

PRIVATIZACIÓN DE LA SEGURIDAD DESAFIOS Y RETOS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

CÁTEDRA VON HUMBOLDT 2010
Universidad Jorge Tadeo Lozano
Instituto de Estudios Humanitarios (IEH)
Cruz Roja Colombiana
Abril 5 de 2010

Amada Benavides de Pérez

Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre el Uso de
Mercenarios como medio de violar los derechos humanos y
obstaculizar el ejercicio de la libre determinación de los
pueblos

Oficina de la Alta Comisionada para los
Derechos Humanos



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

- **Resolución 2005/2 de la Comisión de Derechos Humanos (7 de abril de 2005)**
- **Resolución A/HRC/10/L.24 de 20 de marzo de 2009**
- **Resolución A/C.3/64/L.57 del 4 de noviembre de 2009**



Del Relator Especial al Grupo de Trabajo

- Carácter colegiado del Grupo: representación regional
- Sobre los derechos a custodiar:
 - Todos los derechos humanos
 - El Derecho a la libre determinación de los pueblos
- Amplía los temas de monitoreo:
 - Actividades relativas al mercenarismo
 - Compañías militares y de seguridad privadas (CMSP)

Del Relator Especial al Grupo de Trabajo

- Carácter colegiado del Grupo: representación regional
- Amplía los temas de monitoreo:
 - Actividades relativas al mercenarismo
 - Empresas militares y de seguridad privadas
- Sobre los derechos a custodiar:
 - La libre determinación de los pueblos
 - Todos los derechos humanos

Mercenarios, mercenarismo y Empresas Privadas



Baghdad, Iraq (army.mil)

DEFINICIÓN DE MERCENARIO

- Convención Internacional contra el reclutamiento, uso, financiación y tráfico de mercenarios de 4 de diciembre de 1989
- Entró en vigor en octubre de 2001, 40 Estados parte
- La definición toma elementos del Artículo 47, del Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra

Un mercenario es una persona que:

- Es reclutada localmente o en el extranjero para luchar en un conflicto armado
- Es motivada a tomar parte en las hostilidades, especialmente con el deseo de ganancia personal o con la promesa de recibir compensación material por su participación en los combates
- No es miembro de una parte nacional en conflicto ni residente del territorio controlado por una parte en conflicto
- No es miembro de las fuerzas armadas parte en el conflicto
- No ha sido enviado por estados que son parte de un conflicto, en misión oficial

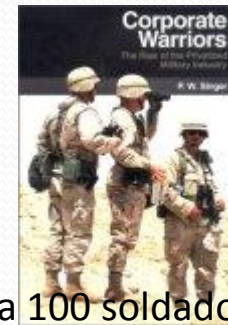
La Convención prohíbe el mercenarismo y explícitamente lo proscribe como un crimen internacional

- **Artículo 1:** 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
- **Artículo 5:** Prohíbe a los Estados reclutar, utilizar, financiar, entrenar mercenarios.
- La Convención obliga a los Estados partes a extraditar o a procesar a los mercenarios que encuentre en su territorio, independientemente de que el delito se haya cometido allí o en otra parte.
- **El Protocolo Adicional**, como parte del DIH no hace un juicio de valor sobre el fenómeno, pero determina que los mercenarios “no tendrán derecho al estatuto de combatiente o de prisionero de guerra.” (Artículo 47, numeral 1)

¿Pueden considerarse las
CMSP o sus contratistas
mercenarios?

Algunas cifras

- En la década de 1990 más de 100 nuevas compañías militares privadas aparecieron en el mercado internacional
- El valor de esa industria:
 - 33 mil millones de dólares en 1990
 - 100 mil millones en 2006,
 - 200 mil millones se calculan 2010
- El tamaño de la industria:
 - Durante la primera guerra del Golfo (1990) uno de cada 100 soldados era un empleado de una empresa privada de seguridad
 - Durante las guerras en ex Yugoslavia : Uno de cada 50
 - Segunda Guerra del Golfo (2006): uno de cada 10
 - Guerra de Irak (2009): Proporción de uno a uno. 242.657 contratados y 282.000 soldados regulares
- Holmqvist, Caroline. "Private Security Companies. The Case for Regulation." Stockholm International Peace Research Institute. Policy Paper No. 9: 2005
 - Gómez del Pado, José Luis. "Las empresas privadas de seguridad ¿mercenarios o corsarios del siglo XXI?"



