



Consejo Económico
y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/31
27 de enero de 1998

ESPAÑOL
Original: ESPAÑOL/FRANCÉS/
INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
54º período de sesiones
Tema 7 del programa provisional

EL DERECHO DE LOS PUEBLOS A LA LIBRE DETERMINACIÓN Y SU
APLICACIÓN A LOS PUEBLOS SOMETIDOS A UNA DOMINACIÓN
COLONIAL O EXTRANJERA O A OCUPACIÓN EXTRANJERA

Informe sobre la cuestión de la utilización de mercenarios como medio
de violar los derechos humanos y de obstaculizar el ejercicio del
derecho de los pueblos a la libre determinación, presentado por
el Relator Especial, Sr. Enrique Bernales Ballesteros, en
cumplimiento de la resolución 1995/5 y de la decisión 1997/120
de la Comisión de Derechos Humanos

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 7	3
I. ACTIVIDADES DEL RELATOR ESPECIAL	8 - 23	4
A. Desarrollo del programa de actividades	8 - 10	4
B. Correspondencia	11 - 15	5
C. Correspondencia sobre actividades mercenarias contra Cuba	16 - 23	8
II. ACTIVIDADES MERCENARIAS EN PAÍSES DE ÁFRICA	24 - 46	11
A. Aspectos generales	24 - 28	11
B. El caso de Sierra Leona	29 - 38	13
C. Presencia de mercenarios durante el conflicto armado en la República Democrática del Congo	39 - 42	16
D. Actividades mercenarias en la República del Congo	43 - 46	17

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. PERSISTENCIA Y EVOLUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES MERCENARIAS	47 - 66	17
A. Análisis crítico de la situación actual	47 - 56	17
B. La legislación internacional actual y sus limitaciones	57 - 66	20
IV. EMPRESAS PRIVADAS DE SEGURIDAD Y ACTIVIDADES MERCENARIAS	67 - 92	23
V. PRESENCIA DE MERCENARIOS EN PAPUA NUEVA GUINEA	93 - 99	32
VI. ESTADO ACTUAL DE LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL CONTRA EL RECLUTAMIENTO, LA UTILIZACIÓN, LA FINANCIACIÓN Y EL ENTRENAMIENTO DE MERCENARIOS	100 - 101	34
VII. CONCLUSIONES	102 - 113	35
VIII. RECOMENDACIONES	114 - 120	37

INTRODUCCIÓN

1. Mediante su resolución 1995/5, de 17 de febrero de 1995, la Comisión de Derechos Humanos, inter alia, reafirmó que el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios deben ser considerados delitos que preocupan seriamente a todos los Estados. La Comisión instó a todos los Estados a que impidiesen que los mercenarios utilizaran partes de su territorio para desestabilizar a cualquier Estado soberano y exhortó a todos los Estados que aún no lo hubieran hecho, a que considerasen la posibilidad de tomar medidas cuanto antes para adherirse a la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, o para ratificarla. La Comisión decidió prorrogar el mandato del Relator Especial por un período de tres años. Además, la Comisión instó a todos los Estados a que cooperen con el Relator Especial en el cumplimiento de su mandato, entre otras cosas, mediante el suministro de información verosímil y fidedigna.
2. El Consejo Económico y Social, mediante su decisión 1995/254, de 25 de julio de 1995, aprobó la decisión de la Comisión de prorrogar el mandato del Relator Especial por un período de tres años y pidió al Secretario General que proporcione al Relator Especial toda la asistencia que sea necesaria.
3. En su 53º período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos decidió, sin votación, que a menos que se indicara otra cosa, se esperaba que respecto de todos los mandatos temáticos o por países aún vigentes establecidos por la Comisión y confiados a relatores especiales, representantes especiales, expertos independientes o grupos de trabajo, se presentaran informes a la Comisión en su 54º período de sesiones (decisión 1997/120).
4. Durante su quincuagésimo primer período de sesiones, la Asamblea General aprobó el 12 de diciembre de 1996, su resolución 51/83, por medio de la cual, inter alia, instó a todos los Estados a que adoptaran las medidas necesarias y ejercieran el máximo de vigilancia contra la amenaza que representan las actividades de los mercenarios y a que, mediante medidas legislativas, se aseguraran de que su territorio y otros territorios bajo su control, así como sus nacionales, no se utilizaran para el reclutamiento, la concentración, la financiación, el entrenamiento y el tránsito de mercenarios, para planificar actividades encaminadas a desestabilizar o derrocar al gobierno de ningún Estado, 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. La Asamblea exhortó a todos los Estados que aún no lo hubieran hecho a que consideraran la posibilidad de tomar las medidas necesarias para firmar o ratificar la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, y los instó a que cooperasen con el Relator Especial en el cumplimiento de su mandato.
5. La Asamblea General reafirmó que la utilización, el reclutamiento, la financiación y el entrenamiento de mercenarios suscitan profunda preocupación en todos los Estados y violan los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas; pidió al Centro de Derechos Humanos de la

Secretaría que, con carácter prioritario, diera publicidad a los efectos negativos de las actividades de los mercenarios para el derecho a la libre determinación y que, cuando así se solicitara y procediera, prestara servicios de asesoramiento a los Estados que estén sufriendo las consecuencias de las actividades de los mercenarios.

6. El 14 de noviembre de 1997, la Asamblea General adoptó un proyecto de resolución sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y de impedir el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación (resolución 52/112) por el que, inter alia, pide al Relator Especial que, en el quincuagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General, le presente un informe, con recomendaciones específicas, acerca de los nuevos elementos en la utilización de mercenarios para vulnerar el derecho de los pueblos a la libre determinación. La Asamblea General pidió también al Secretario General que invitara a los Gobiernos a presentar propuestas orientadas a una formulación más clara de la definición de mercenario (párr. 7) y a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos publicitar las consecuencias adversas de las actividades mercenarias sobre el derecho a la libre determinación (párr. 6).

7. Por lo expuesto, y en cumplimiento de estas disposiciones, el Relator Especial tiene el honor de presentar a la consideración de la Comisión de Derechos Humanos en su 54º período de sesiones, el informe correspondiente a las actividades desarrolladas durante 1997.

I. ACTIVIDADES DEL RELATOR ESPECIAL

A. Desarrollo del programa de actividades

8. El Relator Especial presentó su informe (E/CN.4/1997/24) ante la Comisión de Derechos Humanos el 13 de marzo de 1997. Durante su permanencia en Ginebra el Relator Especial celebró consultas con representantes de diversos Estados y se reunió con miembros de organizaciones no gubernamentales. Celebró asimismo sesiones de coordinación con el Servicio de Actividades y Programas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

9. El Relator Especial volvió a Ginebra en tres oportunidades, del 20 al 23 de mayo, del 11 al 15 de agosto, y del 1º al 5 de diciembre de 1997 para celebrar diversas consultas, participar en la cuarta reunión de relatores y representantes especiales, expertos independientes y presidentes de grupos de trabajo de la Comisión de Derechos Humanos, que tuvo lugar del 21 al 23 de mayo de 1997, y redactar su informe a la Asamblea General (A/52/495) y el presente informe a la Comisión de Derechos Humanos.

10. El Relator Especial viajó también a Nueva York el 3 de noviembre de 1997 con el objeto de presentar su informe ante la Tercera Comisión de la Asamblea General, presentación que realizó el 6 de noviembre de 1997. Durante su

permanencia en la Sede de la Organización, el Relator Especial sostuvo entrevistas con representantes de diversos Estados y miembros de organizaciones no gubernamentales.

B. Correspondencia

11. El Relator Especial remitió el 4 de junio de 1997 una comunicación a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, solicitándoles lo siguiente:

- a) información sobre la eventual existencia de actividades mercenarias que podrían haber tenido lugar recientemente (reclutamiento, financiación, entrenamiento, concentración, tránsito o utilización de mercenarios);
- b) información disponible por su gobierno sobre la participación de nacionales de su país en condición de mercenarios en la comisión de actos contrarios a la soberanía de otros Estados, al ejercicio del derecho de otros pueblos a su libre determinación y de violaciones de los derechos humanos;
- c) información sobre la eventual existencia de actividades mercenarias en territorio de otro país desde el cual se lleven a cabo acciones que afecten o pudieren afectar la soberanía de su país, el ejercicio del derecho de su pueblo a la libre determinación, y el goce de los derechos humanos de su población;
- d) información sobre la eventual participación de mercenarios en la comisión de hechos ilícitos internacionales tales como atentados terroristas; conformación y apoyo de escuadrones de la muerte; tráfico y secuestro de personas; narcotráfico; tráfico de armas y contrabando;
- e) información sobre la legislación interna actualmente en vigencia y sobre los tratados internacionales en los que su país es parte, relativa a la proscripción de las actividades de mercenarios y de su utilización. Asimismo, comentarios sobre la posición de su gobierno respecto a la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, adoptada por la Asamblea General el 4 de diciembre de 1989;
- f) sugerencias que a juicio de su gobierno podrían ser útiles para enriquecer el tratamiento internacional del tema de la proscripción de la utilización de mercenarios;
- g) información sobre la existencia de empresas de servicios de seguridad y asesoría y entrenamiento militar que ofrecen sus servicios a gobiernos, para intervenir en conflictos armados de orden interno con el concurso de profesionales militares mercenarizados, con el objeto de mejorar la eficacia militar de fuerzas gubernamentales a cambio de obtener ventajas pecuniarias y participaciones en las inversiones y explotaciones económicas del país.

12. En respuesta a esta comunicación el Relator Especial recibió información oficial de los Gobiernos de Alemania, Brunei Darussalam, Colombia, Cuba, Chipre, el Ecuador, la Federación de Rusia, Finlandia y Uganda.

Las comunicaciones recibidas de los Gobiernos de los Estados señalados han sido transcritas en el reciente informe del Relator Especial a la Asamblea General (A/52/495, párrs. 7 a 16). De particular interés por la información suministrada y por su aporte al tratamiento de la cuestión, son las comunicaciones recibidas de los Gobiernos de Alemania, Cuba y el Ecuador. Las comunicaciones recibidas de Brunei Darussalam, Chipre y la Federación de Rusia informan sobre la legislación vigente en sus países sobre la cuestión de la utilización de mercenarios y sobre los instrumentos internacionales sobre la materia en los cuales son Partes o se encuentran estudiando la conveniencia de ser partes.

13. Mediante carta de fecha 27 de agosto de 1997, el Representante Permanente de Jordania ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra dio respuesta a la comunicación del Relator Especial informando lo siguiente:

"Quisiera referirme a su carta de fecha 4 de junio de 1997 sobre la cuestión de la utilización de mercenarios.

El Gobierno de Jordania desea confirmar que jamás ha habido utilización alguna de mercenarios por parte de Jordania o dentro de su territorio, y que el Gobierno no tiene ningún conocimiento de la participación de ciudadanos jordanos en actividades mercenarias.

En cuanto al funcionamiento de empresas jordanas de protección y seguridad privadas, el Gobierno subraya que las actividades de esas empresas están sujetas a acuerdos de cooperación militar en el contexto de la cooperación militar legítima reconocida por principios internacionales."

14. La Misión Permanente de Tanzania ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra dio respuesta a la comunicación del Relator Especial mediante carta de fecha 2 de septiembre de 1997 del Sr. Francis Malambu, Encargado de Negocios a.i. Dicha carta expresa textualmente lo siguiente:

"Le escribo en respuesta a su carta de referencia G/SO 214 (18-16) de 4 de junio, en que solicitaba información sobre la utilización de mercenarios, de conformidad con la resolución 51/83 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a la que respondo como sigue:

- a) No hay ninguna actividad mercenaria en el territorio de Tanzania. Por lo tanto, no existe ninguna información sobre el reclutamiento, la financiación, el entrenamiento, la concentración, el tránsito o la utilización de mercenarios en su territorio.
- b) El Gobierno de Tanzania no dispone de ninguna información sobre la participación de tanzanios en condición de mercenarios en la comisión de actos contrarios a la soberanía de otros Estados, al ejercicio del derecho de otros pueblos a su libre determinación y de violaciones de los derechos humanos.

- c) Tanzania no dispone de información sobre la eventual existencia de actividades mercenarias en territorio de otro país desde el cual se llevan a cabo acciones que afecten o pudieren afectar la soberanía de Tanzania, el ejercicio del derecho del pueblo tanzaniano a la libre determinación, y el goce de los derechos humanos de los tanzanianos.
- d) Tanzania no posee información sobre la eventual existencia de actividades de mercenarios en la comisión de hechos ilícitos internacionales tales como atentados terroristas, conformación y apoyo de escuadrones de la muerte, tráfico y secuestro de personas, narcotráfico, tráfico de armas y contrabando.
- e) Tanzania no cuenta con legislación interna vigente relativa específicamente a la proscripción de las actividades de mercenarios y de su utilización. Sin embargo, el párrafo 1 del artículo 147 de la Constitución de la República Unida de Tanzania podría interpretarse en el sentido de que proscribía la formación de cualquier tipo de ejército en Tanzania (con excepción del Gobierno).

