

LUIS MASIDE MIRANDA

**«CUESTIONES NUCLEARES
EN TORNO A LAS OPERACIONES
DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ»**

25 DE NOVIEMBRE DE 1999

LUIS MASIDE MIRANDA

NACIDO A CORUÑA. PERTENECE AL CUERPO JURÍDICO MILITAR. ES CORONEL AUDITOR, ACTUALMENTE DESTINADO COMO FISCAL JEFE DEL TRIBUNAL TERRITORIAL CUARTO CON SEDE EN A CORUÑA. DOCTOR EN DERECHO POR LA UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE COMPOSTELA Y DIPLOMADO EN EL CUERPO JURÍDICO MILITAR.

ES PROFESOR EN DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y DE RELACIONES INTERNACIONALES EN LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE A CORUÑA.

ES AUTOR DE NUMEROSAS PUBLICACIONES Y ACTIVO CONFERENCIANTE.

ESTÁ EN POSESIÓN DE VARIAS MEDALLAS AL MÉRITO MILITAR, DE LA CRUZ DISTINGUIDA DE PRIMERA CLASE DE SAN RAIMUNDO DE PEÑAFORT Y PERTENECE A LA REAL Y MILITAR ORDEN DE SAN HERMENEGILDO.



I. INTRODUCCIÓN

Los profundos horrores que generó en la Sociedad Internacional la Segunda Guerra Mundial llevó a los redactores de la Carta de las NN.UU. «a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, que por dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles» (Preámbulo de la Carta de NN.UU.) y a tal fin tienen la intención de «unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales» (Preámbulo de la Carta). A lo largo de todo el articulado de la Carta se incluyen disposiciones que Pastor Ridruejo califica de normativas e institucionales: Normativas porque el mantenimiento de la paz se enuncia, formalmente, como su primer propósito (artículo 1, nº 1) e institucionales, porque el Capítulo VII de la Carta (acciones en casos de amenazas a la paz, quebrantamientos a la paz o actos de agresión, artículos 39 a 51) se ocupa de la acción de la Organización en los supuestos que se plasman en esa rúbrica y el Capítulo VIII (acuerdos regionales, artículos 52 a 54) trata de la actuación en el marco del regionalismo.

Para cristalizar este propósito del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales —que prevalece sobre todos los demás enunciados en la Carta— la propia Organización deberá «tomar medidas colectivas y eficaces para prevenir y eliminar las amenazas a la paz y para suprimir actos

de agresión u otros quebrantamientos de la paz» (artículo 1, nº 1 de la Carta) lo que genera –escribe Pérez González– por un lado, la instauración de un sistema de arreglo pacífico de las controversias internacionales (art. 2, párrafo 3 y Capítulo VI, ambos de la Carta) a fin de prevenir situaciones que en sí mismas puedan comprometer la paz y la seguridad internacionales y, por otra parte, la sustracción a los Estados miembros de la ONU del *ius ad bellum* del que tradicionalmente hacían uso irrestricto y su consiguiente transferencia a manos de la propia Organización.

Los acontecimientos ocurridos desde la última parte de la década pasada –*la aceleración de la historia*, como se le ha venido denominando por varios autores y por otros como *la revolución dulce del otoño de los pueblos en la Casa Común de Europa*– han puesto de relieve que nos encontramos en los umbrales de *una Sociedad mundial del Derecho* cuyos fulcros sobre los que se alzaría serían la prohibición del uso de la fuerza contra la independencia o integridad de los Estados, la libre determinación de los pueblos, el respeto de los derechos humanos y a las víctimas de los conflictos armados y la no intervención en los asuntos internos de los Estados. Y al lado de ese respeto a los derechos, otros autores resaltan la íntima conexión de estos derechos humanos con el mantenimiento de la paz, responsabilidad sustancial –primordial, dice el párrafo 1 del artículo 24 de la Carta– del Consejo de Seguridad hasta el punto de que se habla de *un nuevo orden humanitario internacional* en el que el uso de la fuerza resultaría respaldado para mantener la paz y la seguridad internacionales. De esta manera se establece una tercera vía entre la acción humanitaria y la intervención armada, cual sería la política humanitaria con la que se pretenden enviar socorros, amparados por las fuerzas armadas.

El párrafo 4º del artículo 2 de la Carta establece expresa y tajantemente la prohibición del uso de la fuerza contra la independencia o la integridad de los Estados o «en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de NN.UU.» prohibición esta que hay que conjugar con el párrafo 3º de este mismo precepto y que obliga a los Estados a arreglar sus controversias por medios pacíficos «para no poner en peligro ni la paz, ni la seguridad internacionales ni la justicia». Este revolucionario pilar tiene el carácter de *ius cogens* y ha sido perfilado, impulsado o desarrollado por múltiples Resoluciones o Instrumentos Jurídicos, recordemos inter alia, la

R/2625 (XXV) de 24 de octubre de 1970 –que Pérez Vera califica de principios que aspiran a regular el cambio social en la Comunidad Internacional– la R/3314 de 14 de diciembre de 1974, el Acta Final de Helsinki de 1 de agosto de 1975, la Carta de París para una Nueva Europa de 1 de noviembre de 1990 o la Declaración de Manila sobre el Arreglo Pacífico de las Controversias Internacionales (R/37/10 de 15 de noviembre de 1982).

La regla de base en el sistema de la Carta atribuye el monopolio del uso de la fuerza al mecanismo de seguridad colectiva de NN.UU., presidido, en este marco por el protagonismo del Consejo de Seguridad. Prohibición y monopolio en el uso de la fuerza supone una verdadera revolución en relación con el sistema estructurado en el ordenamiento jurídico internacional clásico. Son ciertas las palabras de Jiménez de Aréchaga cuando escribe: «el uso de la fuerza tiene actualmente en el Derecho Internacional el mismo *status* que en el Derecho Interno: es un delito, o es una sanción o un acto de legítima defensa».

Este principio cogente es riguroso en lo tocante a la prohibición del uso de la fuerza por parte de los Estados lo que no significa que sea absoluto pues la propia Carta contempla tasadas excepciones, con requisitos y límites precisos y a mayor abundamiento, el desarrollo de alguna de sus partes, por ejemplo, los artículos 1 y 42 y el Capítulo XI nos brindan otro uso de la fuerza reconocido como lícito para los pueblos sometidos al yugo colonial que luchan por su autodeterminación e incluso habrá que incluir en este marco la llamada intervención por razones humanitarias acordada por el Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

II. LA ACCIÓN PREVENTIVA DE LAS NACIONES UNIDAS: LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ

La percepción del fracaso del sistema estructurado en la Carta de las NN.UU. sobre seguridad colectiva o bien por no haberse celebrado los convenios especiales con los Estados miembros previstos en el artículo 43 o bien por dificultades políticas (recordemos en los primeros años de funcionamiento de la ONU –período álgido de la guerra fría– la situación de

impasse denominada *querrela de las admisiones*) o bien por la problemática de poner en marcha el Capítulo VII de la Carta y con el objeto de paliar las imperfecciones de ésta, la praxis de la Organización ha desencadenado otras vías que se articularon en la R/377 (V) de 3 de noviembre de 1950, conocida como «Unidos para la Paz». Señala esta R/, también conocida con R/Acheson, en su apto A que «si el Consejo de Seguridad por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, deja de cumplir con su responsabilidad primordial de mantener la paz y seguridad internacionales en todo caso que resulte haber una amenaza a la paz, un quebrantamiento a la paz o un acto de agresión, la Asamblea General examinará inmediatamente el asunto con miras a dirigir a los miembros recomendaciones apropiadas para la adopción de medidas colectivas, inclusive, en caso de quebrantamiento de la paz o agresión, el uso de fuerzas armadas cuando fuere necesario, a fin de mantener la paz y seguridad internacionales».

Y la segunda vía que desencadenó la praxis de NN.UU. que ya habíamos apuntado *ut supra* son unas acciones preventivas, que no coercitivas, decididas por el Consejo de Seguridad o por la Asamblea General: Son las Operaciones de mantenimiento de la paz.