Un problema en ascenso

- Vacío legal en el control de estas empresas
- Retos con la definición de mercenario
- Nuevos escenarios de operación de las CMSP:
 - Control de fronteras
 - Escenarios humanitarios
 - Control y manejo de cárceles
 - Control de protesta social
 - Control de recursos naturales
 - Control de desastres ambientales



Algunas clasificaciones

Holmqvist, 2005

- Compañías Militares Privadas: servicios de ofensiva, diseñados para tener un impacto militar
- Compañías de Seguridad Privadas: servicios de defensa encaminados a proteger a individuos y sus propiedades



Algunas clasificaciones Peter Singer (2003)

Clasifica las empresas de acuerdo a los servicios y el nivel de fuerza utilizado

**Firmas
militares
proveedoras**

- Operan en el frente de la batalla, ofreciendo comandos de fuerza e implementación

**Firmas
militares
consultoras**

- Ofrecen servicios de entrenamiento y supervisión

**Firmas
militares de
apoyo**

- Proveen ayuda y asistencia no letal (cocina, manejo de vehículos, vigilancia, entre otros).

Hebert Wulf (2005)

- **Compañías Privadas de Seguridad**
 - a) Servicios de Protección de propiedades, b) Servicios de protección del crimen y correccionales, c) Productores de defensa, d) Producción de armas, e) Entrenamiento militar
- **Compañías Militares Privadas:**
 - a) Consultoría, b) Logística y apoyo, c) Servicios técnicos, mantenimiento y reparación, d) Entrenamiento, e) Mantenimiento de la Paz y asistencia humanitaria
- **Fuerzas de combate**
- **Fuerzas Ilegales:**
 - a) Rebeldes, b) Señores de la guerra, c) Crimen organizado, y
- **Mercenarios**

Green Paper Británico

clasificación de Kevin O'Brien y David Shearer

Compañías involucradas en
combate y apoyo operativo

Compañías que procuran
entrenamiento y consultoría
militar

Compañías que ofrecen suministro
de armas

Compañías de inteligencia

Compañías que ofrecen servicios
de seguridad y prevención del
crimen

Compañías que ofrecen apoyo
logístico

¿Pueden considerarse las CMSP o sus contratistas mercenarios?

- El carácter acumulativo de la definición la hace de muy difícil aplicación para condenar a alguien como mercenario.
- Elementos por los cuales los contratistas de las CMSP podrían identificarse como mercenarios:
 - No ser nacional de un estado parte en el conflicto
 - Luchar por una retribución material



Fotografía de mercenarios en el Zaire (Revista DT).

¿Pueden considerarse las CMSP o sus contratistas mercenarios?

Dificultades para aplicar la Convención de Mercenarios a las CMSP

- El mercenario es una categoría individual, mientras que las empresas son colectivos o personas jurídicas legalmente constituidas
- En relación a la categoría de la retribución material: es difícil probar que en casos específicos esta sea “considerablemente superior a la prometida o abonada a los combatientes de grado y funciones similares en las fuerzas armadas” de la parte en conflicto.
- En relación a su “participación directa en las hostilidades”.
 - Muchas empresas son proveedoras de servicios logísticos (transporte, alimentación) pero están en zonas de guerra
 - La forma de contratación: se contrata al personal como “guardia de seguridad” pero cumplen funciones de “guardias militares”Esto hace difícil definir su calidad de combatientes o no combatientes

¿Combatiente o no combatiente?



