

# SOCIEDAD INTERNACIONAL DE DERECHO MILITAR Y DERECHO DE LA GUERRA

## XVII CONGRESO (2006)

### El Imperio de la Ley en Operaciones de Paz

#### CUESTIONARIO

El XVII Congreso de la Sociedad Internacional de Derecho Militar y Derecho de la Guerra tendrá por objeto el estudio de los aspectos jurídicos de las operaciones de imposición y mantenimiento de la paz así como de las operaciones de consolidación de la paz tras la finalización de conflictos armados de carácter interno o internacional. La mayor parte de las Operaciones de Paz son multinacionales. Pueden ser llevadas a cabo por las Naciones Unidas, por Organizaciones regionales, por Alianzas militares o por Estados. A fin de garantizar la aplicación efectiva de las normas en vigor, es esencial una estrecha cooperación internacional.

#### 1. EL MANDATO DE LAS OPERACIONES DE PAZ

- a. ¿A quién corresponde la autoridad para interpretar el mandato de un operación de paz? (¿A las Naciones Unidas? ¿A las fuerzas participantes? ¿Al Comandante en Jefe de la Coalición? ¿A otras autoridades?)**

La autoridad para interpretar el mandato de una operación de Paz depende en gran medida del Organismo que patrocine dicha Operación así

como si ésta es llevada a cabo directamente por la Organización patrocinadora o si recurre a otra organización para ello, como es el caso de Naciones Unidas y de la OSCE con OTAN.

Una operación de Naciones Unidas y llevada a cabo directamente o con aportación de contingentes de diferentes Estados Miembros es gobernada por esta Organización a través de su Secretario General o del Alto Representante de éste para la misión, autoridades responsables de la interpretación del mandato y de impartir directrices al Comandante Militar de la misión y de coordinar con éste la actuación de las Fuerzas Militares. Ni el Secretario General ni su alto representante dan ordenes directas al contingente militar.

En el caso de OTAN actuando bajo mandato de Naciones Unidas, hecho que viene ocurriendo desde que se aprobó en Washington el nuevo concepto estratégico en 1999, la autoridad que interprete el mandato de Naciones Unidas es el Consejo Atlántico (NAC) con la participación, al menos, de los embajadores permanentes de todos los Estados Miembros. Es de destacar que los mandos militares de OTAN no siguen directamente el mando emanado del Consejo de Seguridad sino que reciben el correspondiente OPLAN (Plan de la Operación) inicialmente aprobado por el NAC (Consejo Atlántico) y que cada nivel de mando va adaptando a su ámbito competencial.

En ningún caso el mando militar de una coalición, entendiéndose por este al Comandante de la Zona de Operaciones, interpreta el mandato.

En una operación de carácter nacional, como por ejemplo una operación de asistencia humanitaria, el mandato lo daría el Gobierno y la interpretación correspondería al Ministro de Defensa, transmitiéndose a las Fuerzas Armadas a través del Jefe del Estado Mayor de la Defensa, por medio del OPLAN.

**b. Las Fuerzas Armadas de su Nación, en caso de que hayan participado recientemente en operaciones de paz, ¿Han operado bajo un mandato específico?**

Las Fuerzas Armadas Españolas, desde 1989 en que comenzó su participación en Operaciones de Paz y de Ayuda Humanitaria, siempre han actuado bajo un específico mandato en todas las operaciones que han participado en Europa, América, Asia y África.

Pudiera señalarse que la operación sobre Yugoslavia que originó la operación KFOR, fue acordada por OTAN sin un específico man-

dato de Naciones Unidas, quien posteriormente dictó la resolución 1244, legitimando la KFOR (Fuerza Internacional de Seguridad para Kosovo).

En estos años las Fuerzas Armadas Españolas han participado en una amplia gama de misiones (mantenimiento de paz, imposición de paz, reconstitución, ayuda humanitaria, etc.).