La R/377, Unidos para la Paz, que es un mecanismo de traslado de la responsabilidad coercitiva del Consejo a la propia Asamblea General en los supuestos en que, aquél no pudiese actuar por mor del ejercicio del derecho de veto, supuso una profunda alteración del sistema de la Carta y de facto su utilización posterior con base en la experiencia de la guerra de Corea, provocó una crisis institucional en las NN.UU. de la que se salió en 1965 gracias a un acuerdo político alcanzado en la propia ONU.

En cambio las Operaciones de Mantenimiento de la Paz cuyos caracteres ha señalado el profesor Carrillo Salcedo:

- 1) Importancia progresiva de las funciones político-diplomáticas del Secretario General.
- 2) Consenso mínimo de las grandes potencias que aceptan no participar en las O.M.P.
- 3) Especial colaboración de los Estados no directamente comprometidos en el conflicto y que provoca la acción ejecutiva de las NN.UU.

- 4) Establecimiento de un «sistema de neutralización internacional» por el que se mantienen los conflictos armados fuera de la guerra fría y, finalmente, consentimiento del Estado territorial que soporta la intervención de la acción ejecutiva de las NN.UU. destinada a la conservación de la paz, tienen como objetivo final crear y establecer una presencia *onusiana* como factor de estabilización para el cese del fuego o impedir que se reanuden las hostilidades, son, como señala Jiménez de Arechaga, «*un cordón sanitario* para impedir la efusión de sangre y mantener separados a los adversarios en tanto los procedimientos de conciliación pueden tener tiempo y oportunidad de entrar en funcionamiento», o dicho con otras palabras, serían estas operaciones una especie de *no man's lands* entre las partes en conflicto.

Los conceptos de mantenimiento de la paz (*peace keeping*), establecimiento de la paz (*peace making*) y la consolidación de la paz después del conflicto (*peace enforcing, peace building, post conflict*) han adquirido una dimensión proveniente de las grandes mutaciones acaecidas en la Sociedad Internacional en la última década —la aceleración de la historia— que vinculadas al fenómeno de la *Perestroika*, la caída del Muro de Berlín y el desplome del Bloque del Este, van a tener como consecuencia la ruptura de la tensión bipolar posbélica estructurada que inspiró tradicionalmente las actividades de NN.UU. en materia de mantenimiento de la paz.

A) Concepto

La Carta no define las OMP, ni las regula, ni tan siquiera recoge el estatuto de las llamadas Fuerzas de Emergencia de la ONU (fueron establecidas por R/1000 (Ex-1) de 5 de noviembre de 1956), sino que su establecimiento se ha regido por lo que algún autor denomina *adhocracia*, es decir la experiencia común de cada una de ellas que han ido conformando un «hacer».

La Academia Internacional de la Paz las define como «aquellas actuaciones en la que el fin es la prevención, la limitación, la moderación o el cese de las hostilidades internas o entre Estados, por la intervención pacífica de un tercero. Se trata de una intervención inmediata, organizada y

dirigida por elementos internacionales, utilizando fuerzas militares, policiales y civiles para establecer y mantener la paz».

Jiménez de Aréchaga las describe como «operaciones de carácter militar o paramilitar que no consisten en operaciones de combate o de lucha, sino en establecer una fuerza o barrera que se interpone entre dos adversarios claramente definidos, y se trata de asegurar que las fuerzas en conflicto no entren en contacto directo».

El Secretario General de NN.UU. publica el 17 de junio de 1992 un Programa de Paz –solicitado por el Consejo de Seguridad (denominado Reunión en la Cumbre del Consejo de Seguridad)– en cuyo Capítulo II configura las Operaciones de mantenimiento de la paz como «el despliegue de una presencia de las Naciones Unidas en el terreno con el consentimiento de todas las partes involucradas, que normalmente incluye personal militar, policial o civil de las Naciones Unidas. El mantenimiento de la paz (*peace keeping*) es una técnica que amplía las posibilidades tanto para la prevención como para el restablecimiento de la paz».

Finalmente, el Convenio sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, aprobado por R/49/59 en su artículo 2, define estas operaciones como «las establecidas por el órgano competente de las NN.UU. y realizadas bajo su autoridad y control, cuando la operación está destinada a mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales o cuando el Consejo de Seguridad o la Asamblea General haya declarado, a los efectos del presente Convenio, que existe un riesgo excepcional para la seguridad del personal que participa en la operación».

El 3 de enero de 1995 el Secretario General de NN.UU., Sr. Butros Butrosghali presenta Suplemento de un Programa de Paz: Documento de posición del Secretario General presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas donde se pone de relieve los fulcros básicos sobre los que se han de alzar las OMP: Consentimiento de las partes, la imparcialidad de las fuerzas de las Naciones Unidas y la abstención de recurrir a la fuerza, salvo en el caso de legítima defensa, criterios que vuelven a ser remachados en la Memoria Anual sobre la Organización, en 1995, bajo el título «Enfrentando nuevos retos».

La acción del Consejo proyecta un haz de intervención cuando se genera una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la misma o un acto de

agresión que alcanza a situaciones internacionales y a las internas y que afecta tanto a los Estados miembros de NN.UU. como a los que no lo son. Esta amplitud en toda la arquitectura de la atribución de la responsabilidad al Consejo ha conducido a una extensión de las competencias en virtud de una concepción más amplia del contenido del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, cuyo basamento jurídico hay que buscarlo en el artículo 24 de la Carta y, por ende, este órgano principal podrá tildar de agresión, amenazas a la paz o quebrantamientos a la paz aquellas situaciones en las que se conculquen el principio de prohibición del uso de la fuerza, el de la libre determinación de los pueblos, el respeto de los derechos humanos, aunque, recientemente, en la década de los noventa se observa una creciente tendencia en el Consejo a llevar las riendas contra el terrorismo internacional.

Comenzó el Consejo, en el marco de los derechos humanos, ensanchando su propia competencia a raíz de la cuestión del conflicto racial en África del Sur proveniente de la política del *apartheid* del Gobierno Sudafricano (La R/3379 (XXX) de 10 de octubre de 1975 asimiló el *sionismo* al *racismo*) dimensionándose así la concepción de amenazas a la paz, pues genera una nueva significación al establecerse una correlación explícita entre la protección de la persona humana y la búsqueda de la paz.

Y en la década de los noventa, ya lo habíamos señalado antes, el Consejo está calificando los actos de terrorismo internacional como amenazas a la paz o quebrantamientos de la misma, abordando esta cuestión a raíz de los atentados contra los vuelos 103 de la *Pan American* y 727 de *Unión Transports Aeriens*, siendo múltiples las Rs/del Consejo donde se expresa «su convencimiento de que la eliminación de los actos de terrorismo es indispensable para el mantenimiento de la paz», pero como resalta Abellán Honrubía esta ampliación es selectiva y no generalizable, ya que la calificación de los hechos como amenaza a la paz y seguridad internacionales es una facultad discrecional del Consejo.

Enmarcado así todo lo anterior hay que señalar que está muy extendido el catalogar las O.M.P. en base a unas coordinadas competenciales, geográficas, especiales o substantivas enunciándose así las *operaciones de paz de Primera Generación*, que se identifican con las operaciones tradicionales de funciones de corte clásico cuyas vertientes se traducen en la

mera observación o interposición militar, *congelando* de esta manera la crisis en la zona, actuando como un «cordón sanitario» –como dice Jiménez de Aréchaga– o alzando un *no man's land* entre los bandos combatientes, sirviendo de contención o de prevención en tanto se llega a una solución planetaria del conflicto en la región a través de las oportunas negociaciones *ad hoc*. Pero no se trata de acciones coercitivas, si bien al ubicar el concepto de mantenimiento de la paz más allá de los medios de arreglo pacífico de las controversias previstos en el Capítulo VI de la Carta aunque sin traspasar el umbral de las medidas coercitivas previstas en el Capítulo VII, podrían encuadrarse en la sugestiva dicción acuñada por el entonces Secretario General Dag Hammarskjöld en el *Capítulo VI y medio*.

