estado en cuyo territorio tenga su residencia habitual;

e) A todos los demás Estados Partes interesados a los cuales considere apropiado notificarlo.

3. Toda persona respecto de la cual se adopten las medidas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo tendrá derecho:

- a) A ponerse sin demora en comunicación con el más próximo representante competente del Estado del que sea nacional o de aquél al que, por otras razones, compete la protección de sus derechos, o, si se trata de una persona apátrida, del Estado en cuyo territorio tenga su residencia habitual;
- b) A ser visitada por un representante de ese Estado.

4. Lo dispuesto en el párrafo 3 del presente artículo se entenderá sin perjuicio del derecho de todo Estado Parte que pueda hacer valer su jurisdicción, con arreglo al inciso b) del párrafo 1 del artículo 9 a invitar al Comité Internacional de la Cruz Roja a ponerse en comunicación con el presunto delincuente y visitarlo.

5. El Estado que proceda a la investigación preliminar prevista en el párrafo 1 del presente artículo comunicará sin dilación sus resultados a los Estados mencionados en el párrafo 2 del presente artículo e indicará si se propone ejercer su jurisdicción.

Artículo 11

Toda persona que esté siendo objeto de un procedimiento en relación con cualquiera de los delitos previstos en la presente Convención gozará, durante todas las fases del procedimiento, de la garantía de un trato justo y de todos los derechos y garantías previstos en la legislación del Estado de que se trate. Deben tenerse en cuenta las normas aplicables del derecho internacional.

Artículo 12

El Estado Parte en cuyo territorio se encuentre al presunto delincuente, si no concede la extradición de éste, estará obligado, sin excepción alguna y con independencia de que el delito haya sido o no cometido en su territorio, a someter el caso a las autoridades competentes a efectos del procesamiento según el procedimiento previsto en la legislación de ese Estado. Esas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a cualquier otro delito de carácter grave, con arreglo a la legislación de ese Estado.

Artículo 8

Todo Estado Parte que tenga razones para creer que se ha cometido, se está cometiendo o se vaya a cometer uno de los delitos previstos en la presente Convención transmitirá, de conformidad con su legislación nacional, toda la información pertinente a los Estados Partes afectados tan pronto como llegue a su conocimiento, directamente o por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 9

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de cualquiera de los delitos previstos en la presente Convención que se cometan:

- a) En su territorio o a bordo de una aeronave o un buque matriculado en ese Estado;
 - b) Por uno de sus nacionales, o por personas apátridas que residan habitualmente en su territorio si, en ese último caso, ese Estado lo considera apropiado.
2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de los delitos previstos en los artículos 2, 3 y 4 de la presente Convención en los casos en que el presunto delincuente se encuentre en su territorio y no se proceda a su extradición a ninguno de los Estados mencionados en el párrafo 1 del presente artículo.
3. La presente Convención no excluye ninguna jurisdicción penal ejercida de conformidad con el derecho interno.

Artículo 10

1. Si considera que las circunstancias lo justifican, cualquier Estado Parte en cuyo territorio se encuentre el presunto delincuente procederá, de conformidad con su legislación, a detenerlo y a tomar otras medidas a fin de asegurar que esté presente durante el tiempo que se requiera para iniciar un procedimiento penal o de extradición. El Estado Parte procederá inmediatamente a una investigación preliminar de los hechos.

2. Cuando un Estado Parte, en virtud del presente artículo, haya detenido a una persona o haya adoptado las demás medidas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo, lo notificará sin demora, directamente o por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas:

- a) Al Estado Parte en cuyo territorio se haya cometido el delito;
- b) Al Estado Parte contra el cual haya sido dirigido o intentado el delito;

Artículo 13

1. Los Estados Partes se prestarán la mayor ayuda posible en relación con los procedimientos penales que se establezcan respecto de los delitos previstos en la presente Convención, incluido el suministro de todas las pruebas necesarias para el procedimiento que obren en su poder. En todos los casos se aplicará la legislación del Estado al que se solicite ayuda.

2. Las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo no afectarán las obligaciones de ayuda judicial mutua estipuladas en cualquier otro tratado.