Contratista latinoamericano prestando
sus servicios en la zona verde de Bagdad
(2006)

Vacíos en la regulación

Instrumentos de posible aplicación a las CMSP

Relativos al control de mercenarios

- La Convención de la Organización de la Unidad Africana para la eliminación de la actividad de mercenarios en África de 1977
- La Convención Internacional de 1989 contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios (entro en vigor en 2001)
- Ley Modelo de la Comunidad de Estados Independientes (2005)

Instrumentos de posible aplicación a las CMSP

Regulación sobre la paz y la guerra

- Convenio V de La Haya Relativo a los Derechos y a los Deberes de las Potencias y de las Personas Neutrales en Caso de Guerra Terrestre. 1907.
- El Derecho Internacional Humanitario (Las Convenciones de Ginebra de 1949 y los dos Protocolos de 1977).
- Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y Seguridad de la Humanidad de 1996

Instrumentos de posible aplicación a las CMSP

Tratados y Convenciones Específicas:

- La Convención de Naciones Unidas sobre el Crimen Transnacional Organizado
- Convención de Naciones Unidas sobre la tortura
- Convención sobre el esclavismo
- Convenciones Internacionales sobre el derecho al trabajo

Instrumentos de posible aplicación a las CMSP

Tratados sobre Regulación de armas:

- Convención sobre armas pequeñas y ligeras de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (Ceeao)
- Código de Conducta de la UE en Materia de Exportación de Armas
- Tratado de Naciones Unidas sobre el comercio de armas ligeras

Instrumentos de posible aplicación a las CMSP

Legislación Nacional con aplicaciones internacionales:

- Acta sobre Anti-Terrorismo, Crimen y Seguridad del Reino Unido
- Military Extraterritorial Jurisdiction Act (MEJA)
- The Regulation of Foreign Military Assistance Act (FMAA); South Africa, 1998

A pesar de la existencia de estos y otros múltiples instrumentos, su aplicación a las compañías o a sus contratistas es muy difícil

Porque:

- El estatus de combatiente o no combatiente no está bien definido;
- Las CMSP son empresas transnacionales a las cuales es muy difícil aplicar el derecho nacional y
- Inmunidad que les es conferida por muchos estados.

Tres puntos cruciales en los cuales la legislación es necesaria

- El impacto que tienen sus acciones sobre la sociedad civil cuando actúan en zonas de guerra, conflicto o posconflicto;
- Su injerencia e intervención en acciones civiles, principalmente en escenarios de desastres naturales o crisis humanitarias, y
- Violaciones al derecho laboral de sus empleados.

Acciones del Grupo de Trabajo

El mandato del Grupo de Trabajo

- a) Elaborar y presentar propuestas concretas sobre nuevas posibles normas, directrices generales o principios básicos que promuevan el aumento de la protección de los derechos humanos, en particular el derecho de los pueblos a la libre determinación, cuando hacen frente a las amenazas actuales y nuevas que suponen los mercenarios o las actividades relacionadas con ellos;
- b) Recabar opiniones y contribuciones de los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales sobre las cuestiones relativas a su mandato;
- c) Vigilar a los mercenarios y a las actividades relacionadas con ellos en todas sus formas y manifestaciones en distintas partes del mundo;



El mandato del Grupo de Trabajo

- d) Estudiar y determinar las cuestiones, manifestaciones y tendencias que están surgiendo con respecto a los mercenarios o las actividades relacionadas con ellos y sus repercusiones sobre los derechos humanos, en particular sobre el derecho de los pueblos a la libre determinación;
- e) Vigilar y estudiar las repercusiones de las actividades de las empresas privadas que ofertan en el mercado internacional servicios de asistencia, asesoría y seguridad militares, sobre el disfrute de los derechos humanos, en particular el derecho de los pueblos a la libre determinación, y preparar un proyecto de principios básicos internacionales que promuevan el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas en sus actividades;



Acciones del Grupo de Trabajo:

Adopción de los métodos de trabajo e interpretación del Mandato

Consultas con Estados, Organismos Internacionales, ONG, víctimas, académicos y empresas de seguridad

Tres reuniones anuales (Dos en Ginebra y una en Nueva York)

Visitas a países

Conformación de redes académicas

Presentación de reportes: a la Comisión de Derechos Humanos, al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General

Visitas de campo

Primera etapa:

- Visitas a países donde personal era contratados por las Compañías Privadas para actuar en guerras que no eran las suyas
- Honduras, Ecuador, Perú, Chile y Fiji

Segunda etapa

- Países donde están las casas matrices
- Reino Unido y a los Estados Unidos de América. Más del 80% de las empresas están radicadas originalmente en uno de estos dos países

Tercera etapa

- Países donde operan las empresas para monitorear su actuación in situ
- Desde el año 2005, se solicitaron visitas a tres Estados Colombia, Irak y Afganistán.