A partir de 1988 se genera un profundo y significativo giro en las O.M.P. tanto por su extensión a diversas partes del globo terráqueo, pues dejan ya de estacionarse en el Oriente Medio, como por un acentuado cambio de las competencias y funciones, que, yuxtapuestas a las de corte tradicional, nacen otras con diferentes componentes en el mandato de estas nuevas operaciones y que desde una óptica material se pueden agavillar en el control de la ley y el orden, la participación en la administración del territorio, la verificación y organización de los procesos electorales, el control en materia de derechos humanos o en relación con el Derecho Internacional Humanitario, el cumplimiento de los acuerdos alcanzados para la solución de un concreto conflicto o la asistencia humanitaria.

Estos nuevos componentes nos permiten distinguir estas operaciones de las anteriores o clásicas –el cordón sanitario que hablaba Jiménez de Aréchaga– de estas nuevas que surgen a partir de 1988 que se denominan de *Segunda Generación* o también de *Concepto Integrado*. En estas operaciones se parte de la existencia previa de unos Arreglos de Paz acordados por las partes combatientes, interviniendo NN.UU. a través de la operación como garante. Este cambio *revolucionario* con respecto a las operaciones anteriores a 1988 se produce en tres planos, que aunque diferenciables, están interconexiónados entre sí: el objeto, el mandato y la estructura.

El *objeto* de estas operaciones de Segunda Generación es el siguiente: no se establecen medidas militares disuasorias, de carácter provisional que favorezcan las condiciones para una salida pacífica del conflicto, sino

que ya es una solución pactada de antemano, donde se va a efectuar la reconstrucción nacional.

Actúan en los conflictos armados internos, con lo que el concepto de mantenimiento de la paz tiene un nuevo significado: la consolidación post-bélica (*peace enforcing, peace building*) cuyo fin es apuntalar las estructuras propias de ese país, reafirmando la paz con el fin de evitar que se reproduzcan las hostilidades.

El mandato que se les asigna: Es la principal innovación estas operaciones de Segunda Generación o de Concepto Integrado que se proyecta en estos tres aspectos del componente: el militar, el policial y el civil-político. El componente militar tiene como funciones de supervisar y observar el alto el fuego, favorecer la desmovilización de las tropas y efectuar limpiezas de minas. El componente policial supervisará la policía del territorio que será la encargada de mantener la ley y el orden. El componente civil-político está encargado de supervisar las elecciones, conseguir la repatriación de los refugiados, los exiliados y demás personas desplazadas.

La estructura de la misión: El componente militar continua en su doble vertiente de observadores y unidades. El componente de la policía civil lo constituyen observadores y asesores mientras que el civil cumple facetas políticas, estando integrado por funcionarios de NN.UU. o bien contratados por ella.

Nos encontramos ante una compleja institución, que no tiene encaje legal en la Carta pero que a la luz de la reciente praxis, viene experimentando un peligroso desplazamiento hacia el sistema de seguridad colectiva, lo que ha llevado a algún sector de la doctrina encuadrar estas operaciones de Segunda Generación o de Concepto Integrado en el *Capítulo VI y tres cuartos*, expresión tan sugerente como ambigua cuya única virtualidad consiste en llamar la atención sobre la naturaleza de este tipo de operaciones, pero que debe ser aplaudido pues, no exentas de peligro, tratan de consolidar la paz.

Finalmente, las operaciones que se identifican con el ejercicio ofensivo de la fuerza autorizado por el *Capítulo VII* de la Carta para hacer cumplir las Rs/dictadas por el Consejo de Seguridad constituyen *las Operaciones de Tercera Generación*.

Estas Operaciones de Segunda y Tercera Generación son de particular importancia, escribe Pastor Ridruejo, para los *Failing States*, Estados en descomposición, incapaces de desempeñar por sí solos funciones esenciales al servicio de necesidades mínimas de la población.

En el XIX Período de Sesiones de la Asamblea General se crea el Comité de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, que ha planteado, recientemente la posibilidad de utilizar las O.M.P. en otras misiones, incluso no relacionadas con los conflictos armados, y, así, postula la lucha contra la piratería nuclear o el tráfico de estupefacientes o contra el terrorismo internacional o para resolver problemas de los refugiados o prisioneros de guerra, pero esa ampliación, —dice, con razón Abellán Honrubía— hay que contemplarla con la máxima cautela pues estas materias no están atribuidas por la Carta y, por otro lado, ya existen organismos internacionales que ya desempeñan estas funciones.

Este Comité señaló este proyecto de directrices:

- Estas operaciones dependen del Secretario General bajo la autoridad del Consejo de Seguridad.
- Los Estados que aportan tropas a la O.M.P. serán seleccionados por el Secretario General.
- Los Cascos Azules —Premio Nobel de la Paz de 1988— tienen que cumplir estas tres condiciones:
 - a) Tener la total confianza y el pleno apoyo, en todo momento, del Consejo de Seguridad.
 - b) Realizar su labor con la total cooperación de las partes en lucha y
 - c) Funcionar como verdaderas Unidades militares, integradas y eficientes.

B) Principios comunes de las operaciones de mantenimiento de la paz

Como ya acabamos de apuntar las O.M.P. no se encuentran definidas en la Carta de las NN.UU., lo que ha permitido, en palabras del anterior Secretario General, Sr. Boutros Boutrosghali, evolucionar el concepto de mantenimiento de la paz. Esto quiere decir que cada O.M.P. responde a

una casuística que esta acorde con la naturaleza del conflicto que la genera, es decir, rige la *ad hoc* rancia de la que habla recientemente la doctrina. Dicho con otras palabras las O.M.P. se establecen en función del contexto en el que tienen que operar.

El sistema de las O.M.P. se ha ido perfeccionando hasta constituirse en una figura jurídica propia y autónoma con notas distintivas propias y peculiares, pero de la praxis desarrollada hasta hoy, podemos extraer estas notas distintivas comunes a todas las O.M.P. y que pasamos a analizar seguidamente:

1) Consentimiento y cooperación de las partes:

El consentimiento es el eje central del mantenimiento de la paz de NN.UU. y es precisamente este elemento el que distingue a otras operaciones llevadas a cabo en el marco de NN.UU.

Normalmente NN.UU. negocia este consentimiento e incluso la cooperación, hasta el extremo de modificar, sustancialmente, sus contingentes y sus funciones. Este consentimiento se ha de prestar no solo por el Estado territorial donde se va a desplegar la Operación, sino también por todas las partes implicadas, incluidos aquellos Estados por donde tengan que pasar los cascos azules.

Este consentimiento se puede expresar de varias formas, Blasse distingue entre una relación no contractual entre NN.UU. y los Estados implicados y mediante una relación contractual, también puede realizarse por un acuerdo entre los Estados parte y con el visto bueno de NN.UU. o a través de cualquier otro medio en el que conste de una manera fehaciente la cooperación, pero cooperación no significa obediencia y acatamiento a las órdenes de la ONU, sino que significa negociaciones y consultas.

El consentimiento no se limita al despliegue de las fuerzas de la ONU, sino que abarca, también, su composición, su continuación y su retirada.

2) Objetivo y mandato precisos:

El objetivo, que es de carácter político, lo establece el órgano que crea la O.M.P. y el Secretario General, Boutros Boutrosghali distinguía tres niveles:

- La dirección política y general corresponde al Consejo de Seguridad.
- La dirección ejecutiva corresponde al Secretario General.
- El mando sobre el terreno corresponde, por decisión del Secretario General al Jefe de la Misión.

El mandato consta en la R/habilitante que da origen a la O.M.P. y, naturalmente, ésta no puede llevar a cabo tareas que no estén recogidas en la R/habilitante creadora de la O.M.P., es decir, dicho con otras palabras, no tiene competencia «*ultra vires*».

