
Los mercenarios ante el derecho internacional

*Federico Chabaud Magnus**

Se nos puede llamar mercenarios, implacables, pero somos hombres libres que hemos escogido el bando por el que luchamos. ¡Muchos soldados profesionales no pueden decir lo mismo!

BOB DENARD

Un mercenario es como una prostituta, se vende por dinero a otros países. Nunca podré decir que me enorgullezco de haber sido mercenario. Es una de las cosas más bajas.

GUSTAVO GRILLO

“Siente plaza en el ejército, viaje a tierras lejanas, conozca gente interesante y mátelala”. Contrariamente a lo que pudiera hacer pensar este lema promocional de la famosa revista *Soldier of fortune*, el fenómeno del mercenarismo es de origen muy antiguo. En su especificidad como instrumento bélico de dominación, se ha transformado en el tiempo y de sociedad en sociedad, aunque su esencia última ha sido siempre la misma: los mercenarios son soldados que pelean a cambio de una retribución material en favor de un reino, gobierno o entidad extranjeras. La palabra mercenario proviene de la raíz latina *merces*, que significa salario o recompensa.¹

* Internacionalista egresado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Actualmente cursa la Maestría en Estudios Diplomáticos del IMRED. El autor agradece los valiosos comentarios y sugerencias de Miguel Ángel Covián al presente trabajo.

¹ El problema fundamental para la tipificación del mercenarismo como delito internacional fue siempre la falta de una definición precisa del mercenario. Por principio, habría que distinguir al mercenario del voluntario internacional. Por voluntario internacional, señala Eric David (*Mercenaires et volontaires internationaux en droit des gens*, Bruselas, Université de Bruxelles, 1978, 459 pp.), se entiende al extranjero que, por motivos ideológicos, se alista voluntariamente en las tropas de un Estado o grupo beligerante en un conflicto armado. Ejemplos claros son el libertador Simón Bolívar y Francisco Javier Mina, o quienes se

Las características del mercenarismo han estado determinadas por las estructuras y las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales de cada época; como un fósil viviente, el fenómeno ha logrado adaptarse a dichas circunstancias y sobrevivir al paso de los siglos. Hoy, goza de plena vigencia en la sociedad internacional contemporánea como lo muestran, entre muchos otros elementos, el tiraje y la popularidad de *Soldier of fortune* y publicaciones similares.

Los ejércitos de ocupación de las distintas potencias imperiales y coloniales de la historia —Egipto, Grecia, Roma, el Sacro Imperio Romano-Germánico, España, Portugal, Francia, Gran Bretaña o Estados Unidos— fueron siempre numéricamente inferiores a la población de los territorios sobre los cuales pretendían acrecentar su dominio. Para imponer y mantener su hegemonía sobre dichos territorios sin afectar en forma significativa los recursos económicos, militares y humanos de la metrópoli recurrieron, de manera más o menos sistemática, al reclutamiento, formación y uso de mercenarios.²

alistaron en las Brigadas Internacionales para pelear en favor de la República Española. Dentro de la definición del mercenario puede incluirse a toda persona que, no siendo nacional de una parte en conflicto ni miembro regular de las fuerzas armadas de una de las partes contendientes, haya sido reclutada con el objetivo preciso de participar en un conflicto armado o para cualquier acto de agresión contra un Estado, a cambio de una retribución material. Aunque el elemento del beneficio privado debería ser suficiente para establecer una distinción clara y objetiva entre los mercenarios y los voluntarios internacionales, en el terreno de los hechos, las diferentes características de unos y otros han tendido a tergiversarse o confundirse, como subraya Antonio Viñal Casas (“El estatuto jurídico-internacional de los mercenarios”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. XXX, núm. 2 y 3, 1977, pp. 293-301).

² Para trazar un panorama histórico y evolutivo del fenómeno del mercenarismo, pueden consultarse las siguientes obras: John Keegan, *A History of Warfare*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1993, 432 pp.; Jacques Harmand, *La guerra antigua. De Sumer a Roma*, Madrid, EDAF (Colección EDAF Universitaria núm. 5), 1976, 258 pp.; Cyril Aldred, *Los egipcios*, Barcelona, Aymá, 1968, 191 pp.; C.W. Ceram, *El misterio de los hititas*, Barcelona, Orbis (Biblioteca de historia núm. 21), 1985, 272 pp.; Donald Harden, *Los fenicios*, Barcelona, Orbis, 1985, 250 pp.; Jenofonte, *La expedición de los diez mil (La Anábasis)*, Barcelona, Juventud, 1976, 237 pp.; Carl Grimberg y Ragnar Svanström, *Roma*, Barcelona, Daimon-Manuel Tamayo, 1982; Michael Howard, *La guerra en la historia europea*, México, FCE (Colección breviaros núm. 343), 1983, 257 pp.; Geoffrey Trease, *Los condotieros (soldados de fortuna)*, Barcelona, Aymá, 1977, 300 pp.; Christopher Allmand, *The Hundred Years War. England and France at War c. 1300-c.1450*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, 207 pp.; Edouard Perroy, *La guerra de los cien años*, Madrid, Akal, 1982, 332 pp.; Georges Livet, *La guerra de los 30 años*, Madrid, Villalar, 1977, 127 pp.; Kenneth M. Setton, *Los catalanes en Grecia*, Barcelona, Orbis (Biblioteca de historia núm. 24), 1985, 255 pp.; José M. Moreno Echevarría, *Los almogávares*, Barcelona, Plaza & Janés, 1972, 186 pp.; Hugh F. Rankin, *La edad de oro de la piratería*, Madrid, Doncel, 1972, 216 pp.; J. y F. Gall, *El filibusterismo*, México, FCE (Colección breviaros núm. 131), 1978, 246 pp.; Jérôme Bodin, *Les suisses au service de la*

A lo largo de la historia, la mayoría de las grandes confrontaciones bélicas han generado soldados mercenarios para conflictos posteriores; así, se han llegado a conformar verdaderos ejércitos mercenarios de reserva en cada época. Esta tendencia histórica se vio confirmada en el presente siglo al término de la primera guerra mundial y, con mayor énfasis, después de la segunda guerra mundial. De hecho, con el surgimiento del sistema de relaciones internacionales bipolar de la guerra fría, el resquebrajamiento definitivo de los grandes imperios coloniales y el ascenso de los movimientos de liberación nacional en los países emergentes, las ex potencias coloniales utilizaron una serie de mecanismos y políticas tendientes a mantener o reimplantar el *statu quo* en naciones sobre las cuales ejercían o habían ejercido dominio colonial. Dentro de esta estrategia, los mercenarios han sido un instrumento muy socorrido pues evitan que sus empleadores tengan que mostrarse abiertamente ante la opinión pública internacional.

Como mecanismo de dominación, los mercenarios se mostraron eficaces para combatir a los movimientos de liberación nacional o a las fuerzas nacionalistas que luchaban en los países subdesarrollados por la autodeterminación y la independencia política. La participación de fuerzas mercenarias en guerras y conflictos internos y regionales favoreció la escalada de la violencia en esos países y regiones durante todo el periodo de la guerra fría e incluso en años recientes.

Los mercenarios contemporáneos pueden ser considerados soldados sin patria, puesto que pelean a cambio de una retribución material en favor de un gobierno o entidad extranjeros, pero no deben ser considerados soldados sin bandera: su divisa es la del sometimiento y dominación de los pueblos emergentes y subdesarrollados. En la actualidad, los mercenarios ya no son usados por un soberano en su ejército para combatir a otro de similar jerarquía: en el último medio siglo, se han empleado para sofocar movimientos de liberación nacional

France. De Louis XI à la légion étrangère, París, Albin Michel, 1988, 372 pp.; Norbert Furrer, et al., *Gente ferocissima. Mercenariat et société en Suisse (xve-xixe siècles)*, Zürich, Chronos Verlag, 1977, 360 pp.; Roger Callois, *La cuesta de la guerra*, México, FCE (Colección brevarios núm. 227), 1975, pp. 276-287; Hans J. Morgenthau, *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1986, pp. 429-451; Erwan Bergot, *La legión*, Barcelona, ATE, 1976, 255 pp.; John Robert Young, *The French Foreign Legion*, Londres, Thames & Hudson, 1984, 212 pp.; Byron Farwell, *The gurkhas*, Nueva York, W. W. Norton, 1984, 317 pp.; Robert Thompson (comp.), *War in Peace. Conventional and Guerrilla Warfare since 1945*, Nueva York, Harmony, 1982, 312 pp.; Mike Hoare, *Mercenary*, Londres, Corgi, 1982, 312 pp.; Frederick Forsyth, *Génesis de una leyenda africana. La historia de Biafra*, Barcelona, Plaza & Janés, 1978, 396 pp.; Jacques Lantier, *Le temps des mercenaires*, Verviers, Marabout, 1969, 297 pp.

o para eliminar a determinada facción política, en favor de otra más proclive a los intereses de las potencias que los contratan y de las oligarquías locales ligadas a dichos intereses.³

En el siglo xx, los grupos mercenarios presentan una composición heterogénea: incluyen criminales de guerra, prominentes fascistas, ex combatientes de otras guerras (en general, “guerras sucias” como las de Indochina, Congo o Vietnam y otras), “soldados de fortuna” o aventureros profesionales, elementos desclasados (ex funcionarios coloniales), entre otros, que no han dudado en perpetrar actos de sabotaje en contra de la infraestructura de los países en los cuales intervienen, saqueos o asesinatos en contra de la población civil de dichas naciones.