Actualmente las operaciones con participación de Fuerzas Armadas Españolas son:

#### *EUROPA:*

SFOR (Fuerza de Estabilización de la OTAN en Bosnia-Herzegovina)  
Resolución 1088 de Naciones Unidas, Organismo OTAN.

EUMM (Misión de Verificación de la UE para la ex – Yugoslavia,  
Memorando de Entendimiento entre UE y los países signatarios de  
los Acuerdos de Brioni, Organismo UE.

KFOR (Fuerza Internacional de Seguridad para Kosovo).  
Resolución 1244/99 de Naciones Unidas, Organismo OTAN.

UNMIK (Misión de las Naciones Unidas en Kosovo).  
Resolución 1244/99 de Naciones Unidas, Organismo OTAN.

#### *AMERICA:*

MINUSTAH (Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití).  
Resolución 1542/2004, Organismo ONU.

MINUEVA (Misión de Verificación de la ONU en Guatemala).  
Resolución 1094/97 de Naciones Unidas, Organismo ONU.

#### *ASIA:*

OSCE-GEORGIA (Misión de la OSCE para Georgia).  
Inicio 1992, Organismo OSCE.

ISAF (Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad en Afganistán)  
Resolución 1386/2001, Organismo ONU.

RESPUESTA SOLIDARIA (Indonesia).  
Acuerdo del Gobierno (8 de Enero 2005), directiva del Ministro de  
Defensa 1/2005. Fuerzas Armadas Españolas.

#### *AFRICA:*

UNMEE (Misión de Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea).  
Resolución 1320/2000 de Naciones Unidas. Organismo ONU.

MONUC (Misión de las Naciones Unidas en el Congo).  
Resolución 1291/99 de Naciones Unidas. Organismo ONU.

**c. ¿Por qué autoridad –nacional o internacional- fue emitido dicho mandato?**

La mayor parte de las veces el mandato ha sido dado por un Organismo Internacional, principalmente por la ONU, aunque también ha habido participación de las Fuerzas Armadas Españolas como consecuencia de un acuerdo del Consejo Atlántico de la OTAN, de la Unión Europea y de la OSCE. No obstante, la última participación de nuestras Fuerzas Armadas, la cual se sigue desarrollando, lo ha sido con motivo de una decisión nacional del Presidente de Gobierno asesorado por Ministros de Asuntos Exteriores, Cooperación y Defensa, adoptada con motivo del maremoto que el día 26 de Diciembre de 2004 asoló las costas del Sudeste asiático.

Por el momento no existe obligación de contar con autorización previa del Parlamento. Sin embargo, en el mes de marzo de 2005, el Gobierno ha remitido a las Cortes un Proyecto de Ley en el que se establece que para ordenar operaciones en el exterior no directamente relacionadas con la defensa de España, el Gobierno vendrá obligado a consultar previamente al Congreso de los Diputados. Esta consulta previa se realizará mediante procedimiento de urgencia cuando, de acuerdo con compromisos internacionales, sea necesaria una acción rápida e inmediata y, finalmente, si en casos de máxima urgencia no es posible la consulta previa, el Gobierno someterá al Congreso de los Diputados lo antes posible la decisión que haya adoptado.

**d. ¿Cómo se ha interpretado el mandato?**

El mandato siempre se interpreta tratando de lograr alcanzar el principal objetivo del mismo. En su interpretación hay que tener presente la necesidad de convivencia entre el mandato y las normas nacionales (ordenamiento jurídico nacional, restricciones nacionales para el uso de sus Fuerzas Armadas) y restricciones o «caveats» (actividades que las Fuerzas Armadas no están autorizadas a realizar)). Todas las limitaciones y restricciones se ponen de manifiesto en el Memorando de Entendimiento (MOU) que debe firmarse acordando la participación de las Fuerzas Armadas y deben ser recogidas en el documento de Transferencia de Autoridad - TOA (Transfer of Authority) que se forma entre el Ministro de Defensa (o quien él designe) y el Comandante Militar en el Teatro de Operaciones.