Tanzania es Parte en la Convención de la Organización de la Unidad Africana sobre la eliminación del mercenarismo en África de 1977. Tanzania ratificó esta Convención el 4 de marzo de 1985. Sin embargo, Tanzania aún no se ha adherido a la Convención Internacional de las Naciones Unidas contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios de 1989. Como esta Convención es un intento de poner freno a las actividades mercenarias en la esfera internacional, Tanzania se suma a otros países que la apoyan. Se están tramitando las medidas necesarias para la adhesión a esta Convención."

15. Mediante nota verbal 269/AL de 3 de octubre de 1997, la Misión Permanente de Francia ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra dio respuesta a la comunicación del Relator Especial manifestando textualmente lo siguiente:

"En cuanto a información sobre actividades mercenarias, el Gobierno de Francia recuerda que el Ministerio de Defensa no recurre a servicios de mercenarios. Las personas que prestan servicios como extranjeros en la Legión Extranjera de Francia son miembros de las fuerzas armadas francesas.

En lo que concierne a los nacionales franceses, los militares franceses que prestan servicios como cooperadores en provecho de ejércitos extranjeros en el marco de misiones de asistencia militar técnica, con arreglo a acuerdos bilaterales celebrados con los Estados interesados, así como los empleados por empresas de servicios y de asesoramiento directamente dependientes del Ministerio de Defensa, independientemente de su condición jurídica, son parte de misiones de carácter oficial aprobadas por el gobierno interesado. En ningún caso podría clasificárseles como mercenarios.

Por lo que se refiere a la posición del Gobierno de Francia respecto de la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, de 4 de diciembre de 1989, Francia sigue examinando la posibilidad de una adhesión."

C. Correspondencia sobre actividades mercenarias contra Cuba

16. En informes anteriores a la Comisión de Derechos Humanos y a la Asamblea General, el Relator Especial dio a conocer y transcribió comunicaciones recibidas del Gobierno de Cuba en las que se hacían referencias a ataques mercenarios sufridos por ese país "desde los mismos inicios del triunfo revolucionario" (A/52/495, párr. 8). Las comunicaciones hacían referencia a varios grupos que operaban en el sur de la Florida y donde participaban también nacionales cubanos residentes en esa área. A propósito de estas denuncias el Gobierno cubano sostiene "que los nacionales deben ser considerados como mercenarios cuando agreden a su país actuando al servicio y bajo el financiamiento de una Potencia extranjera" (ibíd.). En tal sentido el mencionado Gobierno ha sugerido al Relator Especial estudiar más a fondo este aspecto de las actividades mercenarias.

17. Sin perjuicio de señalar que en la actualidad el artículo 47 del Protocolo Adicional I de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949 exige como requisito para la calificación de mercenario la condición de extranjero al país que afecta en su actividad ilícita, el Relator Especial ha consignado en sus informes de 1995, 1996 y 1997 que el marco normativo internacional sobre mercenarios tiene vacíos, requisitos concurrentes y deficiencias de formulación, que facilitan la realización de hechos ilícitos que deberían ser considerados y sancionados como mercenarios.

18. No obstante lo anterior, ilícitos contra Cuba efectuados en septiembre de 1997 y que significaron la muerte de un ciudadano italiano y daño material a instalaciones hoteleras de ese país, habrían adquirido una clara connotación de actividad mercenaria al ser el autor de nacionalidad extranjera y haber admitido un conjunto de elementos que le configuran como agente mercenario, a la luz de las normas internacionales sobre la materia actualmente vigentes.

19. Con fecha 11 de septiembre de 1997 el Gobierno de Cuba expidió un comunicado oficial en el que daba cuenta de la detención del ciudadano salvadoreño Raúl Ernesto Cruz León, quien había admitido ser el autor de diversos atentados contra instalaciones hoteleras y turísticas. Por esos mismos días la televisión internacional difundió a través del cable las declaraciones autoinculpatorias de Raúl Ernesto Cruz León admitiendo su condición mercenaria.

20. Estos hechos motivaron que el Relator Especial se interesara por obtener información oficial sobre este hecho directamente vinculado a su mandato. Con fecha 1º de octubre de 1997 recibió la siguiente comunicación del

Ministro de Relaciones Exteriores de Cuba que se transcribe textualmente a continuación:

"Cabe destacar que el Gobierno cubano, con fecha 6 de enero de 1997, había respondido las solicitudes del Relator Especial sobre esta temática, al tiempo que "se reservaba igualmente el derecho a aportar nuevos elementos e informaciones cuando resultara oportuno y necesario".

Como hemos reiterado en múltiples foros internacionales, la utilización de mercenarios, su reclutamiento, financiación y entrenamiento son delitos que preocupan profundamente al Gobierno cubano en tanto violan principios esenciales del derecho internacional. Las actividades mercenarias constituyen a su vez una violación flagrante de los derechos humanos fundamentales.

Parece oportuno entonces, poner en conocimiento del Relator Especial nuevos acontecimientos e informaciones relacionadas con el uso de mercenarios que afectan directamente a Cuba.

Como ha sido de conocimiento por la opinión pública internacional, el pasado 4 de septiembre, entre las 12.11 y las 12.31 horas, se produjeron explosiones en los hoteles Copacabana, Tritón y Chateau Miramar en la ciudad de La Habana, que provocaron daños materiales y ocasionaron la muerte del ciudadano italiano Fabio Di Celmo.

Posteriormente, a las 23.00 horas del mismo día 4, estalló otro artefacto explosivo en el restaurante habanero "La Bodeguita del Medio", provocando daños materiales en ese establecimiento.

El proceso de investigación seguido por las autoridades cubanas competentes permitió identificar y detener ese mismo día al autor de estos hechos, identificado en su pasaporte como Raúl Ernesto Cruz León, de nacionalidad salvadoreña, quien había entrado al país en calidad de turista el 31 de agosto, procedente de Guatemala.

En sus declaraciones, el detenido reconoció haber introducido al país el explosivo tipo C-4 utilizado en estos hechos y demás mecanismos necesarios, y haber sido el autor material de la colocación de los cuatros artefactos explosivos en un sólo día, el 4 de septiembre. Declaró igualmente haber sido el autor material de la colocación de los que estallaron en los hoteles Capri y Nacional el pasado 12 de julio.

En el proceso investigativo se ha logrado establecer, además, que Raúl Ernesto Cruz León es un agente mercenario reclutado en el exterior, entrenado, abastecido y pagado para la realización de estas acciones.

Por cada bomba recibiría un pago de 4.500 dólares. Recibió entrenamiento en El Salvador y los medios necesarios, la lista de posibles objetivos, los boletos y dinero para sus gastos.

Cruz León declaró haber pertenecido al ejército salvadoreño, donde recibió entrenamiento como paracaidista y como francotirador, esto último en una escuela militar en el estado norteamericano de Georgia. Refirió haber pasado también un curso de explosivos con instructores estadounidenses.

El detenido confesó que su única motivación en este asunto ha sido el interés monetario. Se autocalificó como un aventurero temerario, y reconoció que le resulta indiferente el objetivo contra el cual atentar o el país afectado.

La investigación ha revelado en este caso, sin la más mínima duda, el montaje y desarrollo de una operación minuciosamente organizada desde la ciudad de Miami, Estados Unidos, por una estructura subversiva subordinada a la llamada Fundación Nacional Cubano Americana, dirigida por el cabecilla contrarrevolucionario Jorge Mas Canosa. Para materializar las recientes acciones han tenido a su disposición cuantiosos recursos financieros que les han permitido emplear y entrenar a profesionales del terrorismo con cobertura de turistas, abastecerlos con los medios requeridos y dotarlos de un método de operar contra las instalaciones turísticas cubanas destinadas a desviar la investigación.

El trabajo anterior, de las autoridades cubanas competentes, condujo a la evidencia del empleo de extranjeros en estas acciones, lo que permitió identificar y detener al mercenario Raúl Ernesto Cruz León. Las autoridades cubanas competentes conocían, al propio tiempo, que en El Salvador opera una red de mercenarios dedicada al terrorismo y al narcotráfico internacional, muy estrechamente vinculada a la contrarrevolución cubana en Miami. Es sabido que, desde mucho antes, diversos integrantes de la mafia anticubana de esa ciudad apoyaron y se relacionaron abiertamente con las fuerzas más reaccionarias de ese país centroamericano, incluidos los escuadrones de la muerte.

Es oportuno referir como antecedente que, entre abril de 1994 y septiembre de 1997, nuestros servicios especiales tuvieron noticias de más de 30 planes terroristas contra Cuba desde Miami, entre ellos más de 15 con la utilización del explosivo C-4, organizados por la Fundación Nacional Cubano Americana y otros grupos extremistas y contrarrevolucionarios, como Alpha 66, el PUND y el Grupo de Orlando Bosch, responsable del crimen de Barbados con la voladura en pleno vuelo de una aeronave comercial cubana, todos los cuales radican y actúan desde Estados Unidos, y sobre los cuales hemos informado con anterioridad a esa Relatoría Especial.

Teniendo en cuenta que estas operaciones se planifican y financian desde Miami por la Fundación Nacional Cubano Americana y otras organizaciones extremistas que actúan con total impunidad y tolerancia, el Gobierno cubano insta, una vez más, al Relator Especial a que interponga sus buenos oficios para solicitar a las autoridades de Estados Unidos acciones enérgicas y decisivas que pongan fin a estos hechos repudiables.

El Relator Especial debería, asimismo, tal y como lo ha venido realizando en sus más recientes informes, continuar profundizando en las causas y consecuencias que generan la existencia de prácticas mercenarias y su vinculación cada vez mayor con las acciones terroristas."

21. Adicionalmente el Relator Especial solicitó copia de la declaración autoinculpatoria de Raúl Ernesto Cruz León. El Relator Especial está a la espera de dicho documento para analizar la tipificación del acto, las conexiones existentes, las posibles responsabilidades de terceros y su posible carácter mercenario.

22. En conexión con este hecho atentatorio de la soberanía de un Estado Miembro de las Naciones Unidas, el Relator Especial ha solicitado información al Gobierno de los Estados Unidos de América sobre las investigaciones que eventualmente podrían estarse llevando a cabo, particularmente en Florida, para establecer las responsabilidades que podrían tener grupos opuestos al Gobierno de Cuba en la realización de estos ilícitos.

23. El Relator Especial estima que la investigación de este hecho debe continuar hasta establecerse todas las conexiones y responsabilidades. Las evidencias apuntan hacia la configuración de una actividad mercenaria públicamente admitida. Por elemental respeto a los principios de objetividad e imparcialidad, el hecho no debe ser silenciado ni disminuido en su gravedad. La investigación veraz y la condena subsecuente deben siempre entenderse como medidas eficaces para evitar que las actividades mercenarias queden en la impunidad, así como para prevenir la reiteración de este tipo de ilícitos.

II. ACTIVIDADES MERCENARIAS EN PAÍSES DE ÁFRICA

A. Aspectos generales

24. Debido a circunstancias complejas, relacionadas con la situación política y social convulsa que sufren diversos Estados africanos, pero también para sacar provecho de los importantes recursos naturales y energéticos de ese continente, es en África donde más se sufre la presencia de mercenarios que se inmiscuyen en asuntos internos afectando la libre determinación de los pueblos. El peligro de la intervención de fuerzas mercenarias, aprovechando conflictos armados, confrontaciones interétnicas y luchas de poder es una constante que se ha podido comprobar en la mayoría de casos donde la violencia ha afectado el derecho de los pueblos africanos a la paz, a la seguridad y a la estabilidad política.

25. A las vías habituales de reclutamiento de mercenarios, consistente en la contratación directa de éstos empleándose a un agente que suele ser un antiguo mercenario o a una oficina reclutadora que opera en un tercer país, se ha añadido en los últimos años la existencia de empresas de asesoría, entrenamiento militar y seguridad privadas. Éstas presentan una imagen más moderna, eficiente y con apariencias de legalidad en sus actos, pero en sustancia trabajan con mercenarios y representan un peligro para la economía, la democracia y la libre determinación de los pueblos.

26. La información reunida a lo largo de diez años por el Relator Especial encargado de analizar y proponer alternativas tendentes a la eliminación de las actividades mercenarias le permite señalar que si bien el fenómeno mercenario puede producirse en cualquier país y continente, es África el lugar más expuesto a la acción de los mercenarios. En los años de la década de 1970 esto se debía a los rezagos del colonialismo y a la hostilidad manifiesta de quienes sentían sus intereses afectados por la independencia y la organización de Estados africanos soberanos.

27. No obstante, la continuación de casos de países donde en los años de las décadas de 1980 y de 1990 se ha recurrido a agresiones por parte de fuerzas mercenarias, permite una caracterización actualizada del fenómeno. Ésta podría ser tomada en cuenta para reforzar la paz en África y adoptar medidas preventivas contra los mercenarios.