Independientemente del carácter privado de los grupos mercenarios, dada la complejidad y el costo de las operaciones que emprenden, es evidente que la activa participación de los órganos de inteligencia y/o aparatos de defensa de algunos Estados en su reclutamiento, utilización, entrenamiento y financiamiento ha sido un factor esencial en el desarrollo de sus operaciones. Ese hecho prueba la afinidad entre los objetivos de dichos gobiernos y las actividades mercenarias.⁴

³ Entre los casos más importantes y mejor documentados del uso de mercenarios en los últimos 50 años se pueden mencionar los siguientes: la “guerra sucia” en Indochina (1946-1954), Indonesia (1946-1949 y 1958-1965), conflicto India-Pakistán (1947-1950), Guatemala (1954), Congo-Zaire (1960-1968 y 1979), Cuba (1961), Yemen (1962-1967), Vietnam (1962-1975), Haití (1957-1986), Nigeria (1967-1970), Laos (1960-1973), Guinea (1970), Libia (1970), Rhodesia del Sur ((1973-1980), Namibia (1972-1987), Líbano (1975-1990), Angola (1976-1995), Benin (1977), Islas Comores (1978-1991), Islas Seychelles (1981), Omán (1965-1987), Surinam (1983), Nicaragua (1979-1989), guerra Irán-Iraq (1980-1988), Afganistán (1980-1989), Islas Maldivas (1988), Congo (1994-1997), y el conflicto en la ex Yugoslavia (1992-1996).

⁴ Sobre la intervención armada por parte de fuerzas mercenarias reclutadas, entrenadas y financiadas por dichos gobiernos, véanse Roberto Bardini, *Monjes, mercenarios y mercaderes. La red secreta de apoyo a los contras*, México, Mex-Sur, 1988, 180 pp.; Wilfred Burchett y Derek Roebuck, *Los mercenarios en Angola*, México, Era (Serie popular núm. 49), 1977, 284 pp.; Steven Emerson, *Secret Warriors. Inside the Covert Military Operations of the Reagan Era*, Nueva York, Putnam, 1988, 256 pp.; Michael T. Klare, *La guerra sin fin*, Barcelona, Noguer, 1974, 396 pp.; Víctor Marchetti y John D. Marks, *La CIA y el culto del espionaje*, Barcelona, EUROS, 1975, 422 pp.; Wilfred G. Burchett, *La guerra de Vietnam*, México, Era, 1965, 248 pp., *La derrota norteamericana en Vietnam*, México, Era, 1977, 335 pp., y *La segunda guerra de Indochina, Camboya y Laos*, México, Era, 1970, 183 pp.; Peter Tickler, *The Modern Mercenary. Dog of War, or Soldier of Honour?*, Londres, Patrick Stephens, 1987, 224 pp.; Bob Woodward, *Las guerras secretas de la CIA*, México, Grijalbo, 1988, 474 pp.; Richard A. White, *The Morass. United States Intervention in Central America*, Nueva York, Harper & Row, 1984, 319 pp.; Lilia Bermúdez, *Guerra de baja intensidad. Reagan contra Centroamérica*, México, siglo xxi, 1987, 229 pp.; F. S. Northedge, *El uso de la fuerza*

El lugar del mercenarismo dentro del derecho internacional fue, hasta años recientes, poco definido y ambiguo. Ello se debió, en primer lugar, a que, durante varios siglos, el uso de mercenarios constituyó una actividad normal y lícita en las relaciones internacionales en general, y en los conflictos armados en particular. En segundo lugar, al peso internacional de los países que se han beneficiado con su utilización; de hecho, la oposición de los países exportadores de mercenarios frustró por mucho tiempo los esfuerzos jurídicos destinados a tipificar al mercenarismo como un delito internacional. Con frecuencia, cuando los gobiernos de ex potencias coloniales o de países desarrollados han permitido, fomentado y/o patrocinado en forma directa o indirecta las actividades mercenarias, lo han hecho en abierta violación de la letra o el espíritu de sus propias legislaciones internas.

Otro factor que entorpeció, al menos hasta 1980, la generación de una voluntad política internacional firme para proscribir definitivamente al mercenarismo de las relaciones internacionales ha sido la *mitificación del soldado mercenario*. A través de libros (tanto ensayos “académicos” como novelas y *best sellers*), revistas (algunas de ellas especializadas en la promoción de actividades mercenarias, como la citada *Soldier of fortune*), películas y programas de televisión, se ha construido una imagen distorsionada de los mercenarios, a quienes se pinta como: paladines incomprendidos que luchan por la libertad y la justicia; idealistas traicionados por sus propios patrocinadores; valientes e invencibles soldados, contra cuya intervención nada pueden hacer los “pueblos incivilizados” o las fuerzas del comunismo internacional; y como instrumento de violencia necesario o inevitable para defender los valores del mundo occidental contra la “amenaza comunista” (*freedom fighters*).

De este modo, se ha generado una distorsión tal de la figura del soldado mercenario que, hasta el día de hoy, es visto a menudo como héroe nietzscheano o personaje legendario situado por encima del resto de los mortales y de sus leyes. Esto ha impedido crear en muchos países una conciencia auténtica respecto a la naturaleza real de las actividades mercenarias.

Este ensayo busca analizar la evolución que ha tenido el fenómeno del mercenarismo dentro del derecho internacional. Se divide en tres grandes apartados. El primero de ellos describe brevemente los avances del derecho internacional en la tipificación del mercenarismo como delito internacional y subraya los elementos que, a juicio del autor, debe de tener un instrumento jurídico multilateral destinado a proscribir definitivamente el mercenarismo de

en las relaciones internacionales, Buenos Aires, El Ateneo, 1978, pp. 81-143; Michael Klare y Peter T. Kornbluh (comps.), *Contrainsurgencia, proinsurgencia y antiterrorismo en los 80. El arte de la guerra de baja intensidad*, México, Grijalbo-CNCA, 1990, 294 pp.

las relaciones internacionales. El segundo apartado examina algunas de las legislaciones internas existentes en materia de mercenarismo y destaca la necesidad de legislar sobre el tema, cuando no existen esas leyes, o de actualizar y hacer respetar las que ya existen. El tercer apartado examina con detalle el desarrollo del derecho internacional positivo aplicable a los mercenarios.

El mercenarismo como delito internacional

... si nos referimos a los piratas, por ejemplo, me gustaría saber qué gloria cabe en semejante profesión. Ciertamente es que con frecuencia conduce a una gran altura: la de la horca. Y el hombre encumbrado de tan rara guisa carece de cimientos en qué apoyar su eminente superioridad...

HERMAN MELVILLE, *Moby Dick*

En el siglo XIX, el desarrollo y la consolidación del Estado moderno (con un ejército constituido y un sistema de conscripción obligatoria), aunado al creciente sentimiento nacionalista, hizo que las masas irrumpieran en los conflictos internacionales. Esto provocó un desplazamiento de los “especialistas” mercenarios. Hasta entonces, el mercenarismo había constituido una actividad normal y lícita en las relaciones internacionales.

En este siglo, especialmente a partir de la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y del inicio del proceso de descolonización, hubo un cambio fundamental en la percepción internacional del fenómeno: el mercenarismo no desapareció, pero se convirtió en un hecho repudiado por la sociedad internacional en su conjunto porque atenta contra la convivencia pacífica de los Estados, en general, y contra la autodeterminación de los pueblos, en particular.

Una actividad lícita

Aunque de forma marginal, desde los albores del derecho internacional moderno, el fenómeno de los mercenarios y sus consecuencias ha merecido la atención de los juristas. En *De jure belli*, Francisco de Vitoria (1486-1546), considerado el padre del derecho internacional moderno, opinó que los mercenarios que participan en cualquier guerra siguiendo a quien mejor les paga, y

sin importarles si ésta es justa o no, cometen un pecado mortal. En *De triplice virtute theologica*, Francisco Suárez (1548-1617), continuador de Vitoria, consideró que no podía objetarse el uso de mercenarios en los casos en que se tratara de una guerra justa.