Artículo 14

El Estado Parte en que se haya enjuiciado al presunto delincuente comunicará, de conformidad con su legislación, el resultado final de ese procedimiento al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá la información a los demás Estados interesados.

Artículo 15

1. Los delitos previstos en los artículos 2, 3 y 4 de la presente Convención se considerarán incluidos entre los que dan lugar a extradición en cualquier tratado de extradición celebrado entre Estados Partes. Los Estados Partes se comprometen a incluir tales delitos como casos de extradición en cualquier tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.

2. Si un Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado recibe una solicitud de extradición de otro Estado Parte con el que no ha celebrado un tratado de extradición, podrá discrecionalmente considerar la presente Convención como la base jurídica para la extradición con respecto a dichos delitos. La extradición estará sujeta a las demás condiciones previstas en la legislación del Estado al que se haya hecho la solicitud.

3. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán esos delitos como casos de extradición entre ellos, con sujeción a las condiciones previstas en la legislación del Estado al que se haya hecho la solicitud.

4. A los efectos de la extradición entre Estados Partes, se considerará que los delitos han sido cometidos no solamente en el lugar donde ocurrieron sino también en los territorios de los Estados obligados a establecer su jurisdicción con arreglo al artículo 9 de la presente Convención.

Artículo 16

Se aplicará la presente Convención sin perjuicio de:

- a) Las normas relativas a la responsabilidad internacional de los Estados;

b) El derecho de los conflictos armados y el derecho humanitario internacional, incluidas las disposiciones relativas al estatuto de combatiente o de prisionero de guerra.

Artículo 17

1. Las controversias que surjan entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o aplicación de la presente Convención, y que no sean solucionadas mediante negociaciones, serán sometidas a arbitraje a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de ellas podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.

2. Cualquier Estado podrá, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de su adhesión a ella, declarar que no se considera obligado por el párrafo 1 del presente artículo. Los demás Estados Partes no estarán obligados por lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo respecto de ningún Estado Parte que haya formulado esa reserva.

3. El Estado Parte que haya formulado la reserva prevista en el párrafo 2 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento mediante una notificación al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 18

1. La presente Convención está abierta a la firma de todos los Estados hasta el 31 de diciembre de 1990 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

2. La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación serán depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

3. La presente Convención está abierta a la adhesión de cualquier Estado. Los instrumentos de adhesión serán depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 19

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha de depósito del vigésimo segundo instrumento de ratificación o adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Para cada uno de los Estados que ratifiquen la Convención o se adhieran a ella después del depósito del vigésimo segundo instrumento de ratificación o adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que dicho Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 20

1. Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención mediante notificación por escrito dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

2. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas reciba la notificación.

Artículo 21

El original de la presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien enviará copias certificadas de él a todos los Estados.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, han firmado la presente Convención.

XI. PROPOSICIÓN

De conformidad con las consideraciones expuestas y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley 5 de 1992, presentamos ponencia favorable y, en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley No.156 de 2024 "Por medio del cual se aprueba la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, aprobada por la asamblea general de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989", aprobando el texto propuesto.

De los congresistas,

JOSE LUIS PÉREZ OYUELA
Senador de la República
Coordinador Ponente


IVAN CÉPEDA CASTRO
Senador de la República
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY N° 156 DE 2024

PROYECTO DE LEY 156 DE 2024 SENADO,
"POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL CONTRA EL RECLUTAMIENTO, LA UTILIZACIÓN, LA FINANCIACIÓN Y EL ENTRENAMIENTO DE MERCENARIOS, APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS EL 4 DE DICIEMBRE DE 1989"

"El Congreso de Colombia,

DECRETA"

ARTÍCULO PRIMERO: Apruébese la "Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios", aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989.

ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 7 de 1944, la "Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios", aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1989, que se aprueba mediante el artículo primero de esta ley, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,


JOSE LUIS PÉREZ OYUELA
Senador de la República
Coordinador Ponente


IVAN CÉPEDA CASTRO
Senador de la República
Ponente