El mandato ha sido interpretado, en primer lugar, por el Gobierno de la Nación; En base a esa interpretación (y a otras razones de orden políti-

co), el Gobierno decide la participación en la Operación y concreta, a través fundamentalmente de los Ministros de Defensa y de Asuntos Exteriores las instrucciones y las normas a las que se debe ajustar la participación española.

- e. **¿Qué tipo de problemas han encontrado las Fuerzas de su Nación en relación a tales mandatos? Los problemas aludidos, ¿Han sido debidos al limitado ámbito de aplicación y/o a la falta de claridad del texto del mandato en cuestión? Por favor, explique su respuesta y mencione eventuales «enseñanzas prácticas»**

Los problemas no surgen directamente del mandato, ya que éste documento, como se ha indicado anteriormente, no tiene una aplicación directa por las Fuerzas Militares, las cuales actúan siguiendo las ordenes de Operaciones que les vienen dadas por su Cadena de Mando.

Las mayores dificultades surgen, especialmente en operaciones multinacionales, en la coordinación entre los diferentes contingentes, que no siempre es fácil por la prioridad que mantienen los ordenamientos nacionales frente a las normas de la operación por las distintas «caveats» y restricciones nacionales que acompañan a los diferentes contingentes y en muchas ocasiones por la diferente percepción que del papel de las Fuerzas Armadas se tiene. En el modelo anglosajón las Fuerzas Armadas asumen papeles importantes en cuestiones como orden público, control de tumultos, etc...; en el modelo seguido por algunos países mediterráneos, entre ellos España, las Fuerzas Armadas sólo asumen ese papel excepcionalmente y siempre en cooperación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Ello es importante a la hora de determinar el empleo que puede darse a ciertos contingentes militares.

Las Fuerzas Armadas españolas participan actualmente en Afganistán y han participado en virtud de las Resoluciones 1483, 1502 y 1512 del Consejo de Seguridad en IRAK. Lugares de cultura y mentalidades muy diferentes a las del mundo occidental. Lugares en los que se debe ser cuidadoso no sólo en las funciones que corresponde desempeñar a las Fuerzas Armadas, sino en la forma en que las mismas se llevan a cabo (registro, controles de población, limitaciones en el empleo de personal femenino). Las Fuerzas Armadas españolas participantes en ambas misiones son instruidas con objeto de entender la zona en la que se va a desempeñar la misión y se les distribuyen unas normas de comportamiento que tratan de evitar una imposición de mentalidades.

**f. ¿Ha ampliado el mandato normas de actuación ya existentes?**

No. Cada resolución es diferente en su concepto y por tanto en su contenido, aunque evidentemente hay puntos de coincidencia entre las diferentes resoluciones.

A diferencia de lo que ocurre con OTAN, la Organización de Naciones Unidas no dispone de una estructura de crisis creada y que siga un modelo de actuación determinado.

**g. Los mandatos de operaciones de paz, ¿es preciso que sean detallados? ¿o deberían ser más bien vagos y abiertos a una interpretación amplia?**

Los mandatos de las operaciones de paz deben ser calculadamente abiertos a fin de facilitar su admisión por el mayor número de estados posible, tan sólo deben ser concretos y específicos en cuestiones determinadas, como puede ser establecer los objetivos finales que se pretenden conseguir y el tiempo de duración de la misión.

**h. Los mandatos de las operaciones de paz, ¿deberían incluir misiones específicas para garantizar la supervisión del respeto de los derechos humanos, así como misiones de capacitación y de creación de instituciones, a fin de facilitar la cooperación con las autoridades locales competentes y con las organizaciones no gubernamentales desplegadas en el terreno?**

Hoy en día, las Operaciones de Paz se caracterizan por su multifuncionalidad. Ya no se limitan a la mera intervención de observadores o de contingentes militares con misiones de interposición entre antiguos beligerantes. La práctica reciente demuestra que, en la mayor parte de los casos, la intervención de la comunidad internacional se extiende a facetas tan diversas como la formación de contingentes policiales, la reconstrucción de infraestructuras, el apoyo a la administración civil, la reorganización de juzgados y tribunales, la protección y la promoción del respeto de los derechos humanos, etc... En algunos casos, se llega incluso a la sustitución de la Administración civil local por la estructura de la propia Operación.