Cornelius van Bynkershoek (1673-1743) dejó de lado las consideraciones de tipo moral y postuló en sus *Quaestionum juris publici* que un contrato para alquilar mercenarios en territorio amistoso no era distinto a cualquier otro de alquiler o compraventa. En su estudio *Le droit de gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Emmerich de Vattel (1714-1767) opinó que no debía objetarse el reclutamiento de soldados extranjeros provistos de consentimiento soberano o, al menos, debía dejárseles en libertad para enrolarse en el ejército de otro Estado.⁵

Puede concluirse que, antes del siglo XIX, el mercenarismo era una actividad lícita y muy extendida. Aun a fines de dicho siglo, a pesar de la consolidación de las estructuras militares de los Estados modernos y del desarrollo del derecho de la guerra, los juristas no contemplaban todavía la necesidad de proscribir las actividades mercenarias. Por ejemplo, en su *Derecho internacional teórico y práctico*, el destacado jurista argentino Carlos Calvo (1824-1903) consideró legal el uso de soldados extranjeros que fueran completamente asimilados por las tropas nacionales y que respetaran las reglas de la guerra. Por su parte, J. Lorimer sugirió que, mientras durara el alistamiento del mercenario, éste perdía su nacionalidad de origen y debía ser considerado como ciudadano del país en cuyo ejército peleaba.⁶

Los inicios de la codificación

A principios del siglo XX, los juristas iniciaron los primeros esfuerzos serios de codificación en materia de mercenarismo. En primer lugar, establecieron la distinción entre los actos de ciudadanos particulares que salen de su país para enrolarse en un ejército extranjero y las acciones de reclutamiento de mercenarios realizadas por un Estado en su territorio; dicha distinción puso en evidencia que la regulación jurídica del mercenarismo involucra tanto al ámbito legislativo interno de los Estados como al del derecho internacional.

Desde entonces, la obligación de los Estados de prevenir el reclutamiento o la organización de fuerzas mercenarias ha sido abordado, generalmente, en el

⁵ Georg Stadtmüller, *Historia del derecho internacional público*, Madrid, Aguilar, 1961, 309 pp.

⁶ H. C. Burmester, "The Recruitment and Use of Mercenaries in Armed Conflicts", en *The American Journal of International Law*, vol. 72, núm. 1, enero de 1978, pp. 37-56; y César Sepúlveda, *Derecho internacional*, México, Porrúa, 1984, pp. 7-37.

contexto de la imparcialidad a que está obligado un Estado neutral frente a un conflicto, sin deslindar con claridad la responsabilidad internacional de los Estados o las entidades involucradas en la organización de las operaciones mercenarias.⁷

En el derecho internacional contemporáneo, las actividades mercenarias han sido consideradas dentro del derecho de la guerra y del derecho de la paz. Por derecho de la guerra se entiende el conjunto de normas jurídicas internacionales que regula las distintas modalidades y el desarrollo de los conflictos bélicos, incluyendo su ámbito espacial, el armamento utilizable, la definición de agresor, la calidad de combatientes y prisioneros de guerra, la protección de éstos, así como el estatuto de los Estados neutrales en esos conflictos y de los criminales de guerra.⁸ Este cuerpo normativo internacional puede subdividirse en dos ramas: a) el derecho aplicable en caso de conflicto armado internacional, codificado en las dos declaraciones de La Haya del 29 de julio de 1899, y en las 14 Convenciones de La Haya del 18 de octubre de 1907; y b) el derecho internacional humanitario, aplicable a las víctimas de los conflictos armados y codificado en los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, y en el Protocolo adicional a dichos convenios, relativo a la protección de víctimas de los conflictos armados internacionales (8 de junio de 1977).

Por derecho de la paz se entiende el conjunto de normas jurídicas internacionales que regula las relaciones pacíficas internacionales, incluyendo la solución pacífica de controversias, la no intervención en los asuntos internos de los Estados y el respeto a su soberanía territorial, el derecho a la independencia y a la autodeterminación de los pueblos y la responsabilidad internacional de los Estados que incurren en violaciones al derecho de gentes.⁹

Además de violar diferentes principios fundamentales del derecho internacional —el respeto a la paz y la seguridad internacionales, la no intervención en los asuntos internos de los Estados y el respeto a la independencia, soberanía territorial y autodeterminación de los pueblos— es claro que las operaciones mercenarias violan principios del derecho aplicable en caso de conflictos armados internacionales. Algunos de ellos son la obligación de un

⁷ Max Sorensen, *Manual de derecho internacional público*, México, FCE, 1973, pp. 681-772; Modesto Seara Vázquez, *Derecho internacional público*, México, Porrúa, 1981, pp. 345-378; Alfred Verdross, *Derecho internacional público*, Madrid, Aguilar, 1982, pp. 454-477; Charles Rousseau, *Derecho internacional público*, Barcelona, Ariel, 1966, pp. 541-658; Y. A. Korovin, et al., *Derecho internacional público*, México, Grijalbo, 1963, pp. 399-448; y Grigori Tunkin, *Curso de derecho internacional*, tomo 2, Moscú, Progreso, 1980, pp. 299-331.

⁸ A. Verdross, *op. cit.*, pp. 400-477; y E. W. Playfair, *Manual of Military Law, Part III*, Londres, Her Majesty's Stationery Office, 1958, 308 pp.

⁹ M. Seara Vázquez, *op. cit.*, pp. 61-342.

Estado neutral de no intervenir en un conflicto y la prohibición de patrocinar o tolerar la formación de fuerzas armadas irregulares dentro del territorio de un Estado, con objeto de agredir a otro. Todos estos principios se encuentran incluidos en diferentes instrumentos internacionales.

El derecho internacional positivo aplicable a los mercenarios

En la actualidad, el derecho internacional positivo aplicable a los mercenarios y sus actividades se encuentra contenido en los siguientes documentos: IV Convención de La Haya, relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre y su reglamento (18 de octubre de 1907); V Convención de La Haya, relativa a los derechos y deberes de las potencias y las personas neutrales en caso de guerra terrestre (18 de octubre de 1907); Convenciones de Londres sobre definición del agresor (3-5 de julio de 1933); Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg (8 de agosto de 1945); Convenios de Ginebra (12 de agosto de 1949); Protocolo adicional a dichos convenios, relativo a la protección de víctimas de los conflictos armados internacionales (8 de junio de 1977); Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad (26 de noviembre de 1968); Carta de la ONU (24 de octubre de 1945); Declaración universal de los derechos humanos (10 de diciembre de 1948); Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) sobre la eliminación del mercenarismo en África (3 de julio de 1977); así como por diversas resoluciones de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de la ONU. Sin duda, el instrumento internacional más importante en este tema es la Convención internacional contra el reclutamiento, la utilización, el financiamiento y el entrenamiento de mercenarios, del 4 de diciembre de 1989, adoptada en el seno de la ONU después de arduas negociaciones.¹⁰ Todos estos instrumentos serán vistos con detalle más adelante.

A pesar de la notable evolución experimentada por el derecho internacional durante el presente siglo, el fenómeno de los mercenarios y la problemática que rodea sus actividades criminales no fueron tipificados ni regulados con claridad dentro del marco normativo internacional vigente sino hasta 1989, con la adopción de la convención internacional antes citada.

¹⁰ En octubre de 1983, México presentó en la ONU un proyecto de convención sobre esta problemática. Véase "Documento oficioso de trabajo con elementos para un proyecto de convención para la prevención y castigo de los delitos cometidos por mercenarios y por Estados y otras entidades que participen en su reclutamiento, utilización, financiamiento y entrenamiento", presentado el 31 de octubre de 1983 ante la sexta comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGONU), (mimeo).

En su especificidad como instrumento bélico de dominación, el fenómeno de los mercenarios presentaba una problemática determinada por factores políticos, económicos y sociales sobre la cual era indispensable legislar a nivel nacional e internacional. La convención multilateral negociada en el seno de la ONU buscaba identificar y englobar todos los aspectos relativos al mercenarismo de manera omnicomprendensiva.

Elementos para la proscripción del mercenarismo

A reserva de analizar más adelante el contenido de la Convención de 1989, a juicio del autor, un tratado internacional capaz de regular eficaz y omnicomprendensivamente el mercenarismo debe:

1. Definir con precisión y objetividad qué es un mercenario y qué tipo de acciones convierten a un individuo en mercenario, excluyéndolo del estatuto de combatiente o de prisionero de guerra.
2. Establecer la obligación de los Estados parte de tipificar como delito en sus legislaciones internas cualquier tipo de actividad mercenaria.
3. Tipificar todos los aspectos relativos al reclutamiento, entrenamiento, financiamiento y utilización de los mercenarios, estableciendo la responsabilidad internacional de los Estados, organismos o empresas públicas o privadas que participen o intervengan, directa o indirectamente, en la organización de las operaciones mercenarias.
4. Prever mecanismos de consulta y cooperación intergubernamental, la extradición incluso, para reprimir cualquier tipo de alistamiento o acción mercenaria.