28. Los elementos recurrentes, observables en los países que han sufrido la presencia de mercenarios, son los siguientes, en una relación no excluyente ni definitiva:

- a) La inestabilidad política que ha debilitado y retrasado la consolidación orgánica del Estado y su autoridad. Se trata de situaciones de crisis sucesivas, prácticamente endémicas, donde la lucha por el poder entre facciones revela problemas de resistencia y no comprensión de las reglas de la democracia en diligencias políticas que no dudan en militarizarse y crear grupos armados en torno suyo.
- b) La no institucionalización de las fuerzas armadas, que por consiguiente asumen en la práctica un papel de fuerzas deliberantes, con capacidad de arbitrar y resolver militarmente controversias políticas internas.
- c) En los tiempos del apartheid, el desarrollo de una política segregacionista que afectaba a muchos países del África meridional, que eran agredidos con acciones criminales y batallones mercenarios provenientes del centro mismo del régimen de segregación racista.
- d) la existencia de numerosos conflictos armados internos, algunos de ellos debidos a desconfianzas y resistencias de tipo étnico, que se extienden regionalmente y donde las fuerzas combatientes apelan a la contratación de mercenarios para incrementar su potencial militar.
- e) El lucrativo negocio que representa para las organizaciones que contratan y ofertan mercenarios, así como para los traficantes de armas, el estimular odios y rivalidades políticas, religiosas, étnicas o de cualquier otro tipo, que alimenta la prolongación de los conflictos armados.
- f) La inseguridad de los gobernantes que no han dudado en organizar milicias o aparatos militares de protección personal, donde el entrenamiento y la presencia visible de mercenarios extranjeros ha

exacerbado rivalidades y alimentado confrontaciones armadas, sobre todo teniendo en cuenta que el reclutamiento de estos cuerpos paramilitares de protección tiene lugar con gentes provenientes de la etnia de quien está en el poder. La respuesta de otros dirigentes políticos será entonces reclutar su propia milicia armada. Este clima de desconfianza y militarización es propicio para la presencia de mercenarios.

- g) La pobreza, inseguridad y falta de horizontes hace que se manifieste en algunos jóvenes una marcada tendencia hacia las conductas violentas. Surgen así bandas armadas dedicadas a la exacción de la población. Desde luego, este dato parecería tener más vinculación con un problema creciente de vandalismo y delincuencia común. Pero no debe olvidarse que un cierto número de jóvenes, presionado por el hambre y la desocupación y diestros en el manejo de armas, encontrarán en su conversión como mercenarios un oficio lucrativo y muy semejante al de los falsos héroes que muestran algunas series de televisión.
- h) La presencia en la zona de complejos empresariales transnacionales, que desarrollan su propia lógica de interés, por lo menos distinta, sino contraria, a la de antiguas Potencias coloniales. Estas transnacionales tienen un comportamiento criticable respecto de la forma como entran a explotar recursos naturales y energéticos. Su intervención en asuntos internos y el aliento a conflictos internos por mejor convenir a sus intereses no son ajenos a la presencia de mercenarios, sea para proteger sus instalaciones en territorios literalmente sustraídos a la autoridad de Estados a los que los conflictos neutralizan para ejercerla; o para prestar apoyo militar a la facción comprometida con los intereses de las multinacionales.
- i) Por último, está la cuestión de las modernas empresas privadas dedicadas a la seguridad, con su oferta múltiple de servicios, asesoría económica y moderno entrenamiento militar, pero tras lo cual se ocultan ex profesionales de la guerra y mercenarios que a cambio de grandes ganancias se ofrecen como una solución a países afectados por la inestabilidad, los conflictos armados y la imposibilidad, en tal contexto, de poner en valor sus ingentes recursos naturales. Tales empresas, como se analizará posteriormente, son hoy el mayor y más refinado peligro para la paz, la soberanía y la libre determinación de los pueblos de muchos países.

B. El caso de Sierra Leona

29. Este país fue afectado por un conflicto armado interno donde se produjo intervención de mercenarios. La paz pareció alcanzarse cuando, en noviembre de 1996, se firmó un acuerdo entre el Presidente Alhaji Ahmed Tejan Kabbah y el jefe de los rebeldes, Foday Sankoh. Pero a los pocos meses (mayo de 1997)

se produjo un nuevo golpe de Estado conducido por el comandante Johnny Paul Kosoma, quien derrocó al Presidente Tejan Kabbah, conformándose un consejo revolucionario. Ha retornado así la violencia a ese país, forzando a no menos de medio millón de personas a desplazarse y a los gobiernos del área a desconocer al Gobierno golpista. Las acciones militares de presión no han logrado hasta el momento de escribir este informe, que se recupere la legalidad.

30. Es preciso recordar que en marzo de 1996 y luego de cuatro años de enfrentamientos armados y de control precario del poder por un régimen militar, fue elegido democráticamente Presidente Tejan Kabbah. Las fuerzas rebeldes del Frente Revolucionario Unido aceptaron entonces un alto el fuego y meses después, a fines de noviembre de 1996, se firmó un Acuerdo de Paz entre el Presidente Tejan Kabbah y el jefe de los rebeldes, Foday Sankoh. En el esfuerzo por la paz contribuyeron los Gobiernos de Côte d'Ivoire, Guinea, Burkina Faso, Nigeria, Ghana y Togo, que ofrecieron al mundo entero un elocuente testimonio de unidad y eficiencia en el oeste africano. A partir de ese momento, quedó en manos del Gobierno democrático la responsabilidad de fortalecer la estabilidad política, la supremacía de la autoridad civil y la paz.

31. Sensiblemente, los hechos confirmaron los temores sobre la extrema fragilidad de la paz alcanzada. Los problemas de pobreza extrema, de falta de alimentación básica y la permanencia de grupos armados dedicados al pillaje contribuyeron a que permaneciesen la inseguridad y el temor como factores que limitaban la posibilidad del Gobierno para ampliar su base de legitimidad. Para mucha gente, no había diferencia alguna entre la guerra de los meses anteriores y la paz proclamada; la población era víctima aún de las exacciones de los rebeldes armados, pero también de las producidas por soldados de las fuerzas armadas regulares.

32. La situación generalizada de inseguridad probablemente fue la que determinó que el Gobierno elegido no llegase a cancelar el contrato de Executive Outcomes, una empresa privada de seguridad que trabaja con mercenarios y que presta servicios múltiples. Antes bien, reformuló el contrato encargándole principalmente la protección de la zona de Kovo contra los ataques de las fuerzas rebeldes. No obstante, la firma de la paz significó la petición de los rebeldes para que Executive Outcomes saliera del país. Se presume que ello afectó a un Gobierno que, no se discute sus intenciones, reposó en la supuesta eficiencia, protección y seguridad que podía prestarle una empresa privada integrada con mercenarios, más interesados en las ganancias a obtener por sus servicios que por una paz estable y duradera en Sierra Leona.

33. El 25 de mayo de 1997 se produjo un golpe de Estado conducido por el comandante Kosoma y en el que participaron grados inferiores de las fuerzas armadas. El derrocamiento del Presidente Tejan Kabbah y la asunción al poder de un consejo revolucionario, que de inmediato exigió a Nigeria el retorno de Foday Sankoh, puso fin así a una paz precaria y reabrió la violencia que aún afecta a ese país. Los gobiernos del área no sólo han condenado el acto, sino han aislado a los rebeldes y exigido el retorno del Gobierno democrático del Presidente Tejan Kabbah, retorno que según recientes negociaciones debería producirse el 22 de abril de 1998.

34. La hipótesis que maneja el Relator Especial es que la presencia de la empresa privada que asumió en parte la seguridad de Sierra Leona creó un espejismo de gobernabilidad, pero dejando intactos problemas sustantivos que jamás podrían ser resueltos por una empresa de servicios. Este peligro fue señalado en los párrafos 64 y 65 del informe anterior del Relator Especial presentado a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/1996/27) donde se señaló que la empresa Executive Outcomes se había hecho cargo de asuntos tan delicados como "entrenamiento a oficiales y soldados; reconocimiento aéreo y fotografía; planificación estratégica; preparación para empleo de nuevo material de guerra; asesoría en la compra de armas; diseño de campañas psicológicas orientadas a crear pánico en la población civil y a desacreditar a los líderes del Frente Revolucionario Unido" (ibíd., párr. 65). Además, tenían a su cargo la seguridad global, actuando directamente en los distritos de Kovo y Koidu, y en Kangari Hills y en Camp Charlie en Milla 91.

35. Del mismo modo, el tema fue incluido en el informe que el Relator Especial elaboró para la Asamblea General (A/51/392, párr. 33) en 1996. Es decir que el Relator Especial advirtió de la precaria situación en Sierra Leona, señalando que en lo que corresponde a la variable mercenarios, la presencia de una empresa en el país, que trabajaba con personal de ese tipo, en asuntos de seguridad, era un factor de debilidad que en algún momento afectaría la estabilidad del Gobierno legal. Sierra Leona debía otorgar prioridad a organizar sus fuerzas armadas y policiales, en un alto sentido de unidad, disciplina y subordinación al poder civil, y debieron ser ellas las que se encargaran exclusivamente de la seguridad. Retener a la empresa en esas funciones hasta muy avanzado el año 1996 fue un error y un tiempo perdido que según la hipótesis aquí expuesta, debilitó al Gobierno legal del Presidente Tejan Kabbah.

36. La Comunidad Económica de los Estados del Africa Occidental (CEDEAO) ha propuesto a la Junta Militar de Sierra Leona entregar el poder al Presidente Tejan Kabbah, lo que ésta se habría comprometido a hacer en abril de 1998. Lo contrario sería agravar los aspectos militares del conflicto, añadiendo más sufrimiento al pueblo de Sierra Leona. Sierra Leona es rica en bauxita y diamantes que podrían servir de base para el progreso de su pueblo.

37. La actual situación en Sierra Leona no ha hecho más que incrementar el sufrimiento de la población de ese país, donde se estima que no menos de 500.000 personas se han desplazado, viviendo la mayor parte de ellas en muy precarias condiciones. La exigencia de los gobiernos del África occidental, que ha sido respaldada por la Organización de la Unidad Africana (OUA) y por las Naciones Unidas, debe ser la base para el retorno al poder del Presidente legítimo Tejan Kabbah y es la condición indispensable para poner en marcha acciones durables de un programa en favor de la vida, la atención humanitaria de la población, el orden, la seguridad, la paz y la democracia.

38. En la perspectiva de un trabajo intenso, como es el que demanda la situación de Sierra Leona, el compromiso activo de los países africanos y el respaldo a ese compromiso por parte de las Naciones Unidas son indispensables para que Sierra Leona gane en estabilidad política y en oportunidades para el

desarrollo. Pero los sucesos deben servir también para reparar en falsas soluciones que dejan intactos los problemas estructurales de los pueblos. Definitivamente, el derecho a la vida, al ordenamiento políticojurídico de los Estados, la seguridad, la paz y el mantenimiento de la legalidad y del orden democrático, no son asuntos que se pueden confiar a empresas privadas que dicen actuar en temas de asesoría y entrenamiento militar; ellas ganan con la venta de una eficiencia en seguridad, pero definitivamente no pueden suplantar a los organismos que tienen a su cargo la protección de la vida y la seguridad, como obligaciones inherentes al Estado.

C. Presencia de mercenarios durante el conflicto armado en la República Democrática del Congo

39. En el informe que el Relator Especial presentó a la Comisión de Derechos Humanos en marzo de 1997, hizo una referencia incidental a la presencia de mercenarios que habían sido contratados por el Gobierno del entonces Zaire presidido por Mobutu Sese Seko. Las comunicaciones enviadas por el Relator Especial al Gobierno de ese país para esclarecer las denuncias jamás fueron respondidas. Aparentemente, los mercenarios contratados actuaron principalmente cuando el conflicto militar se focalizó en el este, pretendiendo principalmente evitar la caída de la ciudad de Kisangani en las manos de la Alianza de las Fuerzas Democráticas para la Liberación del Congo-Zaire que dirigía Laurent Désiré Kabila.

40. No obstante ese apoyo de las fuerzas mercenarias, la Alianza fue avanzando progresivamente en el territorio zaireño hasta tomar la capital Kinshasa e instalar al Gobierno del actual Presidente de la República. Pero el derrocamiento del Gobierno de Mobutu Sese Seko, luego de 31 años en el poder, no puede dejar en la impunidad el que dispusiese de aproximadamente 50 millones de dólares de los EE.UU. provenientes de fondos públicos para pagar mercenarios y armarlos, en un desesperado intento de mantenerse en el poder.

41. Según la información recibida, los mercenarios contratados para defender a Mobutu procedían principalmente de Angola; de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro); de la República de Bosnia y Herzegovina; de Sudáfrica y de Francia, donde dos antiguos miembros de los equipos de seguridad presidencial, Alain le Carro y Robert Montoya, se habrían encargado del reclutamiento de entre 200 y 300 mercenarios. También, aunque en menor proporción, belgas, ingleses y mozambiqueños. La empresa Executive Outcomes fue asimismo mencionada como proveedora de mercenarios, hecho que ésta inmediatamente negó. Estas denuncias fueron rechazadas por los gobiernos de algunos países aludidos en relación a sus nacionales, que precisaron que no tenían ninguna participación en las supuestas contrataciones de mercenarios.