Ni que decir tiene que el mandato respeta y ha de respetar la Carta de la NN.UU. y la soberanía del Estado territorial donde se despliega la O.M.P. y del resto de las partes en lucha que han consentido en el despliegue de la misión.

Y, por último, el mandato está sometido a revisión, y esta variación se debe, fundamentalmente a estas tres razones: En primer lugar por ser más acorde y consecuente con la naturaleza de la propia O.M.P., en segundo término porque obliga a los órganos de NN.UU. a seguir de cerca el conflicto armado y finalmente por el importante y básico problema financiero y logístico que conlleva la O.M.P.

3) *Imparcialidad:*

El Secretario General en el Suplemento de un Programa de Paz, en párrafo 33 *in fine* dice textualmente: «Hay tres principios que revisten importancia: consentimiento de las partes, la imparcialidad y la abstención de recurrir al uso de la fuerza salvo en caso de legítima defensa».

El infringir alguno de estos principios acarreará muchos problemas con que se han tenido que enfrentar en los últimos cuatro años las O.M.P. por eso no nos puede extrañar que algún país, como Japón, en su ley de 19 de junio de 1992 sobre cooperación internacional para la paz –que deroga la de 1 de septiembre de 1988 sobre socorros urgentes al exterior– señala en su artículo 3 como requisito *sine qua non* para que ese país participe en una O.M.P. exija la imparcialidad.

Pictet distingue claramente la neutralidad de la imparcialidad: «El neutral se niega a pronunciarse, el imparcial elige según las reglas preestablecidas».

4) *La autodefensa:*

Es una consecuencia lógica de los principios de consentimiento de las partes y de la imparcialidad que debe observar una O.M.P. respecto al conflicto y ello es así porque su naturaleza es preventiva y en definitiva contribuyen a que las partes implicadas en el conflicto resuelvan la controversia por medios pacíficos. Al emplear este término nos estamos refiriendo a que el uso limitado de la fuerza se ha circunscrito a la legítima defensa del personal y de los bienes de la O.M.P., o dicho con otras palabras la iniciativa del uso de la fuerza nunca estará en manos de NN.UU. El Secretario General en su Informe acerca de UNEF-II (Fuerza de Emergencia de Naciones Unidas II, 1973-1979, aprobada por R/341 (1973) de 27 de octubre) señalaba que «el contingente estará provisto de armas de carácter defensivo. No usará la fuerza excepto para la defensa propia, la cual incluye resistencia a los intentos de impedirle por medios violentos el cumplimiento de la misión, asignada en el mandato». El Manual del Ejército Sueco al referirse a los soldados suecos que son puestos por su Gobierno a disposición de NN.UU. señala que se podrá usar la fuerza en legítima defensa, cuando se reciba fuego deliberadamente, cuando el personal o el material de NN.UU. sea atacado o amenazado, con fuerza armada y cuando sea necesario para apoyar a una unidad de las NN.UU. que esté sufriendo un ataque armado.

La ley japonesa de 19 de junio de 1992 sobre Cooperación Internacional para la Paz dispone en el artículo 24 que las Fuerzas de Autodefensa niponas adscritas a las O.M.P. solo podrán usar la fuerza dentro de los límites necesarios para proteger la vida o las personas del contingente, pero no dice nada al respecto de proteger los bienes o asegurar el éxito de la misión, lo que, en definitiva, podría dar lugar a un conflicto entre esta ley japonesa y la praxis *onusiana*.

5) *Apoyo financiero y logístico:*

La Asamblea general aprobó la R/1731 (XVI) de 20 de diciembre de 1961, en la que solicitaba al Tribunal Internacional de Justicia una Opinión Consultiva para saber si los gastos relativos a las O.M.P. constituyen gastos ordinarios de la Organización en el sentido del artículo 17 de la Carta.

La R/3101 (XXVIII) de 11 de diciembre de 1973 establece el *principio de responsabilidad colectiva* a través de un reparto colectivo del gasto de la O.M.P. y dividió a los Estados en tres apartados:

- Los miembros permanentes del Consejo de Seguridad abonarán el 63,1% del total, lo que supone un 8,5% más de lo que tienen que pagar en el presupuesto ordinario (Grupo A).
- Los Estados económicamente desarrollados que no sean miembros permanentes del Consejo de Seguridad pagarán un 34%, lo que supone una cantidad igual a la que tienen que pagar en el presupuesto ordinario (Grupo B).
- Los Estados económicamente poco desarrollados abonarán un 2,07% en vez del 10,5% que les corresponderían en los presupuestos ordinarios (Grupo C).

Actualmente la Asamblea General establece un prorrateo porcentual, que es aportado por cada Estado, según su capacidad económica en el presupuesto ordinario, revisable cada dos años y

- El resto de los Estados más débiles económicamente pagarán el 0,01% que es la cuota mínima actual (Grupo D).

Se ha creado un grupo *ad hoc*, denominado Grupo de Ginebra, compuesto por los Estados que aportan más del 1% a la Organización.

Todo esto acarrea graves problemas económicos pues los Estados no abonan puntualmente la parte alicuota, la deuda se elevaba en 1995 a casi dos mil millones de dólares. El anterior Secretario General Boutros-Boutrosghali en su Programa de Paz apuntaba las siguientes recomendaciones:

- a) El establecimiento inmediato de un fondo rotatorio de reserva para el mantenimiento de la paz de 50 millones de dólares.
- b) El acuerdo de que la Asamblea General consigne la tercera parte del cálculo de gastos de cada nueva operación de mantenimiento de la paz tan pronto como el Consejo de Seguridad decida establecer la operación.

- c) El reconocimiento por los Estados miembros de que, en circunstancias excepcionales, por consideraciones de orden político y operacional, el Secretario General podrá ejercer su autoridad para otorgar contratos, ni llamar a licitaciones públicas.

El Informe Ogata-Voleker proponía la unificación de los presupuestos de las O.M.P. en una única cuenta anual o que el Secretario General dispusiera del 20% del costo estimado de una O.M.P. una vez que fuera aprobada por el Consejo de Seguridad.

En la R/47/217 de 12 de febrero de 1993 la Asamblea General acordó crear un Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz que alcanza la cantidad de 150 millones de dólares.

Añadía Boutros-Boutrosghali: «Si los Estados miembros no pagan sus cuotas para sufragar las actividades que ellos mismos, a través de sus votos, decidieron que se llevaran a cabo, será imposible realizarlas. No existe otra fuente de fondos».

Esta situación de *impasse* es un problema no resuelto. John Cotton es partidario de utilizar los medios de comunicación para informar al público en general, para que reconociendo que supone una amenaza a la paz y seguridad de cada uno, presionen a sus gobiernos.

C) El marco jurídico-interno

En el marco constitucional comparado, en virtud de las obligaciones que asumen los Estados miembros de la Organización de vocación universal, es frecuente que las Constituciones incluyan, o al menos no impidan, las acciones de sus FAS fuera de su territorio, sin embargo el *status* de neutralidad de algunos Estados ha constituido un serio obstáculo para su participación en las O.M.P. o incluso, existen Estados con auténticas cláusulas pacifistas que motivaron profundas polémicas.

1) Panorámica de carácter general:

Antes de nada hay que rotular que la primera base normativa del posicionamiento jurídico de los Estados que participan en una O.M.P. es su propia Constitución interna y en definitiva su propio ordenamiento jurídico, y la decisión de su envío fuera de territorio nacional tendrá que reves-

tir la forma prevista en ese ordenamiento jurídico interno, aunque pueden surgir limitaciones, como la prohibición de estacionar tropas en un concreto territorio o que estén integradas por una determinada categoría de militares o que se pongan a disposición de NN.UU. con determinados condicionamientos (*criteria peace keeping*).