En lo que respecta al primer punto, el artículo 47 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de víctimas de los conflictos armados internacionales, realizó una primera definición del mercenario.¹¹ Sin embargo, dicha definición no hizo mención

¹¹ Señaló que entendía por mercenario a toda persona: a) que haya sido especialmente reclutada, localmente o en el extranjero, a fin de combatir en un conflicto armado; b) que, de hecho, tome parte directa en las hostilidades; c) que tome parte en las hostilidades animada esencialmente por el deseo de obtener un provecho personal y a la que se haga efectivamente la promesa, por una parte en conflicto o en nombre de ella, de una retribución material considerablemente superior a la prometida o abonada a los combatientes de grado y funciones

alguna de las distintas actividades que los mercenarios realizan habitualmente, como tampoco sobre el carácter criminal de aquéllas; estas graves omisiones dificultaban severamente la tipificación del mercenarismo como delito internacional. La definición que incluyó la Convención de la OUA sobre la eliminación del mercenarismo en África fue un poco más amplia y subrayó el carácter criminal de las actividades mercenarias.¹² El proyecto de convención presentado por México en 1983 fue un esfuerzo sin precedentes para definir omnicomprendivamente al mercenario.¹³ Todos estos avances habrían de reflejarse en la definición incluida finalmente en la Convención de 1989.

similares en las fuerzas armadas de esa parte; d) que no sea nacional de una parte en conflicto ni residente en un territorio controlado por una de las partes en el conflicto; e) que no sea miembro de las fuerzas armadas de una parte en conflicto; y f) que no haya sido enviada en misión oficial como miembro de sus fuerzas armadas por un Estado que no es parte en conflicto.

¹² En su artículo 1, establece que:

1. Comete el crimen de mercenarismo el individuo, grupo o asociación, los representantes del Estado o el Estado mismo que, con el objetivo de oponer la violencia armada a un proceso de autodeterminación o contra la integridad territorial de otro Estado, practique uno de los actos siguientes: a) solapar, organizar, financiar, asistir, equipar, entrenar, promover, sostener o entrenar de cualquier forma que sea fuerzas armadas compuestas, en todo o en parte, de personas que no son nacionales del país donde ellos van a operar, por ganancias personales, materiales u otras; b) enrolarse, engancharse o tratar de engancharse en las fuerzas antes mencionadas; c) permitir que en los territorios sometidos a esa soberanía o en otro lugar bajo su control, se desarrollen las actividades mencionadas en el inciso a), o conceder las facilidades de tránsito, transporte u otras para la operación de las fuerzas antes mencionadas.

2. Toda persona física o moral que cometa el crimen de mercenarismo, tal como se define en el párrafo 1 del presente artículo, comete un crimen contra la paz y la seguridad de África y es castigado como tal.

Véase documento de la Secretaría de la OUA, CM/817 (XXIX), Anexo II, Rev. 1, titulado “Convention de l’OUA sur l’élimination du mercenariat en Afrique”.

¹³ Dicho proyecto postulaba que:

Artículo 1. Para los efectos de la presente Convención se entiende por mercenario toda persona que haya sido especialmente reclutada, localmente o en el extranjero, a fin de combatir en un conflicto armado o para realizar cualquiera de los actos referidos en el artículo 5, y con la promesa por la parte reclutante o a nombre de ella de recibir una retribución material.

No se entenderá como mercenario, según la definición anterior, a toda persona que: a) sea nacional de una parte en el conflicto; b) sea miembro regular de las fuerzas armadas de una de las partes contendientes con anterioridad al conflicto; c) siendo miembro regular de las fuerzas armadas de un Estado que no sea parte en el conflicto, haya sido enviada en misión oficial por ese Estado pero sin participar de hecho en las hostilidades.

Artículo 2. A los efectos de la presente Convención, también se entiende por mercenario, en situaciones distintas de los conflictos armados, toda persona que, a cambio de una retribución material, haya sido especialmente reclutada a fin de realizar cualquiera de los actos referidos en el artículo 5 en cualquier Estado del que no sea nacional, o contra un pueblo que lucha por su libre determinación.

En relación con los cuatro puntos descritos más arriba, resulta evidente la necesidad de que los mercenarios no puedan beneficiarse de las garantías y los derechos previstos para los combatientes regulares que son hechos prisioneros en un conflicto armado internacional. De hecho, el artículo 47 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de conflictos armados internacionales, señala claramente que los mercenarios no tendrán derecho al estatuto de combatiente o prisionero de guerra. Dado que los mercenarios no actúan motivados por razones políticas sino por la aventura y el lucro personal, que no respetan las leyes de la guerra y violan principios fundamentales del derecho de gentes, es lógico que se les considere y trate como criminales de guerra, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 6 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg y por la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad. Asimismo, es necesario que se establezca la responsabilidad internacional de los Estados si toleran, apoyan y/o patrocinan actividades mercenarias en su territorio (incluyendo el permitir que sus nacionales se alistén como mercenarios) o fuera de él.¹⁴ Por último, independientemente del hecho de que algunas de las actividades mercenarias puedan ser catalogadas como actos terroristas, el mercenarismo no debe incluirse dentro del estatuto jurídico-internacional relativo al terrorismo.¹⁵

Artículo 5. [...] Para los efectos de los artículos 1 y 2 de la presente Convención, queda prohibido todo acto o tentativa que tenga por objeto: a) llevar a cabo acciones concertadas encaminadas a derrocar un gobierno por la fuerza de las armas; b) intervenir en una acción concertada, participando directamente en un acto de violencia armada con el objeto de violar la soberanía, la independencia política, la integridad territorial, la unidad nacional y la seguridad de cualquier Estado en contravención de la Carta de las Naciones Unidas; c) llevar a cabo acciones encaminadas a sofocar por la fuerza de las armas la lucha de un pueblo por la libre determinación; d) destruir o violar la seguridad de la propiedad del Estado y de la propiedad privada, incluso los medios de transporte y de comunicación; e) cometer agresión con circunstancias agravantes o actos graves de violencia contra cualquier persona, incluso por homicidio, lesiones, actos crueles, inhumanos o degradantes contra la integridad física de las personas, como la tortura física o mental, la mutilación y la violación, y toma de rehenes; f) incitar a la población civil a la rebelión, la secesión, o la lucha civil; g) intervenir en cualquier acción de sabotaje económico contra cualquier Estado.

¹⁴ Los Estados tienen el derecho de ejercer jurisdicción criminal extraterritorial sobre sus nacionales por los actos delictivos que hubieren cometido fuera de sus fronteras. Prohibir el alistamiento de un individuo en un ejército extranjero para prevenir su participación en un conflicto armado no significa en modo alguno una violación a los derechos humanos individuales reconocidos en la Declaración universal de derechos humanos (1948).

¹⁵ El terrorismo internacional se encuentra tipificado y regulado en diversos tratados multilaterales. Entre ellos, la Convención de Tokio sobre delitos cometidos a bordo de aeronaves (14 de septiembre de 1963); la Convención para la supresión del apoderamiento

Como su condición misma se basa en una hipótesis de guerra, los mercenarios deben merecer un estatuto propio, específico y diferenciado. Equiparar jurídicamente a los “soldados de fortuna” con los terroristas¹⁶ provocaría una confusión conceptual y una tergiversación de la naturaleza de sus actividades, lo cual impediría la tipificación correcta del mercenarismo.

En lo que se refiere al ámbito interno de los Estados, la eliminación del mercenarismo internacional exige que se consideren delictivas las operaciones mercenarias dentro de las legislaciones internas de los Estados.

Acciones legislativas nacionales para regular el mercenarismo

Es necesario el apoyo de todos los Estados para lograr la proscripción definitiva del mercenarismo en las relaciones internacionales, especialmente el de los principales exportadores de mercenarios. Este apoyo requiere de una voluntad política que se manifieste a través de una categórica tipificación del mercenarismo como delito en sus respectivas legislaciones internas y, por supuesto, del respeto a las leyes correspondientes. Lamentablemente, a lo largo del periodo de la posguerra, ha habido una notoria desidia por parte de los principales países exportadores de mercenarios para legislar en esta materia o para aplicar y actualizar, cuando las tienen, sus legislaciones internas. Algunos casos resultan ilustrativos.¹⁷

Estados Unidos

Las disposiciones legales vigentes en Estados Unidos condenan claramente tanto al alistamiento de ciudadanos estadounidenses en ejércitos extranjeros como el reclutamiento de mercenarios en su territorio. Por ejemplo, el artículo

ilícito de aeronaves (16 de diciembre de 1970); la Convención para la represión de los delitos contra la seguridad de la aviación civil (23 de septiembre de 1971); la Convención europea para la supresión del terrorismo (1978); y, la Convención de las Naciones Unidas contra la toma de rehenes (17 de diciembre de 1979).

¹⁶ Como lo hacen, por ejemplo, los juristas soviéticos Igor Blischenko y Nikolai Zhdanov, *El terrorismo como crimen internacional*, Moscú, Progreso, 1983, quienes afirman que “hoy, el mercenarismo como tal es un fenómeno que se presenta no sólo en tiempos de conflictos bélicos, sino también en tiempos de paz (*sic*); los métodos de actuación de los mercenarios son terroristas, de lo cual se desprende que el problema de los mercenarios debe ser contemplado en los marcos de la lucha contra el terrorismo internacional” (p. 172).

¹⁷ Véanse W. Burchett y D. Roebuck, *op. cit.*, pp. 69-284; H. C. Burmester, *op. cit.*, pp. 50-53; I. Blischenko y N. Zhdanov, *op. cit.*, pp. 173-200.