42. Existen varios indicios acerca de la presencia real de mercenarios que intentaron defender al Gobierno de Mobutu Sese Seko y que luego de la caída de Kisangani optaron en su mayor parte por retirarse del país. El Relator Especial, con la intención de dejar claramente establecida la verdad de estos hechos, se ha dirigido al Gobierno del Presidente de la República Democrática del Congo para solicitarle información precisa y verificable.

D. Actividades mercenarias en la República del Congo

43. A mediados de 1997 otro conflicto armado afectó a un país africano. Se trató esta vez de la República del Congo-Brazzaville. Allí, milicias privadas prestamente armadas y agrupadas en torno al ex Presidente Denis Sassou-Nguesso, tales como "Los Cobras", se enfrentaron violentamente al régimen del Presidente Pascal Lissouba, logrando finalmente derrocarlo el 23 de octubre.

44. Una vez más, la activa intervención de mercenarios se convirtió en uno de los elementos del conflicto. Paradójicamente, fue el propio Gobierno legal del Presidente Lissouba quien contrató a mercenarios cuando todavía no había comenzado el conflicto armado. Es probable que este hecho se debiera a una desconfianza del gobernante respecto de la total lealtad de las fuerzas armadas, pero el hecho concreto y de discutible legalidad es que el Gobierno de ese entonces contrató mercenarios de origen israelí y sudafricano para que entrenasen militarmente a las milicias zulus posteriormente incorporadas a las fuerzas regulares del Congo, pero manteniendo una relación etnicopolítica privilegiada con el ex Presidente. El 10 de octubre de 1997 varios mercenarios retornaron a Sudáfrica procedentes de Namibia.

45. Estas dificultades internas, las rivalidades interétnicas, la prolongación del mandato del Presidente Lissouba e inclusive la presencia de intereses encontrados entre empresas multinacionales que pretenden controlar la actividad petrolera en el Congo, se mencionan como algunos de los principales factores que explican este rápido y violento conflicto. El hecho concreto es que durante su desarrollo el Presidente Lissouba contrató mercenarios. Entre ellos, aviadores de origen ucraniano para hacerse cargo de aviones Mi-21, pilotos sudafricanos de helicópteros, antiguos oficiales rusos y ex militares británicos.

46. A la caída de Lissouba, grupos de milicianos de las fuerzas de Denis Sassou-Nguesso capturaron e hicieron prisioneros a algunos mercenarios, presuntamente de nacionalidad rusa. El Relator Especial ignora si a la fecha de redacción del presente informe esas personas continúan detenidas en el Congo, por lo que se ha dirigido al nuevo Gobierno para solicitar información al respecto y obtener mayor información que ayude a un conocimiento completo sobre las modalidades empleadas por los mercenarios para involucrarse en los problemas africanos y sacar provecho económico de ellos.

III. PERSISTENCIA Y EVOLUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES MERCENARIAS

A. Análisis crítico de la situación actual

47. El Relator Especial ha acumulado información y realizado a lo largo de su mandato varias visitas en misión que le han permitido adquirir conocimiento y experiencia en el tema relativo al fenómeno de las actividades mercenarias. Estima conveniente por lo tanto emplear la masa crítica acumulada para ofrecer una reflexión global que aporte elementos útiles a las decisiones que en esta materia adopten las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales en general, los Estados y todas las instituciones de la sociedad civil que contribuyen a la paz, a la seguridad y al respeto de los derechos humanos.

48. Una primera constatación es que por lo general la presencia de mercenarios suele darse en situaciones de conflictos armados internos o internacionales. Esto se debe al hecho que las partes en un conflicto tienen determinadas necesidades de carácter militar que requieren el concurso y la contratación de profesionales de la guerra. El carácter o la condición de haber sido militar, antiguo combatiente y la experiencia en el uso de armas sofisticadas son ingredientes que caracterizan al mercenario; sobre todo a los que son contratados para que participen en actividades de combate y entrenen a quienes formarán batallones, columnas o unidades.

49. En base a los estudios e investigaciones realizados, el Relator Especial ha sostenido y sostiene que las actividades de mercenarios no son un hecho del pasado, sino un fenómeno que tiene actualidad y al que se recurre para violar los derechos humanos, afectar la libre determinación de los pueblos o la estabilidad de un gobierno legítimo. Son los conflictos armados, el terrorismo, el tráfico de armas, las operaciones encubiertas en relación al interés de una tercera Potencia interviniendo para afectar a una o varias de las partes en un conflicto armado, la impotencia de un gobierno para establecer la seguridad en su país o la violencia ligada a posiciones de extrema intolerancia, las que facilitan o crean el mercado para una demanda de mercenarios, entendidos como expertos extranjeros actuando individualmente o a través de empresas cuyos servicios "calificados" son solicitados por su experiencia probada en asuntos militares.

50. Las Naciones Unidas han condenado reiteradamente las actividades mercenarias. No existe marco legal que las autorice o las tolere. Mas allá de cualquier vacío o deficiencia legal, se trata de un ilícito internacional. La actividad mercenaria se da en conexión con situaciones que violan la libre determinación de los pueblos y la soberanía de los Estados. En su práctica, los mercenarios son autores de crímenes atroces y violadores de los derechos humanos. El que un gobierno contrate con mercenarios o con empresas "calificadas" que prestan servicios mercenarios, para su propia defensa y fortalecimiento de posiciones en conflictos armados, no debe ser invocado para pretender la legalidad del acto. Los gobiernos tienen legitimidad para obrar dentro del marco constitucional respectivo y del de los tratados internacionales de los que el Estado es Parte. Pero en ningún caso pueden usar el poder del que están dotados para realizar actos contrarios a la libre determinación, perjudicar la independencia y soberanía del propio Estado o consentir en actos que pueden lesionar profundamente la vida y la seguridad de los habitantes.

51. A pesar del criterio expuesto en el párrafo precedente, la recurrencia a mercenarios obedece a explicaciones como las siguientes: profesionalismo militar; experiencia en guerras; enmascaramiento del autor intelectual; mayor seguridad para intervenir sin asumir directamente las consecuencias; costo comparativamente menor en dinero y en exposición de la vida de personal militar propio; conocimiento de planeamiento estratégico, etc. Lo concreto es que hay personas dispuestas a convertirse en mercenarios y que finalmente lo son debido al pago que reciben para realizar una actividad ilícita en un país diferente al de su nacionalidad, siendo su intervención directamente motivada por el lucro. A esta situación hay que añadir la organización de modernos complejos empresariales que están interviniendo en la seguridad como "industria" y que contratan mercenarios para algunas de sus actividades.

52. Las circunstancias que tradicionalmente han concurrido para que la actividad mercenaria se configure son dos: de un lado, la existencia de una organización, un Estado, una parte en un conflicto que, para llevar a cabo actividades que no son conformes con la legalidad vigente y las obligaciones internacionales de no intervención, acuden a la contratación de mercenarios para alcanzar por este medio sus propósitos. Del otro lado, la existencia de organizaciones reclutadoras, de empresas y de personas que, por un pago significativo, aceptan mercenarizarse, a sabiendas que es para llevar a cabo actos prohibidos por las leyes nacionales y por los tratados internacionales que cautelan los derechos humanos, la soberanía de los Estados y el derecho a la libre determinación de los pueblos.

53. La investigación sobre actividades mercenarias debe ser objetiva, comprender a todos los actores involucrados y tratar de llegar a la naturaleza del acto, sin aceptar, si es el caso, limitaciones jurídicas formales que pueden ser invocadas precisamente para ocultar el componente mercenario. La investigación debe también establecer la verdadera identidad y nacionalidad de la persona, cuando median acusaciones de actos realizados por mercenarios; tiene que rastrear en los antecedentes; descartar los voluntariados altruistas; acopiar información sobre centros de reclutamiento y entrenamiento para soldados de fortuna; seguir la pista de operaciones encubiertas; obtener datos fidedignos sobre aspectos relativos a la paga y otros beneficios pactados; detectar el uso simultáneo de otras nacionalidades y pasaportes; en fin, en los casos de nacionalidad otorgada a extranjeros que participan en un conflicto armado, establecer la antigüedad, circunstancias y fundamentos jurídicos que acreditan la buena fe y legitimidad de la nueva nacionalidad. Debe asimismo incluir a empresas privadas de seguridad, cuando hay indicios razonables de que sus servicios significan empleo de mercenarios que pueden aplicar métodos reñidos con la ley internacional.

54. La amplitud de manifestaciones con que hoy en día se presenta la cuestión de las actividades mercenarias obliga a reparar en el asunto de la nacionalidad, considerado hasta hoy como un elemento que diferencia y que es determinante para que un acto que agravia el goce de los derechos humanos y la libre determinación de un pueblo pueda ser calificado de naturaleza mercenaria o no. De hecho, una Potencia extranjera puede valerse de nacionales del país al que se propone agredir, para afectarlo gravemente. En una hipótesis como ésta, y aunque hubiera mediado la contratación y la paga, el estado actual de la normativa internacional no permitiría la calificación del acto como mercenario. No obstante, si los dispositivos internacionales vigentes son excesivamente rígidos, insuficientes, presentan vacíos o resultan en su interpretación demasiado difíciles de aplicar para la calificación de un acto como mercenario, no es legítimo que se invoque la normativa existente como permisible al acto y a una conducta que es intrínsecamente mercenaria.

55. Sin perjuicio de la necesidad de aclarar, modificar y enriquecer las normas del derecho internacional consuetudinario y convencional contra las actividades mercenarias, es conveniente sentar como principio que tales normas persiguen en sustancia la condena del acto mercenario en el sentido amplio de compraventa de servicios criminales para afectar el goce de los

derechos humanos, la soberanía y la libre determinación de los pueblos; que existe jurisprudencia internacional que condena la intromisión de un Estado y desde luego de organizaciones particulares, en los asuntos internos de otro Estado y en la vida de su pueblo, siendo más bien un agravante que, con tal propósito, se emplee a nacionales de este último país. Éstos formalmente no serían mercenarios, pero el propósito de mercenarizarlos por parte de quien les contrata es objetivamente innegable, como lo es también su voluntad de aceptar una relación que los mercenariza. El criterio expuesto no varía si un grupo nacional organizado en el extranjero para hacer oposición política y militar al Gobierno de su país, contrata y paga a nacionales o extranjeros, en función de su experiencia militar o en el uso de armas y explosivos, para cometer atentados contra el país y su Gobierno. También aquí el propósito de emplear mercenarios o mercenarizar a una persona resulta evidente. En todo caso, no se puede confundir la oposición política a un régimen, que es algo legítimo por parte de cualquier miembro de una comunidad nacional, con el empleo de métodos que son intrínsecamente ilegítimos. El usar mercenarios lo es.

56. El Relator Especial es de la opinión que actividades ilícitas en las cuales la condición de nacional de una persona habría sido utilizada para maquillar la naturaleza mercenaria del acto por parte de la Potencia que contrata, prepara y financia un acto ilícito en perjuicio de otro país, deben ser materia de análisis y debate, en la perspectiva de revisar las actuales disposiciones internacionales sobre la materia. Si la Asamblea General ha condenado reiteradamente las actividades mercenarias; si también lo han hecho otros órganos de las Naciones Unidas como el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social y la Comisión de Derechos Humanos; si a ello se suma las condenas de los Estados Miembros y la existencia en algunos países de legislación nacional que tipifica penalmente el mercenarismo, puede postularse, en ausencia o deficiencia normativa, la existencia de un derecho internacional consuetudinario que rechaza, condena y prohíbe las actividades mercenarias, por la naturaleza de las cosas y no por la diferencia nacional de las personas.

B. La legislación internacional actual y sus limitaciones

57. El Relator Especial considera necesario reiterar en esta parte de su informe a la Comisión de Derechos Humanos el análisis y conclusiones sobre el estado actual de la legislación internacional en lo referente a las actividades mercenarias. Este asunto formó parte de anteriores informes. Su reiteración en éste se debe a la conveniencia de que la comunidad internacional repare en la posible conexión que puede existir entre la persistencia de las actividades mercenarias y los notorios vacíos que en este campo tiene la legislación internacional. Mas aún, la evolución del fenómeno mercenario hacia posiciones donde puede enmascarse tras modernas empresas privadas de seguridad, puede deberse a que la legislación internacional vigente no es la más idónea para prever y resolver situaciones como las que plantea la presencia de mercenarios.

58. A la luz de la experiencia acumulada por el Relator Especial, el tema lleva a plantear una revisión en los aspectos que se exponen a continuación.