La mayor parte de las Constituciones de los países de la Europa Occidental prevén la salida de las tropas a suelo extranjero, dando cuenta al Parlamento. Las fuerzas de los Estados nórdicos se agrupan en el *Scandinavian United Stand by Unit* compuesto por unos 5 mil hombres, pero ponen estos *criteria peace keeping*: sólo participan en O.M.P. y no las que se realicen al amparo del Capítulo VII, la contribución se hará a petición del Secretario General y después de la oportuna R/ y que las partes en conflicto estén de acuerdo con la presencia nórdica.

Canadá exige unos *criteria* similares y el Acta para la Constitución del *Common wealth* de Australia, y su posterior desarrollo exigen que exista un plan coherente y detallado y que existan recursos financieros.

2) *Supuestos especiales:*

a) Alemania:

El artículo 87 a) párrafo 2 de la Ley Fundamental de la República Federal Alemana (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*) de 23 de mayo de 1949 dice así: «Fuera de la finalidad de la defensa las FAS solo podrán ser utilizadas en la medida en que lo permita la presente Ley Fundamental».

El artículo 24 del mismo cuerpo legal señala:

2. «La Federación podrá encuadrarse en un sistema de seguridad colectiva y recíproca para la salvaguardia de la paz y consentirá con ese motivo en las limitaciones a sus derechos de soberanía que sean susceptibles de conducir a un orden pacífico y duradero en Europa y entre los pueblos del mundo y de garantizar dicho orden».

A simple vista se observa una disparidad entre ambos preceptos, pues mientras el artículo 24 abre resueltamente las puertas para la integración y la cooperación internacionales el artículo 87 a) apenas hace referencia al encuadramiento alemán en las estructuras internacionales, haciendo

una interpretación rígida y encorsetada que se limita a los propios intereses de Alemania.

En 1973 el Secretario General de NN.UU. solicita a Alemania apoyo logístico para la operación FENU-II aportando el gobierno alemán aviones de la *Bundesluftwaffe* y personal del Ejército de Tierra (la *Bundeswehr*).

En la guerra del Golfo, la *Bundesmarine* realizó labores de limpieza de minas y en Bosnia-Herzegovina la aviación germana socorrió humanitariamente a las poblaciones sitiadas.

En 1992 Alemania pone a disposición de la OTAN y de la UEO aviones del tipo AWACS y los destructores Bayern y Niedersachsen participan en el control del embargo a los serbios.

El grupo Socialdemócrata del Parlamento alemán (*Bundestag*) presentó un recurso de anticonstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional Federal, pero el gobierno federal fue más allá y en 1993 envió nuevos aviones a Bosnia-Herzegovina. El mismo partido político volvió a presentar junto con el Partido Liberal otro recurso de inconstitucionalidad. El 21 de abril el gobierno volvió a enviar a Somalia, en la operación ONUSOM-II tropas del Ejército de Tierra y Aviones de Transporte y de Apoyo Logístico, que, asimismo, fue recurrida en amparo. Tres operaciones fueron recurridas ante el Tribunal Constitucional pues los grupos políticos esgrimían que el Gobierno federal había infringido el derecho, pues el Parlamento no había otorgado o denegado la oportuna autorización, o bien por ley constitucional o bien por ley ordinaria.

Lo que nunca se puso en tela de juicio fue el papel que el Ejército alemán, la *Bundeswehr* desempeña en el seno de la OTAN. La propia doctrina se mostró dividida, pues para algunos Alemania podía participar en operaciones que se generan contra agresiones en los términos del Capítulo VII de la Carta pero no podría participar en simples O.M.P. Los partidarios de una concepción amplia de la participación alemana criticaron duramente la postura contraria, tachando a Alemania de *enfermo imaginario* por su incapacidad para participar en operaciones que no sean humanitarias.

El 12 de julio de 1994 dicta Sentencia el Tribunal Constitucional en el que hace encajar la participación alemana en el artículo 24 pero exige la

autorización del Parlamento para cada acción concreta del Ejército alemán, no bastando una aprobación de carácter general, y que de ser previa a la acción y dando cuenta de la duración.

El gobierno federal exige como *criteria peace keeping* los siguientes: Alemania no afrontará en solitario misiones de paz, lo hará en el marco de la OTAN, de la UEO o de la OSCE; antes de actuar examinará si existe un mandato claro; si cabe la acción militar dentro de la búsqueda de una solución política global y si cuenta con recursos suficientes para el éxito de la misión y, finalmente, verificará detenidamente aquellas áreas geográficas en las que puedan pervivir animosidad desde la ocupación alemana durante la II Guerra Mundial.

b) Japón:

La participación japonesa en las O.M.P. plantea varios y graves problemas jurídicos que arrancan de la propia Constitución nipona de 3 de noviembre de 1946 y en vigor desde el 3 de mayo de 1947, cuyo artículo 9 dice así: «El pueblo japonés, que aspira sinceramente a una paz internacional fundada en la justicia y el orden, renuncia para siempre a la guerra como derecho soberano de la nación, y a la amenaza o al uso de la fuerza como medio de resolver los conflictos internacionales.

Con objeto de dar cumplimiento a los designios del párrafo anterior, la nación nunca dispondrá de fuerzas armadas terrestres, marítimas o aéreas, ni de ningún otro tipo de potencial bélico. No se reconocerá el derecho a la beligerancia del Estado».

La ley de 9 de junio de 1954 sobre Fuerzas de Autodefensa supuso un cierto rearme japonés, presionado por los EE.UU. que incluso llegó a proponer al gobierno nipón la revisión constitucional del citado artículo 9, a lo que éste se negó. La ley de 19 de junio de 1992 sobre Cooperación Internacional para la Paz, que deroga la ley de 1 de septiembre de 1988, señala las siguientes funciones y servicios.

I. Operaciones de Mantenimiento de la Paz:

A) Principales funciones.

- 1) Vigilancia del alto el fuego en los conflictos, desarme y retirada de tropas.

- 2) Patrullar las zonas neutrales.
- 3) Control de armamento y custodia de armas abandonadas.
- 4) Colaboración en el intercambio de prisioneros de guerra.
- B) Otras funciones:
 - 1) Tratamiento médico.
 - 2) Transportes, comunicaciones y construcción.
- C) Funciones civiles:
 - 1) Vigilancia y puesta en práctica de elecciones.
 - 2) Control, ayuda y colaboración con la policía local.
- II. Operaciones internacionales de ayuda humanitaria:
 - 1) Ayudas en caso de siniestros.
 - 2) Tratamiento médico y ayuda a los damnificados.
 - 3) Colaboración necesaria para restaurar la situación anterior a la catástrofe.

Los *criteria peace keeping* que establece el gobierno japonés para obligarse en las O.M.P. son: que se haya establecido previamente un alto el fuego entre las partes combatientes; que la participación japonesa sea aceptada por las partes en lucha y por las autoridades locales donde se vayan a estacionar las Fuerzas de Autodefensa japonesas; Japón mantendrá una posición neutral con respecto a las partes combatientes; las armas serán utilizadas únicamente cuando sea necesario y, finalmente, Japón retirará sus tropas y su armamento en el preciso instante en que no se cumplan las condiciones establecidas por el gobierno nipón. Estos condicionamientos chocan, en realidad, con la postura del Secretario General, ya que Japón se reserva la facultad de retirar unilateralmente sus tropas, equipo y armamento.

D) Estructura de las Operaciones de mantenimiento de la paz

Del simple examen de las denominaciones de las actuaciones de NN.UU. se colige que las llamadas «fuerzas de la ONU», han intervenido con distinto carácter: fuerzas mediadoras entre combatientes, grupos de observación o fuerzas mediadoras entre combatientes, grupos de observadores o fuerzas de policía internacional, desempeñando –por utilizar la expresión de Tria Doménico– misiones en relación con los objetivos a al-

canzar y a las condiciones políticas y militares de los conflictos en que intervienen.

1) Operaciones de observación:

En la terminología de NN.UU. el término «observador» abarca el trabajo de supervisión del cese el fuego, la tregua, el armisticio, a través de las líneas de demarcación que separan a las dos partes, al igual que el control del personal onusiano para asegurar un embargo militar o el control de un proceso electoral.