En vista de lo anterior, la respuesta es afirmativa, al menos en lo que respecta a la necesidad de incluir en todo caso disposiciones tendentes a

garantizar o promover el respeto de los derechos humanos en situaciones de conflictos en las que se desarrollan las operaciones de paz. En cuanto a la inserción de otro tipo de misiones, la respuesta no puede ser general. Su conveniencia dependerá de las circunstancias concretas que se den en cada caso. En algunos supuestos puede no ser necesario.

## 2. EL PAPEL DE LAS REGLAS DE ENFRENTAMIENTO (ROE) EN LAS OPERACIONES DE PAZ

### a. **El Derecho Público o el Derecho Penal de su país, ¿Exigen directa o indirectamente la existencia de Reglas de Enfrentamiento para las Operaciones de Paz?**

El ordenamiento jurídico español no exige expresamente la existencia de Reglas de Enfrentamiento. No obstante, las normas jurídicas que regulan la actuación de las Fuerzas Armadas contienen disposiciones que regulan el uso de la fuerza en operaciones, disposiciones que deben tener su reflejo en instrucciones o directivas concretas para cada una de las operaciones en las que intervengan Fuerzas españolas, lo que se efectúa a través de las hoy llamadas Reglas de Enfrentamiento; por otro lado, como en todo Estado democrático, las Fuerzas Armadas se encuentran legalmente obligadas a acatar las decisiones y directrices que puedan emanar de las autoridades civiles de las que dependen. Por lo que concierne al uso de la fuerza en operaciones de paz, esas directrices tienen su concreción final en las Reglas de Enfrentamiento.

### b. **En su país, ¿Es preciso que las ROE regulen todas las posibilidades de uso de la fuerza autorizadas por un mandato determinado? ¿O pueden ser más restrictivas? Si las ROE pueden ser más restrictivas, ¿el uso de la fuerza que sobrepase el límite autorizado por las ROE, es automáticamente ilegal? ¿o podría quedar, no obstante, cubierto por el mandato de la operación?**

Las autoridades nacionales españolas, en el ejercicio de sus funciones soberanas, pueden establecer limitaciones al uso de la fuerza que sean superiores a las restricciones establecidas por el mandato. Esa facultad está reconocida oficialmente en el ámbito de la OTAN (ver documento MC 362/1, de 30 de junio de 2003). Por lo tanto, desde el punto de vista de la normativa española, las ROE pueden ser más restrictivas que el mandato. Cualquier uso

de la fuerza que excediera el límite autorizado por las ROE cursadas al contingente español implicaría para los miembros de este contingente una actuación contraria a la ley. Como mínimo, la conducta sería constitutiva de infracción disciplinaria pues implicaría, por lo menos, una inexactitud en el cumplimiento de las órdenes recibidas. Dependiendo de las circunstancias del caso, la conducta podría ser incluso constitutiva de delito.

**c. ¿Ha preparado su país ROEs para misiones nacionales (o internas), para misiones en el extranjero, o ROEs específicas para operaciones de mantenimiento de la paz u otras misiones internacionales?**

Sí. En las operaciones de paz efectuadas en el marco de una organización internacional, las autoridades españolas participan en el proceso de adopción de las Reglas de Enfrentamiento. Ello es siempre así en el caso de OTAN y de la Unión Europea donde las ROEs son aprobadas por consenso en el Consejo Atlántico o en el Comité de Planes de Defensa, o en el Consejo respectivamente, con intervención de los representantes de todos los Estados miembros. En las operaciones de asistencia humanitaria decididas por el Gobierno y llevadas a cabo fuera del ámbito de una Organización Internacional (por ejemplo, en el caso de la operación «Respuesta Solidaria»), las autoridades españolas son las que elaboran sus propias Reglas de Enfrentamiento.