En efecto, hay aspectos que debieran motivar una toma de posición por los órganos competentes de las Naciones Unidas; tal, la situación de un extranjero que ingresa a un país y adquiere la nacionalidad de éste para ocultar su condición de mercenario al servicio de un tercer Estado o de la otra parte en un conflicto armado; la de un nacional no residente que es pagado por un tercer Estado para llevar a cabo acciones ilícitas contra su propio país de origen; la de una persona que tiene dos nacionalidades y una de ellas es la del Estado contra el cual actúa, pagado por el Estado de su otra nacionalidad o por un tercero; en fin, el límite del jus sanguinis cuando se trata de un conflicto armado y es invocado por personas que son pagadas y enviadas a combatir en un conflicto armado interno o internacional que se desarrolla en el país de sus ancestros. Estos asuntos no son meramente casuísticos. Los informes anteriores del Relator Especial contienen referencias específicas que configuraron situaciones como las descritas y aunque las evidencias eran las de actividades mercenarias, las insuficiencias y los vacíos normativos dificultaron la adecuada calificación del acto y del agente.

59. La Asamblea General en su última resolución sobre actividades mercenarias ha señalado la necesidad de revisar y poner al día las propuestas que deben emplearse para incrementar la eficacia de las condenas a los mercenarios. Por lo demás, resoluciones anteriores de la Asamblea General recomendaron que se llevaran a cabo reuniones de expertos para profundizar en la cuestión de los mercenarios y contar con proposiciones para una mejor clarificación jurídica de prevención y sanción a las actividades mercenarias. Tales reuniones no se han llevado a cabo hasta la fecha, pero parece que ha llegado el momento de programarlas para el más breve plazo posible. Conviene en efecto adoptar criterios que unifiquen una posición que junto a la condena aporte las propuestas jurídicas necesarias para prevenir y sancionar con eficacia las actividades mercenarias, cualquiera sea su modalidad. Las declaraciones que formalmente han condenado el mercenarismo no han servido para impedir que en la práctica se apele a mercenarios o a empresas de las que se sospecha sobre su legalidad y legitimidad. Siendo los vacíos legales o la desactualización normativa lo que facilita en casos la reiteración de estos actos, el asunto tiene necesariamente que verse a un nivel que pueda proponer los criterios tecnicojurídicos que el tema requiere.

60. Un análisis de los factores que concurren a la reproducción del fenómeno debe reparar en los problemas planteados por los vacíos en la legislación internacional existente y en la flexibilidad en cuanto a la calificación del agente. En este sentido, la persistencia, la amplitud y variedad de las modalidades con que operan y las redes de complicidad ocultas tras estas actividades indican que los Estados, particularmente los más pequeños y débiles, no están adecuadamente protegidos contra el mercenarismo y sus diversas formas. En efecto, los instrumentos jurídicos internacionales que contienen disposiciones con las cuales considerar negativamente la cuestión de los mercenarios configuran una situación imperfecta. Es decir, ofrecen vacíos, imprecisiones, deficiencias técnicas y obsolescencias que permiten interpretaciones excesivamente amplias. Así, por ejemplo, una persona que real y efectivamente es en la práctica un agente mercenario, podría apelar a algunas de las situaciones legales imperfectas para evitar la calificación de mercenario.

61. El artículo 47 del Protocolo Adicional I de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949 es ante todo el único dispositivo internacional universal vigente que contiene una definición de "mercenario"; de un lado para sancionarlo, al excluirlo del estatuto de combatiente o de prisionero de guerra, lo cual equivale a la condena por su participación en conflictos armados; del otro lado, desarrollando en el apartado 2 la definición. Una primera cuestión a subrayar es que por su ubicación y contenido, el artículo 47 del Protocolo Adicional I no legisla sobre el mercenarismo sino que se concreta, desde la perspectiva del derecho internacional humanitario, a establecer la eventualidad y la condición jurídica del mercenario si actúa en un conflicto armado. Como se aprecia, no desarrolla jurídicamente la figura, derivando de ello los vacíos antes comentados.

62. Adicionalmente, la definición de mercenario contenida en el referido artículo 47 se refiere a los elementos que deben concurrir acumulativamente para determinar quién es mercenario y quién no. Pero dada la variedad y complejidad de los conflictos armados habidos en estas últimas tres décadas, la apelación a este dispositivo no siempre ha servido para una oportuna calificación de las actividades mercenarias. La advertencia que el Relator Especial formulara en uno de sus primeros informes (E/CN.4/1988/14, párr. 43) se ha cumplido:

"Un elemento importante para la comprensión y aplicación de este artículo 47 del Protocolo Adicional I, es que no basta uno de los requisitos establecidos en sus subpárrafos a) a f), para la calificación de mercenario. En realidad, se trata de requisitos acumulativos y concurrentes, debiendo cumplirse todos para que una persona pueda ser señalada como mercenario. Este aspecto es también uno de los que ha planteado más objeciones a la aplicación del artículo 47, señalándose que en la práctica son requisitos muy difíciles de probar y que facilitan al mercenario el poder evadirse de la calificación, mientras que la parte agredida ve restados sus derechos de sanción y de reparación legítimos."

63. El vacío que comentamos tampoco es suplido por la legislación interna de los países. La mayor parte de éstos, de acuerdo a la información directamente proporcionada por los respectivos gobiernos al Relator Especial, no sancionan en sus leyes el tipo penal del mercenarismo. En cuanto a la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, a pesar de que han transcurrido nueve años desde su adopción por la Asamblea General, no entra aún en vigencia, pues apenas llega a 14 el número de Estados que la han ratificado o que han adherido a ella. Por otra parte, sin perjuicio del conjunto de sus disposiciones, donde hay medidas que significan un avance en favor de la erradicación de esta actividad reprensible, debe anotarse que su artículo primero en su apartado primero repite casi literalmente el texto del artículo 47 del Protocolo Adicional I sobre la definición de mercenario. La ampliación del apartado segundo se refiere a la violencia mercenaria contra el orden constitucional de un Estado o contra su integridad territorial. No hay progreso por tanto en lo referente a una mejor definición y concreción simplificada del concepto de mercenario, que permita una acción más rápida y directa contra las actividades de éstos.

64. En este contexto de vacíos y limitaciones de la legislación internacional universal, los países africanos tienen una mejor protección jurídica gracias a la Convención para la eliminación del mercenarismo en África, aprobada por la OUA en su reunión de Libreville en 1977, que entró en vigor en 1985. Pero decir "mejor protección jurídica" no significa cobertura total contra las modalidades, formas y evoluciones actuales bajo las cuales puede producirse una actividad mercenaria. Aunque el instrumento es más completo que el artículo 47 del Protocolo Adicional I, no se aleja mucho de éste en cuanto a la definición de mercenario y queda en la penumbra de interpretaciones diversas y tal vez contradictorias, cuando son los propios Estados los que, por iniciativa de sus gobiernos, contratan con empresas privadas servicios vinculados con el orden público y la seguridad de esos países.

65. Como se puede apreciar, la insuficiencia legislativa en la materia tratada es evidente y mantener por más tiempo tal situación prolonga riesgos y amenazas a la libre determinación y al goce de los derechos humanos de los pueblos. Está de más señalar que es precisamente en este contexto de resquicios y ambigüedades legales que se han facilitado casos para que se apele al empleo de mercenarios y a empresas que realizarán actividades mercenarias, sin que ello generase consecuencias legales efectivas contra los contratantes y los contratados.

66. Por las razones expuestas, el Relator Especial sostiene que existe una situación imperfecta en lo que se refiere a los instrumentos jurídicos internacionales en los cuales ampararse para la consideración de la cuestión de los mercenarios. El artículo 47 del Protocolo Adicional I de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949 ofrece dificultades para su aplicación en una amplia variedad de casos que revisten actividades mercenarias; muchos países no tienen en su legislación interna el tipo penal del mercenarismo y la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios no entra aún en vigencia. Por lo tanto, la comunidad internacional se encuentra en esta materia en una circunstancia que la afecta, siendo oportuno que la consideración del tema incluya también la necesidad de revisar y poner al día la legislación internacional referida a las actividades mercenarias.

IV. EMPRESAS PRIVADAS DE SEGURIDAD Y ACTIVIDADES MERCENARIAS

67. El presente informe tiene que ocuparse principalmente del tema de las empresas privadas que trabajan en el mercado internacional ofertando seguridad y asesoría en asuntos militares, por las implicaciones que tiene con aspectos tan sensibles como la libre determinación de los pueblos, la soberanía de los Estados y las garantías nacionales e internacionales para el respeto a los derechos humanos. Estas empresas están asumiendo para sí atributos y funciones reservadas a la responsabilidad del Estado y asociando su actividad a una lógica lucrativa que es propia de cualquier empresa privada que produce bienes y servicios en un mercado libre, pero que tiene límites cuando se trata de asuntos tan delicados como la libre determinación de un pueblo, la seguridad nacional de un Estado o los derechos humanos.

68. Estas empresas privadas que pretenden hacerse cargo de la seguridad de países enteros estiman que la seguridad es una mercancía como cualquier otra y tiene que estar sujeta a los mecanismos de la libre oferta y demanda. Si un Estado con problemas quiere comprar seguridad, ellos se la venden, supuestamente sustituyéndose con mayor eficacia operativa a las fuerzas armadas y policiales de un país, para todo lo que signifique hacerse cargo del "orden". Para estos efectos, las empresas suelen formar parte de holdings que les permiten, a través de otras empresas, participar en diversos servicios que complementan y enriquecen su oferta: transporte, comunicaciones, asesoría económica y financiera, salud, servicios sanitarios, etc. Estos datos, conjugados con la observación de su funcionamiento, han llevado al Relator Especial a formular una hipótesis según la cual esas empresas privadas que ofertan internacionalmente seguridad, configuran un modelo operativo nuevo, moderno, eficaz y hasta con cobertura legal relativa, pero manteniendo, a pesar de todo, una relación con actividades mercenarias, al incursionar militarmente y por una paga, en asuntos que son materia reservada dentro del ámbito de las competencias estatales. Tales asuntos, por su propia naturaleza y por las obligaciones relativas al Estado, no pueden ser dejados al azar de la libre competencia en los mercados.

69. Las empresas a las que se refiere el presente informe son un fenómeno de la década de los noventa y algunas de ellas han consolidado su organización al punto de haber actuado en operaciones complejas en varios países. Al mismo tiempo han estallado escándalos internacionales por el rechazo que ha provocado en algunos países la intervención de estas empresas en asuntos internos vinculados con la soberanía del Estado y los contratos millonarios suscritos con los gobiernos que solicitaron sus servicios. Los defensores de este modelo de empresas sostienen que ellas tienen una más alta racionalidad militar y económica que aquellos Estados atrapados por situaciones críticas que inviabilizan el cumplimiento de las funciones de orden y seguridad que le están encomendadas; pueden actuar en conflictos armados internos del lado que representa la legalidad, pero con más libertad y eficacia; son más baratas, es decir, contratarlas cuesta menos que recurrir a otras instancias, etc. Se trata pues de una situación actuante, fluida y con una dinámica de crecimiento y expansión que sería equivocado ocultar. Por lo tanto, es inevitable abordar el tema y considerar lo que estas empresas pueden significar para la libre determinación de los pueblos, la seguridad y la paz, bajo la perspectiva de lo que el derecho internacional ha definido por estos conceptos.

70. Es evidente que estas empresas se presentan como una especie de modelo alternativo de seguridad para países con conflictos internos de difícil manejo para sus gobiernos. El supuesto de su oferta reposa en que ellas llenan un vacío crítico puesto que existen gobiernos que son incapaces de dar seguridad y la reacción de los mecanismos internacionales no suele prever el agravamiento de situaciones que rápidamente se deterioran y derivan hacia conflictos armados o enfrentamientos generalizados, ni las organizaciones internacionales acuden con la urgencia que un desorden que pone en riesgo la vida de poblaciones enteras, demanda. En países frágiles, donde los gobiernos están al borde del colapso, la presencia de estas empresas privadas

que venden seguridad, planeamiento estratégico, orden, reorganización de los aparatos militares del Estado, protección para que se recupere la capacidad productiva sobre los principales recursos naturales, neutralización a corto plazo de las zonas donde hay conflicto armado, etc., puede ser y de hecho es bien recibida por sectores de la población.

71. No obstante, la posibilidad de buenos resultados en un corto plazo no se debiera confundir con estabilidad y seguridad a más largo y definitivo plazo. Desde luego los gobiernos contratantes podrían decidir la permanencia indefinida de las empresas que eventualmente contribuyen a poner fin a los conflictos armados internos y proporcionan en lo inmediato seguridad. Pagar un precio tan alto equivaldría a sacrificar la independencia y entregar parte del poder a empresas privadas que, al carecer de identificación sustantiva con el país, sacarán todas las ventajas posibles, para luego retirarse cuando estratégicamente mejor les convenga. Para tal momento, ¿no será la situación del país peor que la que encontraron?