349 del Acta de Nacionalidad pena con la pérdida de la ciudadanía estadounidense a quien se enlista en las fuerzas armadas de otro Estado. En el mismo sentido, el artículo 959.18 del Código Penal estadounidense, titulado Enrolamiento en el servicio extranjero, establece que:

Toda persona que en el territorio de Estados Unidos recluta a otros o se alista ella misma en el ejército, se contrata o contrata a otro con vistas a servir a cualquier jefe de Estado [monarca extranjero], Estado, colonia, región o pueblo como soldado, infante de la marina o marino en un buque militar para actividades de piratería, o para ser miembro de la tripulación, actúa fuera de la ley de Estados Unidos y está obligada a pagar una multa máxima de 1 000 dólares o a cumplir una pena máxima de tres años de prisión o la multa y prisión simultáneamente.

El artículo 956 de ese mismo código prevé una multa máxima de 5 000 dólares o pena de prisión por un lapso no mayor de tres años o ambas cosas por participar en conspiraciones dirigidas a causar daños y perjuicios a un Estado extranjero; el artículo 960 prohíbe la participación de ciudadanos estadounidenses en operaciones armadas contra un país amigo. Estas medidas buscan garantizar la neutralidad estadounidense al prohibir acciones mercenarias como las desarrolladas por ese país en contra de Nicaragua. Sin embargo, a pesar del inequívoco sentido de esas leyes, el gobierno estadounidense no las ha aplicado.

Reino Unido

Al igual que Estados Unidos, Reino Unido tiene una legislación interna que prohíbe expresamente a sus ciudadanos enrolarse en las fuerzas armadas de otro Estado. En el Acta de Alistamiento en el Extranjero, promulgada en 1870 y cuya vigencia fue ratificada durante la guerra civil española (1936-1939), se tipifica como delito punible con multa y encarcelamiento el que un ciudadano británico, sin permiso oficial, acepte cualquier comisión o se aliste, tanto dentro como fuera de su territorio, en el servicio militar o naval de cualquier país extranjero en guerra con cualquier otro que esté en paz con Reino Unido. Prohíbe, también, abordar un barco (pero no un avión) con objeto de intentar alistarse o aceptar una comisión militar en el extranjero. La misma ley considera como delito el hecho de alquilar o poseer un buque que lleve a bordo una persona que se ha enrolado en un ejército extranjero o intenta dejar el país con ese fin.

A pesar de lo anterior, el Acta de 1870 no considera al mercenarismo como un delito en sí mismo. La obsolescencia de esta ley quedó demostrada durante los conflictos de Angola o Rhodesia y refleja, finalmente, la falta de voluntad política de los gobiernos británicos de la posguerra para proscribir el fenómeno en forma definitiva. Aunque el Informe Diplok sobre el reclutamiento de mercenarios en Reino Unido reconoció, desde agosto de 1976, la insatisfactoria

actualización de las leyes existentes sobre el particular, el gobierno de ese país no ha modificado las leyes y sí, en cambio, ha seguido tolerando y/o promoviendo el desarrollo de operaciones mercenarias tanto dentro como fuera de su territorio.

Francia

El reclutamiento de ciudadanos franceses para luchar en el ejército de un país extranjero está penado con multas que van de 3 000 a 30 000 francos, de acuerdo con el artículo 35 del Código Penal francés. Sin embargo, no existe ninguna ley que tipifique como delito al mercenarismo, o que prohíba expresamente las actividades mercenarias.

La activa participación de mercenarios franceses en numerosos conflictos locales y regionales durante los últimos 50 años —desde la “guerra sucia” en Indochina hasta los casos de Líbano y Tailandia—¹⁸ y la impunidad de que ha gozado la mayoría de dichos mercenarios muestran la tolerancia de las autoridades de ese país hacia el desarrollo de operaciones mercenarias.

Bélgica

El artículo 123 del Código Penal belga establece penas de cinco a 10 años de prisión por realizar acciones al servicio de otro Estado que puedan ocasionar un conflicto armado, y de 10 a 15 años por acciones que hubieren provocado el estado de guerra. Asimismo, el artículo 135 prevé penas de ocho días a seis meses de cárcel por alistarse en un ejército extranjero sin la autorización del rey.

A pesar de lo explícito de estas disposiciones, la intensa participación de mercenarios belgas en diversos conflictos locales y regionales durante las últimas cinco décadas demuestra su insuficiencia y la escasa voluntad política de los sucesivos gobiernos de ese país para combatir el mercenarismo.

Australia

De los países exportadores de mercenarios, Australia es el que ha realizado el esfuerzo legislativo más serio para regular las actividades mercenarias. La Ley

¹⁸ Véase Rodney Tasker, “Dead Soldier of Fortune”, *Far Eastern Economic Review*, octubre 24 de 1985, p. 43.

sobre incursiones foráneas y reclutamiento (1977) tipifica como delito el reclutamiento de personas en territorio australiano para servir, en cualquier condición, en fuerzas armadas extranjeras, ya sea que éstas formen parte o no del ejército de otro Estado. Prohíbe, además, la publicación de anuncios o propaganda que tenga por objeto organizar actividades de reclutamiento o contenga cualquier información relacionada con el alistamiento en fuerzas armadas extranjeras.

Aunque esta legislación representa —respecto de las de los países antes analizados— un avance significativo para combatir el mercenarismo, dicha ley no proscribe el alistamiento de ciudadanos australianos fuera de Australia para servir en ejércitos extranjeros. Aún más grave resulta una excepción de la ley que permite el reclutamiento de personas en Australia para servir en fuerzas armadas particulares cuando ello sea para la defensa de la seguridad nacional o de las relaciones internacionales de ese país.

Como puede colegirse de los casos antes expuestos, la inexistencia o el carácter incompleto y poco preciso de las legislaciones internas relativas al mercenarismo en algunos de los principales países exportadores de mercenarios, así como la falta de voluntad política de las autoridades de dichos países para legislar en la materia o aplicar y evitar la transgresión de las leyes ya existentes, han permitido que el mercenarismo se desarrolle. Esa actitud refleja, en última instancia, la afinidad entre las estrategias geopolíticas y económicas de dichos países y el fomento de las actividades mercenarias durante el periodo de la guerra fría. Como ejemplo de acción legislativa en la materia, el caso de Angola merece una mención aparte.

Angola

Desde la proclamación de su independencia (11 de noviembre de 1975) y el inicio de su guerra civil y hasta hace pocos años, esta nación africana sufrió frecuentes agresiones mercenarias organizadas y/o patrocinadas por Estados Unidos, Reino Unido y Sudáfrica. Después del triunfo del Movimiento Popular por la Liberación de Angola (MPLA), encabezado por Agostinho Neto, tuvo lugar un juicio público en contra de 13 mercenarios (10 ingleses y 3 estadounidenses) que habían servido a las tropas del espurio Frente Nacional para la Liberación de Angola (FNLA), dirigido por el ex agente de la CIA, Roberto Holden.

El Tribunal Popular Revolucionario creado para tal efecto, cuyas normas de procedimiento fueron elaboradas con base en la Ley 7/76, del 1 de mayo de

1976 (que tipifica como delito el uso de mercenarios), juzgó a los acusados con estricto apego a las disposiciones legales pertinentes; permitió, incluso, la participación de abogados ingleses y estadounidenses en la defensa de los acusados.¹⁹ La sentencia, del 28 de junio de 1976, encontró que los acusados eran culpables de los crímenes cometidos (agresiones, secuestros y asesinatos en contra de la población civil de Angola, inclusive) y condenó a cuatro de ellos a la pena capital y al resto a penas de prisión que van de 16 a 30 años.

Sin duda, el proceso contra los mercenarios en Angola representa un hito en la historia del fenómeno y, al mismo tiempo, un punto de referencia insoslayable para los esfuerzos por regular y combatir el mercenarismo tanto a nivel nacional como internacional. El proceso en cuestión no sólo constituyó una severa lección para los mercenarios en activo y para los potenciales; también se significó como un acontecimiento desmitificador de los mercenarios y sus actividades criminales, demostrando que, lejos de ser héroes o personajes legendarios e invencibles, se trata de criminales peligrosos que es necesario combatir a nivel nacional e internacional.

Al año siguiente, el gobierno de la República Popular de Angola presentó un proyecto de Convenio sobre la prevención y la supresión del mercenarismo en África, en la reunión del Consejo de Ministros de la OUA, celebrada en Lomé del 21 al 26 de febrero de 1977. Dicho proyecto representó un valioso precedente para legislar en la materia a nivel internacional; posteriormente, fue la base de la Convención de la OUA sobre la eliminación del mercenarismo en África, adoptada en Libreville el 3 de julio de 1977.

¹⁹ Ello hizo posible que se ventilaran las motivaciones y las causas de la conducta de esos mercenarios y resultó de inapreciable valor para poner en evidencia a sus reclutadores y patrocinadores, sacando a la luz los objetivos de éstos y los factores sociales y económicos que favorecen la aparición de los mercenarios. El juicio mostró a la opinión pública mundial la esencia criminal de las actividades mercenarias, en cualquiera de sus manifestaciones.