**d. ¿Existen ROE permanentes para todas las operaciones?  
¿ROEs específicas? ¿Ambas?**

En España no existe un Catálogo de Reglas de Enfrentamiento aprobado con carácter permanente. Las ROE se aprueban o se aceptan específicamente para cada operación.

**e. En caso de participación en una misión de Naciones Unidas u otro misión de mantenimiento de la paz o internacional de carácter combinado, ¿Adoptaría su país las ROE emanadas de Naciones Unidas u otras ROE de carácter combinado?**

La respuesta es, indudablemente, afirmativa. Esa es la práctica habitual y reiterada en todas las operaciones de paz de carácter combinado en



las que ha participado España. Ello no implica que se adopten íntegramente porque, como se ha dicho anteriormente, las autoridades españolas pueden establecer restricciones a la aplicación por las fuerzas españolas de determinadas reglas o a determinados aspectos de algunas reglas, restricciones que se comunican oportunamente al Mando de la Operación.

**f. ¿Qué problemas especiales necesitan ser abordados en tales ROEs? Los ejemplos pueden incluir:**

- uso de la fuerza para el desempeño de la misión;
- legítima defensa de fuerzas propias, de fuerzas aliadas o de civiles;
- ROE específicas para determinadas armas, para medios antidisturbios etc...

En primer lugar, las reglas deben ser lo más claras posibles, de manera que sean fácilmente comprensibles por el personal llamado a aplicarlas y se limiten al máximo las dudas en su interpretación. Ello es siempre necesario, pero sobre todo en operaciones combinadas, con la participación de fuerzas de diferentes países.

En segundo lugar, el personal participante en la operación debe recibir una adecuada instrucción en su aplicación, adaptada los diferentes niveles de mando.

En cuanto a los problemas específicos que necesitan ser abordados por las Reglas de Enfrentamiento, una respuesta completa exigiría descender a demasiados detalles, lo que probablemente excede del marco del presente cuestionario.

Aparte de los problemas mencionados en la propia formulación de esta pregunta, las Reglas de Enfrentamiento deben abordar inexcusablemente los siguientes puntos:

- Circunstancias en las que es posible hacer un uso de la fuerza letal.
- Casos en los que se permiten acciones preventivas (reacciones ante las llamadas «intenciones hostiles» y «acciones hostiles» (ataques inminentes) que, sin embargo, no llegan a constituir agresiones ataques actuales.
- Uso de la fuerza para la protección de la población civil en general, cuando ésta se encuentra gravemente amenazada (para evitar sucesos como el de Srebrenica).
- Uso de la fuerza para evitar la comisión de delitos en presencia de las fuerzas participantes en la operación.
- Participación de las unidades militares en operaciones policiales.

- Autorización para el empleo de contramedidas electrónicas.
- Casos y circunstancias en las que está autorizado efectuar detenciones.
  - Existiendo diferentes concepciones de legítima defensa (algunos países la autorizan para la defensa de propiedades, incluso con empleo de fuerza letal, otros limitan el uso de dicha fuerza a la defensa de las personas), sería conveniente que las Reglas de Enfrentamiento procuraran adoptar unas instrucciones relativas a la legítima defensa que reflejara los elementos comunes de esas concepciones.
  - Utilización de determinadas armas como las llamadas bombas «cluster» (bombas en racimo).
  - Empleo de medios antidisturbios.

**g. ¿Sería necesario que su país completara las ROE de carácter combinado con normas nacionales, limitaciones etc...?**

La respuesta es afirmativa. Así lo demuestra la práctica. En este sentido, España ha puesto alguna restricción en las misiones en las que ha participado con anterioridad y en las que actualmente participa.

**h. ¿Cómo se preparan las ROE en su país? ¿por personal operativo? ¿por juristas? Por ambos?**

Las Reglas de Enfrentamiento son elaboradas por el personal operativo encargado del planeamiento de la operación. Una vez preparadas y antes de su aprobación y promulgación definitiva, son revisadas por los asesores jurídicos de los Cuarteles Generales correspondientes, a fin de comprobar que respetan la legislación nacional e internacional que resulte aplicable.