72. En efecto, en una realidad como la que especulativamente se ha descrito, se habría configurado una situación contraria a la soberanía, aunque fuera un gobierno legal el contratante. El contrato habría permitido "una intervención mercenaria formalmente tolerada" a través de los actos militares autorizados a la empresa contratada, pero el Estado habría resignado sus atributos sustantivos a organizaciones que persiguen el lucro y donde el recuerdo de las antiguas compañías coloniales no puede dejar de ser evocado. Por cierto, estas empresas son más modernas y menos evidentes en sus propósitos de explotar económicamente un país. Pero el peligro existe y estas variables no pueden ser ignoradas por el análisis, habida cuenta de la existencia de países ricos en recursos naturales o estratégicamente bien ubicados, pero con graves problemas internos que ponen en cuestión su gobernabilidad.

73. La conformación de estas empresas privadas de seguridad no deja lugar a dudas. Sus principales miembros de directorio y de planta de gerencia son gente con experiencia profesional militar, y en aquellas que se han constituido en Sudáfrica, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte o Barbados, sus antecedentes los identifican como mercenarios que actuaron en diversos conflictos armados. En regla general, los contratos que firman constituyen actos de intervención en asuntos internos de un país, aunque consentidos por el gobierno, donde el oficio, militar principalmente, es puesto a prueba, por una paga de alto valor. La asociación de la figura con la del acto mercenario es evidente, aunque se haya producido formalmente una mutación respecto del mercenario tradicional puesto que ahora los mercenarios son contratados por una empresa que los entrena para proveer servicios técnicos, menos sanguinarios tal vez, en los que prima el criterio de organizar mecanismos de seguridad interna eficientes, garantizar el orden público y poner fin a situaciones de conflicto armado, en nombre del gobierno que les contrata y que les da estas potestades de intervención.

74. Uno de los alegatos de las empresas de seguridad es que ellas actúan legalmente puesto que acuerdan los contratos que suscriben con gobiernos que ejercen legal y legítimamente la titularidad del Estado. Este es, sin

embargo, uno de los aspectos más polémicos de la cuestión. En primer lugar, porque ningún gobierno está autorizado para ejercer los atributos del poder contra la soberanía del propio Estado, pero también porque en un país soberano el orden interno y la seguridad son obligaciones públicas irrenunciables y no transferibles que el Estado cumple por medio de su fuerza armada y de su fuerza policial. El Estado puede privatizar muchas cosas y servicios que están bajo su competencia, pero no aquello que es su razón de ser. Si entrega estos atributos a una empresa privada, adicionalmente extranjera, la autoridad que lo hace estaría consintiendo en una restricción de la soberanía del Estado, con el agravante de dejar expuestos bienes jurídicos sustantivos de los habitantes y violadas normas básicas de protección de los derechos humanos y del derecho humanitario.

75. Las empresas privadas de seguridad que operan en el mercado internacional existen; los países donde han suscrito contratos que les permiten intervenir en asuntos internos son conocidos; se sabe también de la reacción contraria que tales acciones han provocado en vastos sectores de la población de los países donde han operado u operan. La cuestión es que sin perjuicio de aceptar el mercado como un fenómeno natural y regulado en el que todos los países intervienen según sus posibilidades, la comunidad internacional no puede aceptar, sin lesionar los principios que sustentan su existencia, que el mercado libre también funcione para operaciones de venta de seguridad que, en sus efectos prácticos, consiente la intervención en asuntos internos de fuerzas paramilitares donde el componente mercenario está presente.

76. Para los derechos humanos, que el orden interno, la seguridad de las personas y el control del ejercicio de las libertades civiles estén a cargo de empresas privadas internacionales, es negativo. Una situación como la aquí presentada es inimaginable en países desarrollados, que viven la estabilidad política y la institucionalidad en todos sus aspectos. Pero no es lógico que los países pobres y afectados por situaciones de inestabilidad tengan que añadir a sus sufrimientos el que empresas privadas, a cambio de ganancias millonarias que incidirán negativamente sobre la pobreza existente, asuman la seguridad y controlen en la práctica las decisiones más importantes del Estado. ¿En que devendría entonces la independencia y la soberanía de tales Estados? Lo más probable es que en sustancia los problemas subsistan y se agraven cuando las empresas se retiren. Si la situación les obliga a quedarse indefinidamente, ¿no es verdad que habrá desaparecido la independencia del Estado? Un caso que obliga a pensar en riesgos como los aquí descritos es precisamente el de Sierra Leona, donde la situación de una empresa privada internacional de seguridad era presentada como lo que había facilitado normalizar la situación y la firma de acuerdos de paz. Pero se trataba de propaganda y espejismo: a los tres meses del retiro de la empresa todo se derrumbó, el Gobierno legal fue depuesto por un golpe de Estado y el sufrimiento de la población ante nuevas acciones armadas se incrementó. Es decir, la solución era falsa. El derecho a la vida, a la seguridad, la paz, el mantenimiento de la legalidad y del orden democrático, no son asuntos que se puedan confiar a empresas privadas que dicen actuar en temas de seguridad; ellas ganan dinero con la venta de una eficiencia en seguridad, pero definitivamente no pueden suplantar a los organismos que tienen a su cargo la

protección de la vida y la seguridad como obligaciones inherentes e irrenunciables del Estado.

77. Este modelo operativo nuevo, cuyo tipo de referencia, la empresa Executive Outcomes (PTY) Ltd., que conoció el Relator Especial en su viaje de misión a Sudáfrica en octubre de 1996, consiste en ofrecer internacionalmente servicios calificados de entrenamiento militar, protección y seguridad interna a cambio de importantes sumas de dinero y de beneficios en la explotación de recursos naturales del lugar en que realizan la prestación. Por otra parte, empresas extranjeras que invierten en países con recursos naturales significativos estarían exigiendo que la seguridad de las zonas donde está concentrada su inversión, esté a cargo de los efectivos reclutados, entrenados y puestos a disposición por estas empresas que hacen venta internacional de seguridad. Tales empresas suelen organizar los servicios que ofertan reclutando a personal extranjero con experiencia militar y policial, en algunos casos vinculados a actividades mercenarias.

78. Son varias las empresas del modelo aquí comentado que operan en diversos países del planeta. En el mes de marzo de 1997 se supo, por ejemplo, de Sandline International, cuyo contrato con el Gobierno de Papua Nueva Guinea motivó un gran escándalo. Pero la primera en instalarse fue Executive Outcomes (PTY) Ltd., registrada en Pretoria y en Londres. Esta empresa fue constituida en 1989 en Pretoria por ex miembros de las fuerzas especiales de las Fuerzas de Defensa de Sudáfrica (SADF) y con experiencia en las acciones represivas del entonces régimen del apartheid. Ella actuó bajo contratos formalmente suscritos, según fuentes de la misma empresa, prestando asesoría e instrucción militar al ejército del Presidente Dos Santos de Angola, retirándose de ese país en enero de 1996. También dio seguridad a empresas mineras y petroleras. Posteriormente actuó en Sierra Leona.

79. ¿Son Executive Outcomes y todas las demás empresas internacionales que operan en el ramo de seguridad empresas legalmente constituidas que ocultan actividades mercenarias, aun cuando éstas hayan sido modernamente camufladas? Es preciso dejar establecido que en lo que se refiere a Executive Outcomes opera desde Pretoria y está legalmente constituida. Pero no es una empresa vinculada o cercana al actual Gobierno de Sudáfrica. Diversas autoridades gubernamentales han tomado distancia y condenado las actividades de Executive Outcomes. Mas aún, en el mes de agosto el Parlamento aprobó una Ley de regulación de la asistencia militar al extranjero, que regirá a partir de 1998 y que regulará más bien restrictivamente la venta internacional de servicios de seguridad y de asistencia militar, condenando a una pena de prisión no mayor de diez años y a una multa no mayor de un millón de rands a los ciudadanos sudafricanos o extranjeros residentes en Sudáfrica que participen en misiones militares en el extranjero sin autorización.

80. Executive Outcomes es una empresa dedicada, según sus propios términos, a brindar servicios altamente calificados y confidenciales de asesoría militar y a la oferta de personal, principalmente militar, altamente calificado para llevar a cabo servicios de entrenamiento estratégico y táctico en países que requieran de un apoyo sofisticado y eficiente para un adecuado control de su realidad sociopolítica, poner fin a conflictos internos y propiciar el

desarrollo de actividades económicas en relación con la explotación de recursos naturales y minerales. Subyace a estas prestaciones que ellas se organizan porque hay Estados cuya crisis ha llegado al punto en que ya no son capaces de garantizar sus fronteras, el orden público y la seguridad de su población. En este contexto de crisis, que también incluye la desconfianza y la precariedad de las relaciones entre Estados, se produce un vacío que es precisamente el que impulsa a que se formen estas empresas.

81. Según Executive Outcomes, ella es una compañía de seguridad que ofrece "consejeros técnicos cuyo campo de especialización es básicamente el militar". Su personal tiene capacidad de entrenamiento para situaciones tales como: conflictos armados de baja intensidad, en los que prepara contra acciones insurgentes; infiltración enemiga; inteligencia; sabotaje; protección a la población y territorio; preparación en infantería, incluyendo la infantería motorizada y paracaidismo de infantería; uso de tanques; artillería y defensa de artillería antiaérea; entrenamiento en ingeniería de combate; inteligencia; policía militar; servicios de apoyo médico; comunicaciones; fuerzas especiales de acción rápida; instrucción de mandos y de personal de apoyo; logística; fuerza aérea; marina y apoyo técnico.

82. Por todas las informaciones hasta el presente recibidas, Executive Outcomes compete en un mercado donde va creciendo el número de empresas de este tipo, pero es sin lugar a dudas la más importante de las que operan en Africa donde obtuvo contratos de diverso tipo suscritos para asistencia múltiple. Otras empresas de origen sudafricano también estarían actuando en el mercado regional. El riesgo de varias empresas de este tipo compitiendo en el mercado y su confrontación a través de recursos no lícitos es un peligro potencial que el análisis de caso no debe descartar. Las empresas como Executive Outcomes reclutan para sus ofertas a personal militar de gran calificación. En Executive Outcomes son principalmente ex miembros de las fuerzas de seguridad sudafricana y también extranjeras. Según la información recopilada alrededor de 700 personas trabajan establemente para esta empresa (militares, policías, médicos, pilotos, ingenieros, técnicos, etc.), con altos sueldos y en cada rango, desde general a suboficial, pueden ser cinco veces más altos que los sueldos de una fuerza armada como la sudafricana y ciertamente diez o más veces mayor que la de otros Estados africanos.

83. En cuanto al equipamiento de armas y a la logística, Executive Outcomes se provee de equipos que adquiere a empresas sudafricanas y de diversos países europeos. Una parte del equipamiento incluye aeroplanos, helicópteros, aviones para aerofotografía. Strategic Resources Corporation (SRC), la empresa holding, tiene una línea de aviación, la Ibis Air (vuelos charter) que usa para transporte de su personal y envíos logísticos a varios países en los que tiene actividad. Naturalmente la tendencia de Executive Outcomes es a crecer y a expandir sus intereses, lo cual le lleva a involucrarse en conflictos armados de países a los que asiste, así como a participar, sea directamente o a través de empresas filiales, en asuntos internos relacionados con la economía, la explotación de los recursos y las inversiones de capitales. No obstante que se trata del involucramiento de una empresa privada en servicios militares de suyo complejos, la empresa se

ha empeñado en acreditar la transparencia de sus actividades y su eficacia profesional en el ramo.

84. Todo lo expuesto ha llevado a formular hipótesis en las que aparece la figura de una cierta tolerancia internacional y una evaluación que sugeriría a las organizaciones internacionales abstenerse o retrasar su intervención en situaciones conflictivas, lo que a su vez, podría permitir el desarrollo de estas empresas privadas de seguridad que operan internacionalmente, a pesar de los riesgos que ello conlleva. Executive Outcomes y su sociedad de cartera, Strategic Resources Corporation, están actuando en varios países; Military Professional Resources Inc. (MPRI), empresa de origen norteamericano con sede en Alexandria, Virginia, tendría inclusive mayor envergadura y capacidad de acción, habiendo realizado operaciones de entrenamiento militar en Bosnia y Herzegovina. La relación podría incrementarse con otras empresas como la Keeni Mine Services, la British Defense Systems, la Sandline International y la Air Scan, basada en Titusville, Florida; algunas de éstas tienen estrechas vinculaciones entre sí. Air Scan habría participado en operaciones en America Central y Uganda, y se encontraría actualmente protegiendo internacionales petroleras en el enclave angoleño de Cabinda.