Las primeras O.M.P. estaban inspiradas en la práctica de la Sociedad de Naciones (artículo 11 en relación con los artículos 15 y 16 del Pacto que creó la Sociedad) es decir, se trataba de un grupo de cuatro a cinco personas, que actuando en nombre de la Organización, tienen como misión preventiva, con el consentimiento de las partes combatientes, observar un acuerdo provisional de cese el fuego o de fronteras, para hallar tiempo a una solución negociada del conflicto.

Otra importante misión de estas O.M.P. de observación consiste en el establecimiento, con el consentimiento de las partes, de unas áreas de separación de fuerzas (zonas desmilitarizadas) de una frontera internacional, como ocurrió con el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en Irán-Irak (UNIIMOG) (1988-1991) o actualmente ocurre con UNIKON (1991), Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Irak y Kuwait.

Además pueden desempeñar la vigilancia de la retirada de tropas o el control de la desmovilización de las fuerzas (UNAVEM-I) o procesos electorales (MINURSO) y UNOVER, incluso el cumplimiento de derechos humanos y libertades fundamentales (ONUSAL), (MINUGUA) y (UNTAC).

Ahora se ha pasado de la mera observación que se desplegaba en una zona de conflicto a los despliegues preventivos antes de que se conviertan en conflicto.

2) Fuerzas de interposición:

El Secretario General de NN.UU. en su programa de Paz solicitaba la constitución de unas *Unidades de Resguardo de la Paz* que puedan cum-

plir las tareas que las O.M.P., por principio, no deben cumplir. Son fuerzas para establecer o mantener un cese el fuego y cuya «tarea puede rebasar la misión de las fuerzas de mantenimiento de la paz y las expectativas de los países que aportan tales fuerzas».

Naturalmente añade el Secretario General «estarán mejor armadas que las fuerzas de mantenimiento de la paz y habrán seguido un acabado adiestramiento preparatorio dentro de las respectivas fuerzas nacionales».

La primera vez que aparece una naturaleza diferente de la de observación en las O.M.P. es en UNEF-II, pero ya en 1956 se crea una Fuerza Internacional de Emergencia de NN.UU. con la misión específica de «asegurar y supervisar el cese de hostilidades», contando con armas reglamentarias normales, medios de transporte, incluyendo aviones aunque no armas pesadas.

3) *En las Operaciones de Segunda Generación:*

Según la función que va a desempeñar la O.M.P. se estructurará de forma diversa, por ello la necesidad de personal civil, militar y policial viene determinado por la función a realizar.

Generalmente, casi todas las O.P.M. cuentan con personal de estas tres categorías, perfectamente diferenciados.

El *componente militar* en estas Operaciones de concepto integrado tendrá como funciones la supervisión y observación del alto el fuego, separación de las fuerzas combatientes, distribución de la ayuda humanitaria, repatriación de refugiados, desmovilización de las tropas combatientes, así como limpieza de los campos minados.

El *componente policial* verificará las actividades de las policías nacionales con la finalidad de garantizar la aplicación de la ley y el mantenimiento del orden, que continua en poder de las autoridades locales, en forma imparcial, de tal manera que contribuyan a crear las condiciones necesarias para la efectiva aplicación del proceso de construcción o reconciliación nacional.

El *componente civil y político* desempeñará funciones en relación con el proceso político de creación o reconstrucción nacional, o bien de una manera directa a través de la organización o supervisión de elecciones o bien de una manera indirecta, como sería creando las condiciones nece-

sarias para el desarrollo del proceso electoral. También desempeñará funciones relacionadas con los refugiados, las personas desplazadas, los derechos humanos, reconstrucción de infraestructuras y colaboración con la administración civil, pero las funciones, puede afirmarse, que vendrán dadas por las circunstancias de cada operación.

E) Derecho de injerencia y asistencia humanitaria

Acción humanitaria es un sistema de asistencia basado en el derecho que tanto los individuos como la colectividad tienen para recibir una adecuada asistencia en su condición de miembros de la Humanidad solidaria. Se trata, lisa y llanamente, de reafirmar la acción humanitaria en el marco de las Rs/de NN.UU. del llamado Nuevo Orden Humanitario Internacional. Desde que se empezó a utilizar la expresión *derecho de injerencia humanitaria* la Sociedad Internacional se viene preguntando si los Estados pueden contemplar la matanza de personas y personas sin utilizar, para poner coto a ello, todos los medios necesarios, incluso los militares. En julio de 1991 el Presidente francés François Mitterrand se mostró favorable a «una especie de deber de injerencia en el interior de un país cuando una parte de su población es víctima de la persecución».

La intervención estatal unilateral, como es sabido, queda reservado a los supuestos de legítima defensa y al sistema institucionalizado de la seguridad colectiva cuando el Consejo de Seguridad estima que las violaciones del derecho humanitario, los derechos humanos o las nuevas tendencias que el Consejo considera que comprometen la paz y la seguridad internacionales. Pues bien, entre la asistencia humanitaria y la acción coercitiva, existe, actualmente, una nueva vía que la integra la imposición de acciones de socorro mediante el uso de la fuerza armada.

Aunque el derecho positivo no reconoce el derecho de injerencia hay que mencionar las Rs/43/131 (1988) de 8 de diciembre y la 45/100 (1990) de 14 de diciembre que consagraron *el deber de asistencia humanitaria* para las víctimas de las catástrofes y situaciones de emergencia. François Mitterrand decía en 1989 que «*l' obligation de non ingérence s'arrête á l' endroit précis où naît le risque de non-assistance*» y el ministro alemán de Asuntos Exteriores, Hans Dietrich Genscher señalaba en 1991 que cuando los derechos humanos son pisoteados, la Sociedad

Internacional no puede permanecer de espectador. Tiene y debe realizar la injerencia.

Los condicionamientos para el ejercicio de la *humanitas* requiere el acatamiento de estos principios. En primer lugar el de subsidiariedad que aparece plasmado en las Rs/ ya citadas y en las que se reafirma la soberanía de los Estados afectados y el papel principal que han de desempeñar en los ámbitos de iniciativa, coordinación y puesta en práctica de la asistencia humanitaria en sus territorios respectivos. Y, en segundo lugar, el principio de la imparcialidad, que implica una asistencia no discriminatoria, tal como afirmó el Tribunal Internacional de Justicia en 1986. En caso de conflicto armado el otorgar asistencia humanitaria no supone el reconocimiento del grupo disidente ni la soberanía sobre el territorio controlado por él, sino, simplemente el establecimiento de *pasillos azules* (*routes bleus*), (*of return and relay station*).

El fundamento jurídico de la regla de la asistencia humanitaria hay que encontrarla en el derecho a la vida, proclamado en el artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos del Hombre, en relación con el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales.

El Instituto de Derecho Internacional en el artículo 1 de su *Resolución sobre la protección de los Derechos Humanos y el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados*, adoptada en su reunión de Santiago de Compostela el 13 de septiembre de 1989, se dice, expresamente:

Los derechos humanos son la expresión directa de la dignidad de la persona humana. La obligación de los Estados de asegurar su respeto se desprende del propio reconocimiento de esa dignidad proclamada en la Carta de las NN.UU. y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Esta obligación internacional es, según la formula utilizada por la Corte Internacional de Justicia, una obligación erga omnes: incumbe a todo Estado con respecto a la comunidad internacional en su conjunto, y todo Estado tiene un interés jurídico en la protección de los derechos humanos.

Tal es, pues, el planteamiento del derecho a la vida, elemento de derecho positivo, la asistencia humanitaria es una prolongación natural del derecho a la vida.

III. LA POSTURA DEL SECRETARIO GENERAL DE NACIONES UNIDAS

La Asamblea General en su R/44/49 (1989) de 8 de diciembre, pide, en su párrafo 2, al Secretario General que «se le informe respecto a las necesidades de tropas, recursos y servicios materiales y técnicos para las operaciones de mantenimiento de la paz».

A) Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos

El 8 de mayo de 1990 emite el Secretario General el Informe requerido cuya rúbrica es como sigue: «Examen amplio de toda la cuestión de las Operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos. Necesidades de las Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas». Este Informe esta dividido en ocho apartados. En el I se señala que los Estados que proporcionan personal militar a las O.M.P. lo hacen de tres formas:

- a) El personal militar son oficiales *nombrados funcionarios* por el Secretario General. Lo más frecuente es que se les nombre funcionarios para desempeñar el cargo de Jefe de misión pero también se les puede nombrar con el objeto de que aporten conocimientos técnicos especializados» de los que no se dispone inmediatamente en la Secretaría».
- b) En otros caso los Estados proporcionan el personal militar en virtud de un tipo de arreglo que puede definirse como un *préstamo no reembolsable* (por regla general, los observadores).
- c) En otros supuestos NN.UU. acuerda *una subcontratación* con los Estados para que proporcione un grupo de personal militar, generalmente Batallones de Infantería o servicios especializados.

En el II se refiere a los Oficiales que son nombrados funcionarios que son responsables ante el Secretario General en el ejercicio de sus funciones. Suele recaer en el Jefe de la Misión o en el Comandante de la fuerza.

El III hace referencia a los observadores militares que se utilizan para vigilar que las partes en conflicto cumplan los compromisos contraídos, como la observancia del alto el fuego y en general las que vimos con anterioridad.

Normalmente son Capitán o Comandante salvo los que ocupan cargos superiores que serán entonces Teniente Coronel o Coronel.

Como cualidades necesarias en un observador de NN.UU. se exige —señala el Secretario General— que tengan sentidos de vista y oído afinados, experiencia militar adecuada, criterio político, discreción, tacto, y que puedan llevarse bien con personas de otras nacionalidades.

Estos observadores usarán el uniforme de su Ejército, pero con los aditamentos del uniforme de NN.UU. que sufraga los gastos del viaje a la zona de misión, desde ésta y dentro de la zona, así como una dieta para gastos. A su llegada a la misión los observadores es «estarán preparados para cambios de temperatura de 0 a 50 grados. Tendrán uniforme de verano, al completo y como artículos diversos correa de tejido, saco de dormir, anteojos para el sol, linterna, prismáticos, brújula, botiquín, ropa de paisano, uniforme de gala, casco de acero, chaleco antibala y uniforme de protección contra productos nucleares, biológicos y químicos».

El apartado IV se refiere a los Batallones de Infantería cuya función es mantener el control de una zona determinada y para ello montarán puestos de observación y control y patrullarán constantemente la zona a pie o en vehículos. Cuentan con armamento ligero que podrán usar en defensa propia que incluye la resistencia a los intentos efectuados para impedirles desempeñar las funciones encomendadas.

NN.UU. proporciona una tasa uniforme de 950 dólares mensuales por persona para todos los grados militares, más un suplemento de 280 dólares mensuales por persona para las unidades especializadas (hasta un 10% de los efectivos) y de 70 dólares mensuales por persona por concepto de uso de vestimenta, pertrechos y equipo personal.

El apartado V se dedica a las Unidades Especializadas que tienen como misiones realizar patrullas por aire o mar, ocuparse de minas y materiales explosivos, proporcionar apoyo logístico o apoyo de segundo o tercer escalón a los Batallones de Infantería una vez desplegados, tales como suministros, transporte o reparación de vehículos. Han de tener un elevado grado de autosuficiencia en administración interna, alojamiento, servicios de Intendencia, generadores, transportes, comunicaciones internas y externas, camiones cisternas, talleres y respuestos. NN.UU. reembolsa por los equipos de estas Unidades y por los efectivos las mismas tasas que vimos anteriormente, con la salvedad de que el límite máximo de los suplementos es del 25% en el caso de las Unidades logísticas.

El apartado VI se refiere a los recursos materiales y técnicos. Así, para un Batallón de Infantería, reforzado, en el Anexo II se especifica expresamente:

A) Equipo Operacional: Armas, municiones, equipo de comunicaciones, vehículos blindados y material de defensa (sacos de arena y alambres); *B) Equipo Personal:* Uniforme, ropa de lluvia, casco y botiquín de primeros auxilios; *C) Equipo Logístico:* Raciones (para 60 días), transporte, equipo médico, incluida la atención dental, generadores (diesel, de distintas capacidades en kilovoltamperios (KVA), equipo de oficina y equipo especial, que incluye, purificación de agua, extinción de incendios, cocinas de campaña, equipo de refrigeración, bienestar y deportes.

El anexo III se establece la lista de recursos materiales de una unidad militar especializada que incluye:

A) Equipo Operacional: Compañía de comunicaciones y reconocimiento, de explosivos, zapadores, de apoyo aéreo (tanto de ala fija como helicópteros, incluyendo la lucha contra incendios) y unidades navales de patrulla (de costa afuera y costera); *B) Apoyo de Personal:* Policía Militar, formada por Sección (10 miembros) o Compañía (100 miembros) incluyendo radio comunicaciones, cámaras de luces, detectores de velocidad por radar y barreras, hospital militar de campaña, personal médico y unidad postal y *C) Apoyo Logístico:* Unidad que proporcione suministros, raciones, pertrechos y cocina, Unidad de transporte, incluyendo jeeps, camiones ligeros, medianos y pesados, camión-grúa, camiones para traslado de combustible y agua, camiones refrigerados, camiones de auxilio y re-

molque, Unidad de mantenimiento de Transporte, Unidad de Ingenieros Militares, Unidades de suministro de petroleo y gasolina y Unidad de lavandería y baños.

NN.UU. compensa a los Estados que aportan tropas y material un reembolso equivalente a la diferencia entre el valor del equipo en el momento de la llegada y su valor residual en el momento de la repatriación, y todo ello durante cuatro años, a razón del 30%, 30%, 20% y 20% para cada año sucesivo.

El apartado VII se dedica a los servicios, que el Secretario General divide en aquellos necesarios para el transporte del personal de la misión y equipo a la zona de misión, y desde ésta y servicios que requiere el personal una vez desplegados en la zona de misión. Entre los primeros se necesita transporte aéreo y marítimo, que son sufragados por NN.UU. y entre los segundos, a parte del descrito que requieren las Unidades de Infantería y las Unidades Especializadas se requiere, asimismo, servicios de sastrería, peluquería, abastecimiento de agua, eliminación de desechos cloacales, acarreo, limpieza, lavandería, limpieza en seco, abastecimiento de comida, interpretes, traducción y trabajos de construcción. Los servicios que no sean proporcionados por las propias unidades militares serán obtenidos por NN.UU. bien a través de la subcontratación local o internacional.

El apartado VIII contiene la única conclusión del Informe: «dar a los Estados miembros una noción general de las tropas, recursos y servicios que se necesitan para las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas».

B) El modelo de Acuerdo sobre el Estatuto de las Fuerzas para las Operaciones de mantenimiento de la paz

El párrafo 11 de la R/44/49 de 8 de diciembre de 1989 requiere al Secretario General para que preparase un modelo de acuerdo entre NN.UU. y los países receptores sobre la condición jurídica de las fuerzas. El 9 de octubre de 1990 elabora un Informe cuya rubrica es «Modelo de Acuerdo sobre el Estatuto de las Fuerzas para las operaciones de mantenimiento de la paz», cuya finalidad es –se recoge textualmente– «servir de base para la redacción de los distintos acuerdos que se concierten entre NN.UU. y los países en cuyos territorios se despliegan las operaciones de mantenimien-

to de la paz». Dividido este Informe en diez apartados, el apartado IV regula el estatuto de la O.M.P., donde se resalta el carácter imparcial e internacional de la misión y en consecuencia ésta tendrá que respetar las leyes y reglamentos locales, pudiendo la O.M.P. ejercer un derecho ilimitado de comunicarse por radio, satélite, equipo móvil, teléfono, fax, telégrafo o cualquier otro medio, así como las instalaciones que exijan estos medios de comunicación. Goza, además, de libre circulación dentro del Estado receptor a través de ferrocarril, aeropuertos, carreteras y autopistas y demás vías de navegación, así como de las prerrogativas, inmunidades de NN.UU., de conformidad con el Convenio sobre Privilegios e Inmunidades de NN.UU. de 13 de febrero de 1946, al que se adhirió España el 13 de julio de 1974. En consecuencia los locales, alojamiento y donde se desarrolle la actividad administrativa y operacional, serán inviolables. El apartado VI regula el estatuto de los miembros de la O.M.P. Se establece que el Representante Especial, el Jefe de la fuerza y demás miembros de categoría superior de los citados tienen el estatuto de las secciones 19 (funcionarios de la ONU) y 27 (Pases de NN.UU.) del Convenio.