CONSULTAS REGIONALES

América Latina y el
Caribe (Panamá
diciembre de 2007)

Europa del Este y
Asia Central
(Moscú, octubre de
2008)

Asia Pacífico
(Bangkok
octubre de
2009)

África (Addis
Abeba marzo
de 2010)

Países de Europa
Occidental y
otros Estados,
WEOG, (Geneva,
abril de 2010).

Hacia un nuevo instrumento internacional

La actual Convención no es pertinente para abordar el fenómeno de las Compañías Militares y de Seguridad Privadas (CMSP).

Hay un vacío legal para su control porque:

- No es fácil definir claramente su estatus de combatiente o no combatiente
- La cesión del monopolio del uso de la fuerza a estas compañías las lleva a irrumpir en funciones que anteriormente ocupaban las fuerzas militares y de policía nacionales
- Existe poca o ninguna supervisión y rendición de cuentas.

Las visitas de campo realizadas por el Grupo y las denuncias de casos por las ONGs y la prensa, confirman la postura teórica.

El Documento de Montreaux

- Auspiciado por el Gobierno de Suiza y el Comité Internacional de la Cruz Roja
- Contiene normas y buenas prácticas relacionadas con las empresas militares y de seguridad privadas que operan en situaciones de conflicto armado
- Se presentó en septiembre de 2008
- Adhirieron en ese momento 17 Estados. A diciembre de 2009, 34 Estados.

Algunas diferencias entre este documento y el proyecto de Convención presentado por el Grupo de Trabajo

Documento de Montreaux

- Situaciones de conflicto armado; la Convención está donde cada vez son mayores las intervenciones de éstas compañías
- Se centra sustancialmente en las obligaciones emanadas desde el DIH. El borrador de Convención

Convención

- Prevista para que regule a las empresas en tiempos de paz, de guerra, en situaciones de conflicto armado, posconflicto o en situaciones de crisis humanitaria
- Está más cercano a ser un instrumento del DIDH, aplicable en tiempos de paz o guerra.

Algunas diferencias entre este documento y el proyecto de Convención presentado por el Grupo de Trabajo

Documento de Montreaux

- Solo prevé obligaciones desde los Estados, para los cual define tres tipos: Estados contratantes, Estados territoriales y Estados de origen.
- Recoge la legislación vigente que puede ser aplicable a las CMSP y realza las buenas prácticas de los Estados en la utilización de las Compañías. No es un documento jurídicamente vinculante, por lo tanto no tiene efectos de rendición de cuentas de los Estados. Por su parte, el proyecto

Convención

- se sugieren obligaciones para las organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales que contratan las empresas y para las mismas empresas.
- Se plantea una Convención jurídicamente vinculante y prevé un cuerpo de supervisión y rendición de cuentas como un Comité de vigilancia de la Convención que monitoree el cumplimiento de las obligaciones de las partes en el cumplimiento de los acuerdos suscritos.

Elementos del Borrador de una Convención para la regulación, vigilancia y monitoreo de las Compañías Militares y de Seguridad Privadas

En la parte de motivación:

- Reafirmar:
 - La necesidad de mantener el control del monopolio el uso de la fuerza por parte de los Estados
 - La soberanía y la libre determinación de los pueblos
 - La prohibición de la amenaza de la fuerza en las relaciones internacionales
 - La prohibición de la exaltación de la guerra
- Reconocimiento del derecho internacional de los derechos humanos y el DIH: Convenciones, tratados precedentes relevantes
- Responsabilidad de actores no estatales y organizaciones intergubernamentales como violadores de derechos
- Responsabilidad de las compañías en el respeto a los ddhh
- CMSP y Víctimas
- Responsabilidad de los Estados en el control de las CMS