85. Uno de los problemas planteados es determinar si el personal de empresas de este tipo, o que tienen suscritos contratos de operatividad que las obligan a enrolar y pagar a personal con experiencia militar, son mercenarios. La pregunta no tiene una respuesta simple y directa. Para la mayor parte de los expertos en derecho internacional y de organizaciones no gubernamentales internacionales de derechos humanos consultados, éstas son empresas de mercenarios, que trabajan con mercenarios y que realizan actividades mercenarias. En el caso de Executive Outcomes, sus ejecutivos lo niegan vehementemente, reivindicando su condición de africanos decididos a trabajar por la viabilidad y desarrollo de África y reclaman su concurso desde la perspectiva que más conocen: la militar, razón por la cual trabajan en el área de la seguridad. Por otra parte, insisten en que formalmente se trata de una empresa comercial de seguridad cuya inscripción y funcionamiento no es contraria a la ley nacional sudafricana ni a la internacional. Finalmente, argumentan también que sólo hacen contratos con gobiernos legítimamente constituidos y siempre para cumplir labores que más bien fortalecen su estabilidad interna y por tanto la posibilidad de poner en práctica políticas de desarrollo económico.

86. Por cierto, el marco legal para las actividades de estas empresas no es suficientemente claro y preciso. Los argumentos de Executive Outcomes acerca de la legalidad de sus actividades no son en principio desdeñables. No obstante, el debate abierto sobre las empresas tipo Executive Outcomes se remite a la interpretación de disposiciones legales como el artículo 47 del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949. Su personal es mercenario, señalan los objetores de Executive Outcomes, porque tienen todos los requisitos que el dispositivo establece para que una persona sea entendida como mercenario: se trata de militares que son reclutados en Sudáfrica o en el extranjero para combatir en un conflicto armado; en los países africanos donde han suscrito contratos no sólo han entrenado y formado personal para las fuerzas armadas de esos países, sino tomado parte en las hostilidades para obtener un provecho personal y recibir sumas definitivamente mayores que las del personal militar de los países a los que asisten; no son nacionales sino extranjeros en tales países y no han sido

enviados en misión oficial como miembros de las fuerzas armadas de ningún Estado.

87. La argumentación citada parece contundente. Pero debe citarse también el criterio restrictivo empleado en diversas resoluciones de las Naciones Unidas que ligan al mercenario con actos de violencia concertados para afectar la libre determinación de un pueblo, derrocar el orden constitucional de un Estado o socavar su integridad territorial, persiguiendo obtener un provecho personal significativo y una retribución material. A la luz de este marco, los contratos que empresas privadas de asesoría militar, entrenamiento y seguridad pactan con Estados y el personal que trabaja en ellas tendrían algunos aspectos mercenarios, mientras que no todos los aspectos podrían ser calificados como tales.

88. Es evidente que las empresas aquí analizadas plantean muchos interrogantes y que no todas pueden ser adecuadamente respondidas con la legislación internacional actualmente vigente. En todo caso, ellas no son un invento de laboratorio; provienen de realidades dramáticas que interpelan a Estados débiles y castigados; a países donde la inseguridad ciudadana está pasando a convertirse en el primer tema de la agenda nacional, sin que el Estado asuma la reforma y modernización que sus aparatos de orden público requieren; a sistemas y Potencias internacionales donde una fría racionalidad de costo/beneficio les lleva a la abstención e indirectamente a propiciar la acción de estas empresas, sin medir adecuadamente las consecuencias y riesgos para el sistema de Estados independientes y basados en la libre determinación, que hoy constituyen la sociedad internacional. La cuestión es que ha surgido un modelo de empresa que ofrece en el mercado libre y globalizado, servicios completos de seguridad que hasta ahora eran reservados a la responsabilidad exclusiva de los aparatos de orden interno de cada Estado. Si éstos están dispuestos a desprenderse de un elemento intrínseco a la soberanía, es algo que tendrá que ser expresión libremente autorizada y consentida por el propio pueblo del Estado. Además, ello significaría una revisión del propio concepto de Estado actualmente al uso. Ello tendría que ser analizado en profundidad tanto porque afecta la naturaleza, estructura y funcionamiento del Estado, como porque también se estaría transformando la naturaleza de las relaciones internacionales.

89. Una lista no exhaustiva de los temas en cuyo estudio hay que seguir profundizando debe referirse a las posibles mutaciones en la configuración de los mercenarios, tal como ellos han sido entendidos luego de la aparición y organización de los ejércitos nacionales, pues es indudable que un número significativo está entrando a formar parte de las empresas privadas que ofertan internacionalmente seguridad y asesoría y entrenamiento militar. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la responsabilidad del orden interno y seguridad de un país son obligaciones irrenunciables que un Estado cumple por medio de su fuerza policial y su fuerza armada. Al entregar tales responsabilidades a empresas privadas registradas en terceros países, se estaría restringiendo la soberanía del Estado, o cediendo parte de esa soberanía a la empresa que por tal cesión ejercería los derechos de policía del Estado o los correspondientes a la defensa de la integridad territorial o de la población.

90. Sobre este entendido el titular de la soberanía seguiría siendo el Estado, pero puede ser peligroso y desestabilizador que el Estado asuma responsabilidad por los excesos represivos que las compañías de seguridad puedan cometer en perjuicio de la población civil. Esas empresas pueden decidir privilegiar su relación con las empresas multinacionales de petróleo, minerales, química o cualquier otro ramo, e imponer, gracias a sus recursos militares, la hegemonía política, económica y financiera de sus asociados empresariales. Como clientes de estas poderosas empresas, habrían dado el primer paso para hacer realidad una suerte de neocolonialismo multinacional.

91. Dadas las preocupaciones expuestas en los párrafos precedentes, corresponde también que los órganos competentes de las Naciones Unidas planteen el tema de la licitud internacional de que el mercado libre incluya sin restricciones de ningún tipo la competencia de empresas que venden servicios de seguridad y el riesgo de intervenciones en asuntos internos por agentes que, pasando por expertos, podrían en verdad ser mercenarios, agentes de inteligencia de terceros Estados, saboteadores, y demás elementos que cumplirían encargos de dominar, disociar y debilitar al Estado receptor. Se trata por cierto de situaciones hipotéticas, que surgen de esta realidad mutante respecto a las actividades mercenarias tradicionales y su reemplazo parcial por empresas privadas de seguridad, especializadas en asuntos militares. El tema debe seguir bajo estudio, debiendo ser esclarecido a la luz de un conocimiento profundo de hechos y referencias concretas así como realizando un análisis sistemático que concluya en sugerencias y propuestas para la adopción de criterios políticos, jurídicos y operativos, tanto en torno a las actividades mercenarias, como en lo referente a las empresas que venden internacionalmente seguridad.

92. Lo complejo de la situación descrita en los párrafos precedentes, invita a que la Comisión de Derechos Humanos se preocupe por encontrar respuestas imaginativas y realistas para dar apoyo a los Estados en peligro de sucumbir en el caos y ceder a los cantos de sirena que bien podrían ser los que provienen de estas sugerentes empresas de seguridad. Es evidente que la soberanía de los Estados y la seguridad de la población estarían más a cubierto con fuerzas de reacción rápida de las Naciones Unidas o de finalidad pro paz en una región. En todo caso, los sistemas internacionales no pueden ignorar los peligros que se ciernen sobre Estados débiles y con problemas. Una contribución positiva sería el incremento de la voluntad para tomar acciones preventivas que puedan neutralizar la apelación al uso de la fuerza. Lo que corresponde en concreto, es demostrar que los sistemas actuales de protección de los derechos humanos y de la paz y la seguridad, tienen la posibilidad y son más eficaces que estas empresas que sacan provechos lucrativos de la debilidad de gobiernos que no pueden controlar el orden y la seguridad en sus países, para poner en práctica mecanismos eficientes y convincentes en favor de la vida, la distensión y los acuerdos positivos para la pacífica convivencia.

V. PRESENCIA DE MERCENARIOS EN PAPUA NUEVA GUINEA

93. El Relator Especial ha venido observando con atención el desarrollo de los acontecimientos ocurridos desde 1988 en Papua Nueva Guinea a raíz del conflicto en la isla de Bougainville, particularmente la implementación de las medidas adoptadas para lograr una solución política a un conflicto que ha causado ya más de 7.000 muertes de civiles (muchas de ellas por falta de asistencia médica oportuna) así como para lograr un mejoramiento de la situación general de los derechos humanos. En este contexto, observó con satisfacción la celebración, el 3 de septiembre de 1994, de los Compromisos de Honiara, entre el entonces Primer Ministro de Papua Nueva Guinea, Sir Julius Chan, y el Comandante del Ejército Revolucionario de Bougainville (Bougainville Revolutionary Army), Sr. Sam Kauona. En virtud de los Compromisos de Honiara, el 8 de septiembre de 1994 se firmó un acuerdo de alto el fuego entre el Gobierno de Papua Nueva Guinea y el Ejército Revolucionario de Bougainville, y se celebró, en octubre de dicho año, una Conferencia de Paz a la cual asistieron representantes de los diversos sectores políticos. Lamentablemente, el proceso de paz no siguió la vía trazada y diversos acontecimientos, entre los cuales cabe mencionar el asesinato del líder rebelde Théodore Miriong, en octubre de 1996, motivaron un recrudecimiento de las acciones militares.

94. En este contexto, el Relator Especial tuvo conocimiento de la decisión del Primer Ministro de celebrar un contrato con la empresa Sandline International, una compañía registrada en las Bahamas y con oficinas en Londres, mediante el cual dicha empresa brindaría diversos servicios de asistencia militar a las Fuerzas de Defensa de Papua Nueva Guinea. Mediante dicho contrato, celebrado el 31 de enero de 1997, Sandline International se comprometía, inter alia, a lo siguiente:

- a) brindar asesoría y asistencia militar a las Fuerzas de Defensa de Papua Nueva Guinea a fin de apoyarlas en sus tareas de protección de la soberanía territorial del país y de recuperar el control de importantes recursos nacionales, particularmente del yacimiento minero de Panguna;
- b) brindar entrenamiento táctico a la Unidad de Fuerzas Especiales del Estado (SFU);
- c) proveer servicios de inteligencia en apoyo de las operaciones militares;
- d) conducir operaciones militares ofensivas en Bougainville en unión con las Fuerzas de Defensa de Papua Nueva Guinea con el objetivo de rendir militarmente inefectivas a las fuerzas del Ejército Revolucionario de Bougainville y de recuperar el control de la mina de Panguna;
- e) brindar adecuado seguimiento a estas acciones a través de operaciones específicas que serían materia de otros acuerdos.

95. A efectos de brindar la asistencia militar descrita y de participar en las operaciones militares, Sandline International se comprometía específicamente, inter alia, a lo siguiente:

- a) enviar un equipo de comando, administración y entrenamiento de 16 hombres dentro de la primera semana de ejecución del contrato con el objeto de establecer los enlaces necesarios con las Fuerzas de Defensa de Papua Nueva Guinea; desarrollar la infraestructura de logística y comunicaciones; preparar la llegada segura del equipo militar y aeronáutico contratado; iniciar las operaciones de colección de información de inteligencia y comenzar el entrenamiento de la Unidad de Fuerzas Especiales del Estado;
- b) establecer bases en el Aeropuerto Jackson y en el Centro de Entrenamiento de la Selva, en Wewac;
- c) dentro de los diez días posteriores a la llegada del equipo de comando, administración y entrenamiento, enviar y distribuir dentro del territorio de Papua Nueva Guinea comandos y tropas de fuerzas especiales; tripulación de aeronaves y helicópteros; ingenieros; agentes de inteligencia; operadores de equipos especiales; tropas para misiones; personal médico y paramédico;
- d) enviar armas, municiones y equipos, incluyendo aeronaves y helicópteros, equipos de guerra electrónica y sistemas de comunicaciones; así como el personal necesario para su mantenimiento y el entrenamiento en su utilización;
- e) asegurar que el personal a enviar al país cuente con documentos de identidad apropiados y asumir responsabilidad por cualquier gasto ocasionado por la pérdida de su personal, a menos que dicha pérdida sea causada por negligencia del Estado.

96. A cambio, el Gobierno de Papua Nueva Guinea se comprometía a pagar a Sandline International 36 millones de dólares de los EE.UU. por el período inicial de duración del contrato, de tres meses; a otorgar al personal expatriado de Sandline International todas las exenciones y exoneraciones tributarias, facilidades y privilegios para su entrada, salida y estadía en el país, así como para la importación de sus bienes y equipos y, en general, todas las autorizaciones, aprobaciones, permisos y licencias necesarios para cumplir sus obligaciones contractuales. El Gobierno se comprometía también a instruir a sus funcionarios y miembros de las fuerzas de defensa a reconocer los grados militares del personal de la empresa de acuerdo con la estructura de comando de la misma y, en consecuencia, a obedecer sus órdenes cuando se trataba de oficiales de jerarquía menor.

97. El Gobierno reconocía asimismo que el personal de Sandline International tenía autorización para comprometerse, iniciar o combatir en operaciones militares; repeler ataques; arrestar y detener personas sospechosas de intentar un acto de agresión o de conspirar para cometerlo; y, en general, defender a la población de cualquier amenaza.