Los observadores militares, policía civil y personal civil no funcionario de NN.UU. tienen el trato de expertos en misión (artículo 6 del Convenio), las tropas tienen las prerrogativas que se señalen en el Acuerdo y los contratados localmente inmunidad en actos oficiales y exenciones de tributación, lo mismo que los componentes de la O.M.P.

Los representantes del Gobierno (país receptor) podrán detener a cualquier miembro de la operación o a petición del Comandante en Jefe o del Representante Especial o en caso de flagrante delito, en cuyo caso será puesto a disposición del representante más próximo de la O.M.P., pero el detenido podrá ser interrogado por las autoridades judiciales locales de la zona donde se despliega la operación, pero la entrega y puesta a disposición de los representantes de NN.UU. no podrá retrasarse por el interrogatorio, aunque una vez entregado y puesto a disposición judicial podrá ser interrogado por los jueces locales.

En lo tocante a la jurisdicción todos los miembros de la O.M.P. tienen inmunidad penal en relación con las manifestaciones orales y escritas y de todos los actos que realicen en su calidad oficial, inmunidad que continuará después de que hayan dejado de ser miembros de la misión y

una vez que haya expirado las disposiciones del Acuerdo. En caso de que algún miembro (civil o militar) cometiera un delito, el Representante Especial o el Comandante en Jefe de la misión deberá presentar las pruebas pertinentes, distinguiéndose dos vías procesales:

- En primer lugar, si el presunto culpable fuese un miembro del personal civil de la O.M.P. el Comandante en Jefe o el Representante Especial practicará un atestado, todo lo extenso que sea necesario y acordará con el Gobierno (al que habrá informado previamente de los hechos supuestamente imputados) si se instruye y sustancia un procedimiento penal. Si ambos no llegasen a un acuerdo, se resolverá por la vía del artículo 53 que regula, detalladamente, las reclamaciones ante una Comisión *ad hoc*.
- En segundo lugar, si la infracción penal fuese imputada a un miembro del contingente militar de la O.M.P. quedará sujeto a la jurisdicción exclusiva de su respectivo Estado cuando se hubiera cometido en territorio del Estado receptor, pero el Estado de origen dará «todas las seguridades» de que se sustanciará el oportuno procedimiento penal.

También recoge el acuerdo, el ejercicio de acciones civiles contra cualquier miembro de la O.M.P. Será necesario, en este caso, que el Comandante de la Fuerza, desplegada en la zona, certifique que los hechos guardan relación con las funciones del servicio oficial. Si se realizó el hecho como consecuencia de un acto de servicio, las actuaciones se archivarán y se remitirá todo lo actuado a la Comisión de Reclamación que regula el párrafo 51 del Acuerdo, que está compuesto por un miembro que designa el Secretario General, otro miembro lo designa el Gobierno local, y el Presidente de esta Comisión es nombrado conjuntamente por el Secretario General y el Gobierno del país receptor. En el caso de no llegar a un acuerdo, será el Presidente del Tribunal Internacional de Justicia quien lo designe directamente.

En el supuesto de que el hecho que da origen a la reclamación no guarda relación con el servicio –lo que tendrá que certificar, asimismo, el Representante Especial o el Comandante en Jefe– las actuaciones prose-

guirán, pero si el interesado solicita la suspensión del procedimiento, por imposibilidad o ausencia autorizada, los autos se paralizarán por un plazo máximo de noventa días. Los bienes de un miembro de la O.M.P. no podrán ser embargados en virtud de sentencia, decisión u orden, si el Comandante en Jefe certifica que el interesado los necesita para cumplir sus misiones oficiales y, obviamente, no podrá ser sustituido ese embargo por una pena privativa de libertad.

C) El modelo de acuerdo entre NN.UU. y los Estados miembros que aportan personal y equipo a las operaciones de mantenimiento de la paz

El 23 de ayo de 1991 presenta el Secretario General el Informe denominado «modelo de acuerdo entre NN.UU. y los Estados miembros que aportan personal y equipo a las operaciones de mantenimiento de la paz» que esta dividido en trece apartados.

Comienza este Informe remarcando que las funciones de la O.M.P. son de carácter internacional y el personal aportado por el Estado miembro se guiarán en su conducta por el interés de NN.UU. El Estado participante velará por el personal que aporte satisfaga los criterios fijados por NN.UU. para desempeñar la O.M.P.

El Estado miembro pagará el sueldo y demás emolumentos de su personal con arreglo a sus normas. NN.UU. sufraga los gastos del viaje de ida y vuelta, unas dietas por la duración del viaje oficial. También a los observadores se les pagará dietas de misión mientras dure su asignación por el monto que fije el Secretario General, en esta dieta se incluye la contribución total por concepto de comidas, alojamiento, transporte local y demás gastos.

NN.UU. abonará al Estado participante, en el caso de unidades ya establecidas, gastos en concepto de paga y prestaciones, pagos complementarios en el caso de especialistas, el factor de uso de la ropa, los pertrechos y el equipo y armamento personal, incluidas las municiones. Desde julio de 1991 estas cantidades son: 291 dólares en concepto de pago complementario en el caso de especialista, hasta un máximo del 25% del personal de unidades logísticas y un 10% del personal de otras unidades, 65 dólares por persona por mes por factor de uso de ropa, pertrechos y equipo

personal y 5 dólares por persona por mes para armamento personal, incluidas las municiones.

El personal civil está equiparado al personal militar.

El equipo y material, que son propiedad del Estado participante, será tasado en el momento de su llegada a la operación y en el de su salida. NN.UU. reembolsará al Estado, como compensación por su uso, el importe de la diferencia entre su valor a la llegada y el valor residual al ser repatriado, cuando sean operaciones de corta duración o por un período de cuatro años a razón de un 30% los dos primeros años y un 20% los dos restantes, si se trata de operaciones de larga duración.

Los aviones y buques, que conservarán la matrícula nacional, serán pintados con las insignias y colores de NN.UU., corriendo éstas con los gastos, y contarán con un seguro adecuado de responsabilidad civil adecuado. En caso de reclamación sobre el material se resolverá por la vía de la negociación, las controversias que no pudieran resolverse por esa vía serán sometidas a un arbitraje, a solicitud o de NN.UU. o del Estado participante. Cada una de las partes designará a un árbitro y los dos, así designados, nombrarán a un tercero que será el Presidente. Si una de las partes no designara a un árbitro en el plazo de quince días, el Presidente del Tribunal Internacional de Justicia designaría a un árbitro.

El lado arbitral se tendrá como definitivo en la controversia.

Decía el Secretario General en Un Programa de Paz: «Las Naciones Unidas se crearon en respuesta a un ideal noble y valeroso. Ha llegado el momento en que todas las naciones y pueblos de la Organización se valgan de la oportunidad en aras del futuro». Tan esperanzadoras son, también, las palabras del Secretario General en su Memoria sobre la labor de la Organización en 1995, «Unidos podemos transformar el mundo de hoy en el mundo concebido en la Carta».