Convención internacional contra el reclutamiento, la utilización, el financiamiento y el entrenamiento de mercenarios: antecedentes y contenido

En la crispada historia de los últimos 20 años, y siempre al servicio de proyectos neocolonialistas, están las jaurías de los perros de la guerra, con los hocicos teñidos de sangre, envueltos en empresas de agresión, en crímenes contra la paz y contra la humanidad, decapitando o tratando de decapitar revoluciones, conculcando o intentando destruir la libertad de los pueblos... Por lo tanto, sistemáticamente envueltos en la práctica de crímenes internacionales.

TRIBUNAL POPULAR DE ANGOLA,
28 de junio de 1976

A pesar de la evidente urgencia de proscribir el mercenarismo a nivel internacional, los esfuerzos sistemáticos para codificar las leyes existentes acerca del tema y definir el estatuto jurídico internacional de los mercenarios se iniciaron formalmente en 1980, con la creación de un Comité *ad hoc* de la ONU para la elaboración de una convención internacional sobre la materia. Para entender la importancia del esfuerzo, que cristalizaría con la Convención de 1989, conviene revisar sus antecedentes más importantes.

Antecedentes

Las normas del derecho internacional vigente relativas al estatuto jurídico-internacional de los mercenarios, así como las disposiciones convencionales que pudieran sentar un precedente para la tipificación del mercenarismo como delito internacional, se encuentran diseminadas en diversos instrumentos jurídicos internacionales, señalados en el primer apartado de este ensayo.²⁰ Aunque dichas normas, en su mayoría, distan mucho de ser específicas o explícitas, a continuación se examinan aquellas que, más allá de las que postulan principios generales de derecho internacional, se constituyeron en antecedentes directos de la Convención de 1989.

²⁰ Subapartado "El derecho internacional positivo aplicable a los mercenarios", *supra*.

Las Convenciones de la Haya. El primer intento serio para regular el uso de tropas irregulares en un conflicto armado internacional data de 1907, con las Convenciones de La Haya. El Reglamento concerniente a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, anexo a la IV Convención de La Haya, contiene normas relativas a la calidad de beligerante y de prisionero de guerra, que no dejan dudas sobre la imposibilidad de conceder el estatuto de combatientes legítimos a los mercenarios y, consecuentemente, el derecho al tratamiento previsto para los prisioneros de guerra en caso de ser capturados por el enemigo.²¹ La V Convención de La Haya, relativa a los derechos y deberes de las potencias y las personas neutrales en caso de guerra terrestre, tampoco menciona expresamente las actividades mercenarias pero, en su artículo 4, dispone que “en el territorio de una potencia neutral no podrán formarse cuerpos de combatientes, ni abrir oficinas de alistamiento en beneficio de los beligerantes”.²²

Las Convenciones de Londres sobre definición del agresor. Esta serie de tratados consideraron como Estado agresor al que, entre otras acciones, apoyara “a bandas armadas que, formadas en su propio territorio, hayan invadido el territorio de otro Estado y la negativa, a pesar de la petición del Estado invadido, a tomar en su propio territorio todas las medidas a su alcance para privar a dichas bandas de ayuda y protección”.²³ Es claro que ello atañe directamente a las actividades mercenarias.

Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg. En su artículo 6, define y clasifica los crímenes de guerra de forma amplia y detallada.²⁴

²¹ El artículo 1 del Capítulo I de dicho reglamento estipula que “las leyes, los derechos y deberes de la guerra no son sólo aplicables al ejército, sino también a las milicias y a los cuerpos de voluntarios que reúnan las condiciones siguientes: a) estar bajo el mando de una persona responsable por los actos de sus subordinados; b) tener un signo distintivo fijo y fácil de reconocerse a distancia; c) ir ostensiblemente armados; d) sujetarse en sus operaciones a las leyes y costumbres de la guerra”. Citado por M. Seara Vázquez, *Del Congreso de Viena a la Paz de Versalles*, México, UNAM, 1969, p. 326.

²² *Ibid.*, p. 341. Sin embargo, el artículo 6 incluye la siguiente excepción: “No alcanzará responsabilidad a una potencia neutral por el hecho de que individuos aislados pasen la frontera para ponerse al servicio de uno de los beligerantes”.

²³ Véase M. Seara Vázquez, *La paz precaria. De Versalles a Danzig*, México, UNAM, 1970, pp. 420 y 421; y A. Verdross, *op. cit.*, pp. 409 y 410.

²⁴ Define como “1) Crímenes contra la paz [...]: la dirección, la preparación, el desencadenamiento o la prosecución de una guerra de agresión, en violación de tratados, seguridades o acuerdos internacionales, o la participación de un plan concertado o en un complot para el cumplimiento de cualquiera de los actos que preceden. 2) Los crímenes de guerra [...]: las

Aunque no se mencionan expresamente las actividades mercenarias, las disposiciones de dicho artículo son directamente aplicables tanto a los mercenarios como a sus reclutadores y patrocinadores, ya que las operaciones que ellos perpetran son las mismas que define y clasifica.

*Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949.*²⁵ El artículo 4 del convenio relativo al trato de los prisioneros de guerra determina a quién podrá aplicársele el estatuto de prisionero de guerra.²⁶ Como se desprende del texto

violaciones de las leyes y costumbres de la guerra. 3) Los crímenes contra la humanidad [...]: el asesinato, la exterminación, la reducción a la esclavitud, la deportación y cualquier otro acto inhumano cometido contra cualquier población civil, antes o durante la guerra; o bien las persecuciones por motivos políticos, raciales o religiosos cometidos como consecuencia de cualquier crimen que entre en la competencia del Tribunal o relacionado con ella, hayan constituido o no, esas persecuciones, una violación del derecho interno del país en que fueron perpetradas.” Citado por M. Seara Vázquez, *Derecho internacional público...*, p. 373.

²⁵ 1) Convenio de Ginebra para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña; 2) Convenio de Ginebra para mejorar la suerte de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar; 3) Convenio de Ginebra relativo al trato de los prisioneros de guerra; y 4) Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempos de guerra.

²⁶ “A) Son prisioneros de guerra, por lo que se refiere al presente Convenio, las personas que, perteneciendo a alguna de las siguientes categorías, caigan en poder del enemigo: 1) Miembros de las fuerzas armadas de una Parte contendiente, así como miembros de milicias y cuerpos de voluntarios que formen parte de esas fuerzas armadas. 2) Miembros de otras milicias y miembros de otros cuerpos de voluntarios, incluso los de movimientos de resistencia organizados, pertenecientes a una Parte contendiente y que actúen fuera o dentro de su propio territorio, aunque este territorio se halle ocupado, siempre que esas milicias o cuerpos organizados, incluso los movimientos de resistencia organizados, llenen las condiciones siguientes: que figure a su cabeza una persona responsable por sus subordinados; que lleven un signo distintivo fijo y fácil de reconocer a distancia; que lleven francamente las armas; que se conformen, en sus operaciones, a las leyes y costumbres de la guerra. 3) Miembros de las fuerzas armadas regulares pertenecientes a un gobierno o a una autoridad no reconocidos por la Potencia en cuyo poder hayan caído. 4) Personas que sigan a las fuerzas armadas sin formar parte integrante de ellas, tales como miembros civiles de tripulaciones de aviones militares, corresponsales de guerra, proveedores, individuos de unidades de trabajo o de servicios encargados del bienestar de las fuerzas armadas, a condición de que para ello hayan recibido permiso de las fuerzas armadas que acompañan, teniendo éstas la obligación de entregarles a tal efecto una tarjeta de identidad semejante al modelo adjunto. 5) Miembros de las tripulaciones, incluso capitanes, pilotos y grumetes de la marina mercante, y tripulaciones de la aviación civil de las Partes contendientes, que no gocen de trato más favorable en virtud de otras disposiciones del derecho internacional. 6) La población de un territorio no ocupado que, al acercarse el enemigo, tome espontáneamente las armas para combatir a las tropas invasoras, sin haber tenido tiempo para constituirse en fuerzas armadas regulares, siempre que lleve francamente las armas y respete las leyes y costumbres de la guerra.

de esta disposición, los mercenarios —al no respetar las leyes y costumbres de la guerra ni ser integrantes de fuerzas armadas regulares— están excluidos del estatuto de prisionero de guerra y no podrán gozar, por tanto, de los derechos y las garantías que el mismo establece. Por otra parte, el Protocolo adicional relativo a la protección de víctimas de los conflictos armados internacionales, en su artículo 47.1, estipula claramente que “los mercenarios no tendrán derecho a la condición de combatiente o de prisionero de guerra” y,²⁷ por consiguiente, no podrán gozar de los derechos y las garantías previstos para los combatientes profesionales regulares.

*Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad.*²⁸ Esta convención reafirma los principios postulados en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg y precisa algunos de sus términos. El artículo 2 determina los sujetos a quienes podrán imputarse los crímenes de que trata, estableciendo que “las disposiciones de la presente Convención se aplicarán a los representantes de la autoridad del Estado y a los particulares que participen como autores o cómplices o que inciten directamente a la perpetración de alguno de esos

B) Se beneficiarán igualmente del trato reservado por el presente Convenio a los prisioneros de guerra: 1) Las personas que pertenezcan o hayan pertenecido a las fuerzas armadas del país ocupado si, por razón de esta pertenencia, la Potencia ocupante, aunque las haya inicialmente liberado mientras las hostilidades se efectuaban fuera del territorio que ocupe, considera necesario proceder a su internamiento, especialmente después de una tentativa fracasada de dichas personas, para incorporarse a las fuerzas armadas a que pertenezcan, y que se hallen comprometidas en el combate, o cuando hagan caso omiso de la orden que se les dé para su internamiento. 2) Las personas que pertenezcan a una de las categorías enumeradas en el presente artículo, que hayan sido recibidas en sus territorios por Potencias neutrales o no beligerantes, y a quienes éstas tengan la obligación de internar en virtud del derecho internacional, bajo reserva de cualquier trato más favorable que dichas Potencias juzgasen oportuno concederles, excepción hecha de las disposiciones de los artículos 8, 10, 15, 30.5, 58 a 67 inclusive, 92, 126, y, cuando entre las Partes contendientes y la Potencia neutral o no beligerante interesada existan relaciones diplomáticas, de las disposiciones concernientes a la Potencia protectora. Cuando existan tales relaciones diplomáticas, las Partes contendientes de quienes dependan dichas personas estarán autorizadas para ejercer, respecto a ellas, las funciones que el presente Convenio señala a las Potencias protectoras, sin perjuicio de las que dichas Partes ejerzan normalmente a tenor de usos y tratados diplomáticos y consulares”. Véase *Tratados ratificados y convenios ejecutivos celebrados por México*, t. XI (1948, segunda parte 1949), México, Senado de la República, 1972, pp. 610-737.

²⁷ Alberto Székely, *Instrumentos fundamentales de derecho internacional público*, México, UNAM, 1981, p. 934.

²⁸ Incluida en A. Székely, *ibid.*, pp. 996-999.

crímenes, o que conspiren para cometerlos, cualquiera que sea su grado de desarrollo, así como a los representantes de la autoridad del Estado que toleren su perpetración”.²⁹ El contenido de ese artículo es de capital importancia: entre los “particulares” a los cuales se refiere pueden contarse —dado que cometen crímenes de guerra— tanto a los mercenarios como a sus enganchadores y patrocinadores; resulta especialmente significativo el hecho de que se amplíe la aplicación de este tratado a los “representantes de la autoridad del Estado que toleren su perpetración”, ya que la realización de operaciones mercenarias requiere de la tolerancia y/o connivencia de funcionarios gubernamentales de los países involucrados. El artículo 3 prevé la obligación de los Estados parte de establecer un mecanismo de extradición de este tipo de criminales.

*Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGONU).*³⁰ Un importante número de las resoluciones de la AGENU se ha convertido en norma de derecho internacional positivo y/o en precedente importante para la determinación del estatuto jurídico-internacional de los mercenarios.³¹

La resolución 2131 (XX), del 21 de diciembre de 1965, postula expresamente que “ningún Estado tiene derecho de intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro [...] Todos los Estados deberán también abstraerse de organizar, apoyar, fomentar, financiar, instigar o tolerar actividades armadas, subversivas o terroristas encaminadas a cambiar por la violencia el régimen de otro Estado, y de intervenir en una guerra civil de otro Estado”. La resolución 2395 (XXIII), del 29 de noviembre de 1968, exhortó a todos los Estados a “tomar todas las medidas para impedir que en sus territorios se recluten o instruyan personas como mercenarios para la guerra colonial que

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Pese a la falta de un consenso en la interpretación del valor jurídico de las resoluciones de los organismos intergubernamentales —tanto a nivel práctico como doctrinario— y al hecho de que no fueran incluidas en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia como fuente creadora de normas de derecho internacional, actualmente resulta imposible negar la decisiva influencia de dichas resoluciones, especialmente las aprobadas y emitidas por los órganos principales de la ONU, en el desarrollo del derecho internacional contemporáneo. Sobre este punto, véase Jorge Castañeda, *Valor jurídico de las resoluciones de las Naciones Unidas*, México, El Colegio de México, 1967, pp. 1-22. Reeditado recientemente en Jorge Castañeda, *Obras completas*, t. I, México, IMRED-El Colegio de México, 1995, pp. 269-498.

³¹ Véanse las resoluciones 1514 (XV), del 14 de diciembre de 1960 (Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales); 2131 (XX), del 21 de diciembre de 1965 (Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía); 2395 (XXIII), del 29

tiene lugar en los territorios bajo dominación portuguesa y para las violaciones de la integridad territorial y la soberanía de los Estados africanos independientes”. La resolución 2465 (XXIII), del 20 de diciembre de 1968, subraya que “la práctica de utilizar mercenarios contra los movimientos de liberación nacional e independencia es un acto criminalmente punible”, por lo que insta a los gobiernos de todos los países a adoptar leyes que declaren crimen punible el reclutamiento, la financiación y el adiestramiento de mercenarios en sus territorios y que prohíban a sus ciudadanos alistarse como mercenarios. Esta última disposición es una de las más importantes emitidas por la AGONU sobre la materia; su trascendencia capital radica en la definición del mercenarismo como un crimen, hecho básico para lograr su proscripción en las relaciones internacionales. La resolución 2548 (XXIV), del 11 de diciembre de 1969, reafirma en forma literal esa disposición.

La resolución 2625 (XXV), del 24 de octubre de 1970, señala que “todo Estado tiene el deber de abstenerse de organizar o fomentar la organización de fuerzas irregulares o de bandas armadas, incluidos los mercenarios, para hacer incursiones en el territorio de otro Estado”. En el mismo sentido, la resolución 2708 (XXV), del 14 de diciembre de 1970, afirma que “la práctica de usar mercenarios contra movimientos de liberación nacional en los territorios coloniales constituye un acto criminal” por lo que pide a los Estados que tomen las medidas necesarias para evitar el reclutamiento, la financiación y la instrucción de mercenarios en sus territorios, y prohíban a sus nacionales alistarse como tales. La resolución 2712 (XXV), del 15 de

de noviembre de 1968 (Cuestión de los territorios bajo administración portuguesa); 2465 (XXIII), del 20 de diciembre de 1968 (Aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales); 2548 (XXIV), del 11 de diciembre de 1969 (Aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales); 2625 (XXV), del 24 de octubre de 1970 (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); 2708 (XXV), del 14 de diciembre de 1970 (Aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales); 2712 (XXV), del 15 de diciembre de 1970 (Cuestión del castigo de los criminales de guerra y de las personas que hayan cometido crímenes de lesa humanidad); 3103 (XXVIII), del 12 de diciembre de 1973 (Principios básicos de la condición jurídica de los combatientes que luchan contra los regímenes racistas); 3314 (XXIX), del 14 de diciembre de 1974 y su anexo (Definición de la agresión); 35/48, del 4 de diciembre de 1980 (Establecimiento de un Comité *ad hoc* para la elaboración de una convención internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios); 50/138, del 30 de enero de 1996 (Utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación).

diciembre de 1970, resulta de fundamental interés para determinar el estatuto jurídico-internacional de los mercenarios, pues confirma sus acciones como crímenes de guerra y permite considerar a los mercenarios mismos como criminales de esa naturaleza. Este hecho lo reafirma la resolución 3103 (XXVIII), del 12 de diciembre de 1973, según la cual “el uso de mercenarios por los regímenes coloniales y racistas contra los movimientos de liberación nacional, que luchan por su libertad e independencia y para sacudir el yugo del colonialismo y la dominación foránea, se considera un acto criminal y, en consecuencia, los mercenarios deben ser castigados como criminales”. La resolución 3314 (XXIX), del 14 de diciembre de 1974, considera acto de agresión “el envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado”.

La resolución 35/48, del 4 de diciembre de 1980, estableció, a iniciativa de Nigeria, el Comité *ad hoc* para la elaboración de la convención internacional.³² Posteriormente, la resolución 49/150, del 30 de enero de 1996, señaló la necesidad de que los Estados “ratifiquen la Convención internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios [...] y fomenten y mantengan la cooperación internacional para la prevención, el enjuiciamiento y el castigo de las actividades de los mercenarios”. Entre otros puntos, insta a todos los Estados a que adopten las medidas necesarias y ejerzan el máximo de vigilancia contra la amenaza que entrañan las actividades de los mercenarios y a que, mediante medidas legislativas, se aseguren de que su territorio y otros territorios bajo su control, así como sus nacionales, no se utilicen en el reclutamiento, la concentración, el financiamiento, el entrenamiento y el tránsito de mercenarios, ni para planificar actividades encaminadas a desestabilizar o derrocar al gobierno de ningún Estado, ni para amenazar la in-

³² El Comité *ad hoc* estuvo integrado por 35 miembros. Su mandato incluía la obligación de considerar las sugerencias y propuestas de cualquier Estado. Celebró nueve sesiones (1981-1989) antes de poder someter a la aprobación de la AGONU el texto de la Convención internacional sobre la materia. Estuvo integrado por los siguientes miembros: Angola, Argelia, Bangladesh, Barbados, Benin, Cuba, Egipto, Etiopía, Ghana, Guyana, Iraq, Libia, Jamaica, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malí, Marruecos, México, Mongolia, Mozambique, Nicaragua, Níger, Nigeria, República Democrática Alemana, República Socialista Soviética de Ucrania, Rumania, Senegal, Suriname, Togo, Trinidad y Tabago, Túnez, Turquía, Uganda, Vietnam, Yugoslavia, Zaire y Zambia. Resultó muy significativa la ausencia de países tradicionalmente exportadores de mercenarios como Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Bélgica, Israel y Sudáfrica, los cuales se han abstenido de firmar la convención internacional resultante.

tegridad territorial y la unidad política de Estados soberanos, ni para promover la secesión o combatir a los movimientos de liberación nacional que luchan contra la dominación colonial u otras formas de dominación u ocupación extranjeras.