98. A fines de marzo de 1997, 40 miembros del personal de Sandline International, la mayoría sudafricanos, se vieron obligados a abandonar Papua Nueva Guinea ante las protestas generalizadas en el seno de las fuerzas de defensa por la suscripción del contrato reseñado y los motines en Port Moresby, la capital del país. El líder del grupo, el británico Tim Spicer, fue mantenido en detención en cuarteles de la capital y su pasaporte fue requisado. El Comandante en Jefe de las fuerzas de defensa, brigadier general Jerry Singirok, fue destituido por el Primer Ministro por haber criticado la celebración del contrato y el envío de los primeros instructores de la empresa al frente, en Bougersee. El 18 de marzo de 1997 el ejército protestó contra la destitución de su Comandante en Jefe, se amotinó en el Cuartel Murray y marchó sobre el Parlamento. Posteriormente Singirok aceptó su destitución pero demandó la constitución de una comisión de encuesta sobre el contrato con Sandline International. El 26 de marzo de 1997 el Gobierno aceptó la constitución de dicha comisión de encuesta. El 11 de agosto de 1997 el Primer Ministro Bill Skate anunció una ampliación de la investigación. El Relator Especial se ha dirigido al Gobierno de Papua Nueva Guinea solicitándole información sobre estos hechos y espera conocer las conclusiones de la comisión de encuesta nombrada.

99. Aun cuando no se conocen las conclusiones de la nueva comisión de encuesta nombrada, los datos disponibles sobre la crisis que estalló en Papua Nueva Guinea sugieren que el factor que formalizó su existencia fue la ejecución del contrato suscrito entre el Gobierno de ese país y la empresa privada de seguridad Sandline International. Para las fuerzas armadas y la población, la presencia de militares extranjeros reclutados por una empresa igualmente extranjera, que asumía no sólo funciones de entrenamiento, sino inclusive el mando de las operaciones militares en un conflicto armado interno, sometiendo en ese contexto a sus órdenes a los mandos militares del país y recibiendo por el período inicial del contrato (tres meses) 36 millones de dólares, y obteniendo una promesa de participación en la empresa Bougainville Cooper Limited, fue considerado como un acto lesivo a la soberanía y a la libre determinación. La común percepción de estar ante una presencia de mercenarios contratados por el Gobierno a través de una empresa privada fue sin lugar a dudas un hecho que se expresó claramente en la indignación, tanto de las fuerzas armadas como de la población de Papua Nueva Guinea. Por lo demás, el ingrediente mercenario fue también percibido por la comunidad internacional.

VI. ESTADO ACTUAL DE LA CONVENCION INTERNACIONAL CONTRA EL RECLUTAMIENTO, LA UTILIZACION, LA FINANCIACION Y EL ENTRENAMIENTO DE MERCENARIOS

100. El 4 de diciembre de 1989, la Asamblea General adoptó la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, mediante su resolución 44/34. De conformidad con lo establecido por su artículo 19, la Convención Internacional debe entrar en vigor el trigésimo día a partir de la fecha de depósito del vigésimo segundo instrumento de ratificación o adhesión en poder del Secretario General. Hasta el momento de redactarse el presente informe,

sólo 14 Estados habían culminado los procesos conducentes a la expresión de su consentimiento en obligarse por la Convención Internacional: Arabia Saudita, Azerbaiyán, Barbados, Belarús, Camerún, Chipre, Georgia, Italia, Maldivas, Seychelles, Suriname, Togo, Turkmenistán y Ucrania. De otro lado, los siguientes diez Estados han suscrito la Convención Internacional: Alemania, Angola, Congo, Marruecos, Nigeria, Polonia, República Democrática del Congo, Rumania, Uruguay y Yugoslavia.

101. La Convención Internacional confirma el carácter jurídico de las resoluciones y declaraciones de los órganos de las Naciones Unidas que condenan las actividades mercenarias y amplía la regulación internacional sobre la materia, limitada en la actualidad principalmente al artículo 47 del Protocolo Adicional I de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949 y a la Convención de la Organización de la Unidad Africana sobre la eliminación del mercenarismo en África de 1977. Su entrada en vigor coadyuvará a una calificación indubitable de las situaciones con componente mercenario, al juicio y sanción efectivas de las personas incursoas en este delito, a la clara determinación de la jurisdicción competente en cada caso, a facilitar los procedimientos de extradición y a la cooperación preventiva entre los Estados. Cabe también recordar que la resolución 52/112 de la Asamblea General ha solicitado al Secretario General invitar a los Gobiernos a formular propuestas orientadas a una definición más clara de mercenario.

VII. CONCLUSIONES

102. Las actividades mercenarias son una modalidad de violencia condenada por los órganos de las Naciones Unidas, que se ha empleado para obstaculizar el ejercicio del derecho a la libre determinación de los pueblos y como medio de violar los derechos humanos. Los mercenarios suelen presentarse principalmente en relación a conflictos armados internacionales o internos, en los cuales, por una paga, ofrecen sus servicios a una o más partes en el conflicto, provocando con sus actos graves daños en las poblaciones y territorios que sufren su actividad.

103. Las actividades mercenarias afectan la libre determinación de los pueblos, pero debe considerarse que ellas también se producen para llevar a cabo crímenes graves como atentados selectivos contra la vida de personas, atentados terroristas contra instalaciones, operaciones de narcotráfico, tráfico de armas, etc. En todos estos casos se suele lesionar gravemente los derechos humanos.

104. Las graves violaciones que las actividades mercenarias y la conducta del mercenario en sí misma significan para el goce de los derechos humanos, para la libre determinación de los pueblos, la estabilidad de gobiernos constitucionalmente establecidos, y para la paz y la seguridad internacionales, obligan a que tal actividad y conducta sean clara e inequívocamente prohibidas.

105. Las normas internacionales relativas a los mercenarios ofrecen problemas, vacíos y ambigüedades que le restan eficacia jurídica. Debería por tanto procederse a su revisión sistemática, en la perspectiva de ampliarlas, precisarlas, dotarlas de referencias que incluyan las nuevas modalidades mercenarias y ponerlas al día.

106. La mayor parte de los países no tienen tipificado en su legislación interna el mercenarismo como delito autónomo. Es una omisión que puede facilitar el uso del territorio del Estado para reclutar, entrenar y financiar actividades mercenarias. Adicionalmente, tampoco se considera la extradición de mercenarios, lo cual puede facilitar la realización de actos criminales por mercenarios y su impunidad.

107. Algunos hechos sucedidos en países de África, de Europa y de Oceanía en el transcurso de los últimos años sugieren que las actividades mercenarias no sólo persisten sino que estarían mutando en su naturaleza. En efecto, la constitución de empresas dedicadas a la venta a países de servicios de asesoría y entrenamiento militar y de seguridad, a cambio de recibir dinero y concesiones mineras y energéticas, principalmente, puede significar, en adición de los problemas que esos contratos plantean a la soberanía de los Estados que los pactan, reclutamiento de mercenarios que se involucrarán en asuntos internos, con peligro para las poblaciones expuestas a su acción.

108. Por la naturaleza de las operaciones pactadas y de los términos contractuales establecidos, las empresas de servicios de asesoría y asistencia militar y seguridad pueden adquirir un control de la seguridad del país y desarrollar una importante influencia política así como en las actividades productivas, económicas, financieras y comerciales. Su influencia puede ser significativa en casos decisivos para la actividad económica del país en el cual interviene, impulsando en torno suyo relaciones de dependencia.

109. Si empresas como las que se señala en la conclusión anterior se generalizan, el concepto de seguridad que hasta la fecha maneja la comunidad internacional y la responsabilidad adscrita a cada Estado de responder y garantizar, a través de sus fuerzas policiales, el ejercicio por cada persona de sus derechos y libertades ciudadanos, habrá quedado superado y sustituido por una nueva concepción.

110. La consolidación de estas empresas está en relación directa con el grado de permisibilidad que el sistema internacional, las Potencias y los propios Estados le concedan al aceptar transferir la solución de conflictos armados regionales, bilaterales e internos y la gobernabilidad de países con problemas, a empresas privadas de seguridad y asistencia militar.

111. Según la nueva tendencia, cualquier Estado estaría en libertad de comprar en el mercado internacional servicios de asistencia y asesoría militar y de seguridad a empresas que agrupan a personas de diversas nacionalidades, reunidas por su capacidad militar y oficio para controlar, reprimir e imponer el orden deseado por el gobierno contratante, cualquiera fuese su costo en vidas y en pérdida de soberanía, y a cambio de pagos en dinero y en recursos naturales.

112. El desarrollo de las empresas que se dedican a la venta internacional de seguridad y asesoría y asistencia militar puede variar significativamente el concepto de mercenario hoy en día al uso. Este no sería más considerado como necesariamente ilícito, ilegítimo o ilegal, pero también quedarían enorme y peligrosamente relativizados conceptos como el de la soberanía de los Estados y las obligaciones de éstos en relación con sus pueblos y con el respeto y las garantías para el goce de los derechos humanos.

113. A pesar de que han transcurrido más de ocho años desde su adopción por la Asamblea General, la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios sólo ha sido ratificada por 14 Estados. La demora de su entrada en vigor favorece objetivamente la continuidad de esta actividad delictiva.

VIII. RECOMENDACIONES

114. Las actividades mercenarias se han diversificado, y estarían mutando en su naturaleza, adquiriendo perfiles mucho más peligrosos para la vigencia de los derechos humanos. Es aconsejable en este contexto que la Comisión de Derechos Humanos reitere su condena a estas actividades, y que adicionalmente sugiera a todos los Estados la adopción de medidas prácticas en su legislación nacional que prohíban la utilización de su territorio para el reclutamiento, el entrenamiento, la concentración, el tránsito, la financiación y la utilización de mercenarios.

115. Afecta a la unidad de criterio con la que debe actuar la comunidad internacional contra las actividades mercenarias, que existan vacíos e insuficiencias tanto en las legislaciones nacionales como en la internacional en la materia, que son utilizados para enmascarar actividades mercenarias e inclusive aceptar su reclutamiento y empleo. Se recomienda por tanto proceder respecto de las actividades mercenarias como un hecho que es en todas sus partes un ilícito perseguible y un delito continuado. Habida cuenta de los vacíos e insuficiencias legales que permiten la existencia de mercenarios cuyas actividades podrían pasar por normales, se recomienda que la Comisión de Derechos Humanos se dirija a los Estados Miembros de la Organización para que consideren la aprobación de medidas legislativas que prohíban la actividad mercenaria y el uso del territorio nacional para tales ilícitos.

116. Dado el perjuicio que causa a nivel normativo el retardo de la entrada en vigencia de la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, se recomienda que la Comisión de Derechos Humanos invoque la comprensión de los Estados para que se decidan a ratificar o a adherir a dicho instrumento, a fin de que entre pronto en vigor.

117. Han aparecido, se trataría de una tendencia internacional nueva, empresas registradas legalmente dedicadas a brindar servicios de seguridad, de asesoría y entrenamiento militar a las fuerzas armadas y policiales de gobiernos legítimos. Existen denuncias contra algunas de estas empresas a

las que se señala de ir más allá de trabajos de asesoría y de instrucción, para intervenir militarmente en combates y encargarse de asuntos políticos, económicos y financieros del país en el que realizan la prestación. Es por tanto recomendable prestar atención a la evolución de estas empresas, a la legislación nacional que las regula y a las condiciones en las que algunos Estados acceden a suscribir contratos con ellas. Debería evaluarse si en adelante la seguridad y el orden interno de un Estado que ha perdido o ha visto seriamente disminuida su capacidad de mantener el orden público pueden quedar condicionados a la acción de empresas especializadas que se encargan de su seguridad.

118. En los casos donde se efectuaron contratos con empresas privadas de servicios de seguridad y con posterioridad a su suscripción se produjeron un deterioro visible de la situación y posiciones de rechazo popular, es recomendable que se profundice la investigación de manera que la Comisión de Derechos Humanos pueda contar con elementos de juicio suficientes para establecer los efectos que produce la relación entre las empresas privadas de seguridad y los países que reciben sus servicios, particularmente en orden al ejercicio de la autoridad por el titular de la soberanía del Estado, a la vigencia de la libre determinación, la estabilidad política, la protección de los recursos naturales y las condiciones para la obtención de la paz y el respeto a los derechos humanos.

119. Finalmente, la Comisión de Derechos Humanos debería disponer el estudio del reforzamiento de los mecanismos de prevención, acción e intervención internacional para fortalecer la vigencia de los derechos humanos y del estado de derecho en países amenazados o debilitados por conflictos armados, de manera tal que el reclutamiento de empresas privadas de esta naturaleza, si es indispensable, se concrete a formulaciones de asesoría tecnicoprofesional en asuntos militares o de protección policial, dentro de los marcos legales expresamente reguladores de esta materia.

120. En atención a los hechos y análisis contenidos en el presente informe, es recomendable que la Comisión de Derechos humanos evalúe prioritariamente la continuidad del análisis en esta materia, con la finalidad de disponer de proposiciones para una mejor clarificación jurídica sobre las empresas privadas que internacionalmente ofertan servicios de seguridad, evitar la presencia de mercenarios y dejar en salvaguarda la soberanía de los Estados y su responsabilidad no delegable en asuntos de orden público y de seguridad interna.