Elementos del Borrador de una Convención para la regulación, vigilancia y monitoreo de las Compañías Militares y de Seguridad Privadas

- Otros documentos:
 - Directrices No obligatorias de las Naciones Unidas sobre el Empleo de Militares o Escoltas Armadas para Convoyes Humanitarios del 14 de septiembre de 2001
 - Documento de Montreaux
- Límites de la autorregulación
- Vacíos en el actual régimen legal nacional e internacional
- Urgencia de la regulación

Elementos del Borrador de una Convención para la regulación, vigilancia y monitoreo de las Compañías Militares y de Seguridad Privadas

En la parte resolutiva:

- Parte I:
 - Propósito: Reafirmar las responsabilidades de los Estados
 - Definiciones
 - Alcance de Aplicación: estados, organizaciones intergubernamentales y actores no estatales incluyendo PMSC
- Parte II: Principios generales:
 - Primaria responsabilidad de los Estados en el control del monopolio del uso de la fuerza
 - Preservación de la soberanía estatal
 - Respeto y Observancia de los ddhh
 - Actividades prohibidas
 - Prohibición del mercenarismo
 - Límites y prohibición de actividades
 - Responsabilidad del control por parte de los Estados

Elementos del Borrador de una Convención para la regulación, vigilancia y monitoreo de las Compañías Militares y de Seguridad Privadas

- Parte III: Regulación legislativa, supervisión y monitoreo
 - Necesidad de una regulación especial
 - Registro y rendición de cuentas
 - Licencias
 - Regulación del uso de armas
- Parte IV: Responsabilidad de los Estados de imponer sanciones penales a los perpetradores y proveer reparación a las víctimas
 - Necesidad de criminalizar el delito
 - Establecimiento de una jurisdicción sobre el tema
 - Extradición, responsabilidad de las empresas, fondo para la reparación de víctimas

Elementos del Borrador de una Convención para la regulación, vigilancia y monitoreo de las Compañías Militares y de Seguridad Privadas

- Parte V: Obligaciones de las OIG y Actores no estatales
- Parte VI. Vigilancia y monitoreo Internacional:
 - Establecimiento de un Comité Internacional
 - Obligación de los Estados de reportar al Comité
 - Recepción de alegaciones individuales o grupales
 - Relaciones el Comité con otros órganos
- Parte VII. Otras provisiones:
 - Quienes pueden adherir: IGO y actores no estatales incluyendo CMSP y asociaciones de CMSP

Retos

La privatización de la seguridad y la fuerza cambian trascendentalmente las funciones del Estado, en especial el control a partir de su monopolio

Debate hacia temas de soberanía y falta de gobernabilidad:

- Las CMSP están operando en estados débiles, pero sus bases están ubicadas en estados fuertes y poderosos, financiados por ellos.

Retos



¿La Privatización de la seguridad es sólo un tema de países en desarrollo?



Si la seguridad es un derecho humano, ¿qué pasa cuando sólo unos pueden pagarlo?



Los cuestionamientos de a quién sirven las CMSP Privadas y cuáles son los intereses que defienden, permiten expresar algunas dudas acerca de su imparcialidad

ALGUNAS CONCLUSIONES

- Riesgos implícitos en el reparto de responsabilidades entre el estado y las PMSC

El Estado evade sus responsabilidades en lo referente a brindar el derecho de la seguridad para todos sus ciudadanos: si sólo tienen seguridad quienes pueden pagar por ella, ésta deja de ser un derecho para ser un privilegio

Al mezclar las categorías tradicionales: civil/militar y privado/público, esos actores híbridos trabajan a menudo con redes informales que favorecen la corrupción y la criminalidad ;

La privatización es posiblemente menos costosa para el Estado, en ocasiones más efectiva, pero la calidad del resultado y el respeto de los derechos humanos pueden verse seriamente comprometidos

La falta de vigilancia y rendición de cuentas de estas empresas pueden causar impunidad sobre delitos o violaciones de derechos, ante los cuales miembros de la Fuerza Pública tendrían más control

Se ha incrementado la práctica de la represión de la protesta social a manos de las empresas de seguridad privada.