Resoluciones del Consejo de Seguridad. Pueden considerarse como normas de derecho internacional y/o precedentes importantes para la determinación del estatuto jurídico-internacional de los mercenarios las siguientes resoluciones: 239, del 10 de julio de 1967; 419, del 24 de noviembre de 1977; 496, del 15 de diciembre de 1981; y 507, del 28 de mayo de 1982.

A través de la resolución 239, el Consejo de Seguridad condenó “a cualquier Estado que persista en permitir o tolerar el reclutamiento de mercenarios y en proporcionarles medios con el objeto de derrocar a gobiernos de Estados miembros de la ONU” e instó “a los gobiernos a que procuren que su territorio y otros territorios bajo su control, así como sus nacionales, no sean empleados para la planificación de la subversión, y el reclutamiento, adiestramiento y tránsito de mercenarios destinados a derrocar al gobierno de la República Democrática del Congo”.

En su resolución 419, el Consejo condenó enérgicamente el “acto de agresión armada perpetrado contra la República Popular de Benin el 16 de enero de 1977 y todas las formas de injerencia externa en los asuntos internos de los Estados miembros, incluso el uso de mercenarios internacionales para desestabilizar a los Estados o violar su integridad territorial, su soberanía y su independencia”. En su resolución 496, condenó la agresión perpetrada por mercenarios contra la República de Seychelles (ocurrida el 25 de noviembre de 1981), así como el desvío del avión de Air India realizado por los mercenarios tras su fracaso. En su resolución 507, condenó nuevamente la agresión de mercenarios contra Seychelles y elogió a ese país “por haber logrado repeler la agresión de mercenarios y defender su integridad territorial y su independencia”, además de reiterar su condena a “todas las formas de injerencia externa en los asuntos internos de Estados miembros, incluido el uso de mercenarios para desestabilizar a Estados y/o violar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de los Estados”.

Convención de la OUA sobre la eliminación del mercenarismo en África. Este importante instrumento regional constituye uno de los esfuerzos estelares para la proscripción del mercenarismo a nivel internacional. Además de definir qué es un mercenario (artículo 1) y negarle el estatuto de combatiente o de prisionero de guerra (artículo 3), señala como circunstancia agravante del delito de mercenarismo “el hecho de asumir el mando de mercenarios o de darles

órdenes” (artículo 2) y subraya el grado de responsabilidad penal en que incurre el mercenarismo por sus actos (artículo 4).

Asimismo, esta convención establece los casos en que los Estados o sus representantes son responsables de estos delitos (artículo 5), las obligaciones de los Estados partes (artículo 6) y las sanciones que podrán aplicarse a los mercenarios capturados (artículo 7). También prevé mecanismos de extradición (artículo 9), de asistencia mutua para prevenir los actos de mercenarismo (artículo 10) y de solución de controversias (artículo 12). Finalmente, el artículo 11 dispone que: “toda persona o grupo de personas citada ante la justicia por el crimen definido en el artículo 1 de la presente Convención, se beneficiará de todas las garantías normalmente reconocidas a todo reo por el Estado sobre el territorio en el cual tengan lugar las acciones judiciales”. Al mismo tiempo que se reafirman dichas garantías, evidentemente, se reafirma la jurisdicción del Estado afectado sobre dichos criminales.

La Convención de 1989

La Convención internacional contra el reclutamiento, la utilización, el financiamiento y el entrenamiento de mercenarios fue adoptada en diciembre de 1989 y abierta a firma un año después.³³ Dicho instrumento jurídico internacional representa la más importante iniciativa realizada hasta ahora por la sociedad internacional para tratar de erradicar el mercenarismo de las relaciones internacionales.³⁴

Este instrumento codifica y amplía, en forma coherente, precisa y sistemática, la mayoría de los principios y normas relativos al fenómeno del mercenarismo, consagrados en los instrumentos y las resoluciones de los principales órganos de la ONU, que se analizaron en las páginas anteriores de este ensayo.

En su artículo 1, la convención define qué debe entenderse por mercenario. En sus artículos 2, 3 y 4 ratifica de manera inequívoca el carácter criminal de las actividades mercenarias; la responsabilidad internacional en la cual incurren sus patrocinadores (artículos 5 y 6); enfatiza la necesidad de desarrollar una amplia cooperación internacional para combatir el fenómeno (artículos 7, 8 y 10); prevé un mecanismo de extradición (tal vez demasiado

³³ Convención internacional contra el reclutamiento, la utilización, el financiamiento y el entrenamiento de mercenarios, adoptada por la AGONU el 4 de diciembre de 1989 (resolución A/44/34), Nueva York, Naciones Unidas, 1990.

³⁴ Dicha convención aún no entra en vigor. Se requieren 22 ratificaciones para ello; hasta el momento, sólo ha sido firmada por 16 países, de los cuales nueve la han ratificado. México todavía no la ha firmado por considerar que la definición de mercenario que incluye no es suficientemente amplia.

flexible); y un mecanismo para la solución de las controversias que eventualmente surjan entre los Estados parte. Asimismo, aunque en forma indirecta, niega al mercenario el estatuto de combatiente o prisionero de guerra, afirmando que la aplicación de la convención se hará sin perjuicio de las disposiciones del derecho de los conflictos armados y del derecho humanitario internacional (artículo 16 b).

De acuerdo con la convención, se entenderá por “mercenario” a toda persona:

1. Que haya sido especialmente reclutada, localmente o en el extranjero para combatir en un conflicto armado.
2. 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.
3. Que no sea nacional de una Parte en conflicto ni residente en un territorio controlado por una Parte en conflicto.
4. Que no sea miembro de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto.
5. Que no haya sido enviada en misión oficial como miembro de sus fuerzas armadas por un Estado que no sea Parte en conflicto.

Asimismo, se entenderá por mercenario toda persona en cualquier otra situación:

6. Que haya sido especialmente reclutada, localmente o en el extranjero, para participar en un acto concertado de violencia con el propósito de derrocar a un gobierno o socavar de alguna otra manera el orden constitucional de un Estado; o socavar la integridad territorial de un Estado.
 7. 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.
 8. Que no sea nacional o residente del Estado contra el cual se perpetre ese acto.
 9. Que no haya sido enviada por un Estado en misión oficial.
-

10. Que no sea miembro de las fuerzas armadas del Estado en cuyo territorio se perpetra el acto.

Esta definición, así como el conjunto de disposiciones de la convención, representa un esfuerzo objetivo por tipificar de manera omnicomprendiva la condición jurídica del soldado mercenario y, ciertamente, un progreso sustancial respecto de las normas e instrumentos jurídicos internacionales precedentes que han intentado —aunque sea parcial o indirectamente— regular el fenómeno.

Conclusiones

El fenómeno de los mercenarios es de origen muy antiguo y ha ido modificándose de acuerdo con la evolución histórica de la humanidad. Las características que los mercenarios han asumido en el curso de la historia han estado determinadas por las condiciones y las estructuras políticas, económicas y sociales de cada época.

El fenómeno de los mercenarios ha sufrido transformaciones funcionales a lo largo de las distintas etapas de su desarrollo histórico, por lo que no ha tendido a desaparecer sino, al contrario, a sobrevivir. Hoy, a pesar de los avances jurídicos para la proscripción del mercenarismo en las relaciones internacionales, la práctica de este delito sigue vigente en la sociedad internacional contemporánea.

Hasta el siglo XIX, el mercenarismo constituyó una actividad lícita y muy extendida dentro de las relaciones internacionales; en el siglo XX, se fue convirtiendo en un hecho repudiado e ilegal. Sin embargo, el fenómeno de los mercenarios y la problemática que rodea sus actividades criminales no fueron tipificados ni regulados globalmente sino hasta la adopción, el 4 de diciembre de 1989, de la Convención internacional contra el reclutamiento, la utilización, el financiamiento y el entrenamiento de mercenarios; convención que aún no entra en vigor.

Dado que son muy escasas las legislaciones nacionales que tipifican como delito las actividades mercenarias, es indispensable y urgente ampliar el consenso internacional con respecto a la importancia de que todos los miembros de la comunidad de naciones ratifiquen o se adhieran a la Convención de 1989, especialmente los países exportadores e importadores de mercenarios. Si estos países no se adhieren y no la respetan en sus ámbitos interno y externo, este instrumento difícilmente tendrá alguna aplicación práctica. Las operaciones mercenarias continuarían así vulnerando la paz y la seguridad internacionales.