**i. ¿Existen ROEs propias para el Ejército de Tierra, el Ejército del Aire, la Marina, las Fuerzas especiales? ¿Qué problemas específicos abordan?**

Se pueden adoptar Reglas de Enfrentamiento específicas para fuerzas terrestres, navales o aéreas, o incluso para Fuerzas especiales. Como

se ha mencionado antes, en España no hay Reglas Permanentes. Por lo tanto, las ROE se deciden en función de cada una de las operaciones específicas en las que nuestras Fuerzas Armadas deben participar. La práctica no es uniforme. En ocasiones se han adoptado reglas específicas para las fuerzas terrestres, navales o aéreas. Pero la tendencia es a seguir el catálogo de la OTAN que, en principio, está formulado con reglas aplicables con carácter general a las diversas ramas de las Fuerzas Armadas.

**j. La Marina de su país, ¿Ha participado en operaciones de interceptación marítima, como las operaciones «Libertad duradera» o «Resolute Behaviour»? ¿Se han adoptado ROE especiales basadas en el principio de neutralidad marítima para esas misiones? ¿En qué medida es el principio de neutralidad marítima aplicable por los Estados cuando actúan, individualmente o en el marco de una coalición, en el mar al amparo del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas?**

El Gobierno español ha autorizado la participación de tres buques y un avión de patrulla marítima en la operación Libertad Duradera. Igualmente participa en la misión «Resolute Behaviour», en el marco de «Euromarfor», componente naval multinacional compuesto por España, Francia, Italia y Portugal.

En cuanto a las Reglas de Enfrentamiento para dichas misiones, las autoridades españolas han adoptado las Reglas de Enfrentamiento comunes para la Operación.

Por lo que respecta a la última parte de la pregunta, se considera necesario realizar las siguientes precisiones:

En el caso tanto de acciones coercitivas como de operaciones de paz decididas por el Consejo de Seguridad al amparo del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, en el marco de las competencias que tiene atribuidas para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, no es aplicable el principio de neutralidad marítima.

En el supuesto de acciones realizadas contra un Estado autor de una agresión armada, al amparo del derecho de legítima defensa individual o colectiva reconocido en el artículo 51 de la Carta, el principio de neutralidad marítima sería aplicable, al menos hasta el momento en que las Naciones Unidas adopten las medidas necesarias para resolver la situación, de

acuerdo con el propio artículo 51 y los artículos 24, 25, 39 y siguientes de la Carta.

**k. ¿Despliega su país juristas militares sobre el terreno con funciones de asesoramiento del mando y su Estado mayor en cuestiones de ROEs?**

Sí. Todos los contingentes españoles que participan en operaciones de paz o de asistencia humanitaria cuentan con un Asesor Jurídico perteneciente al Cuerpo Jurídico Militar, entre cuyas misiones está asesorar al mando en todas las cuestiones legales que afecten al contingente, incluidas las cuestiones relativas a la aplicación e interpretación de las Reglas de Enfrentamiento y uso de la fuerza.

**l. ¿Tienen sus Fuerzas Armadas ROEs relativas a crímenes de guerra o que proporcionan apoyo a Tribunales destinados al enjuiciamiento de crímenes de guerra?**

Sí. Las Fuerzas Armadas españolas participan actualmente en dos operaciones en las cuales existen reglas específicas relativas a la detención de encartados por crímenes de guerra.

Asimismo se han dictado Leyes Orgánicas de cooperación con los Tribunales Penales Internacionales para la ex-Yugoslavia y para Ruanda y con la Corte Penal Internacional.

**m. ¿Reciben las Fuerzas Armadas de su país instrucción para aplicar las ROE? ¿Antes o durante de la misión? ¿Con fuerzas de otros países?**

Sí, las Fuerzas Armadas españolas reciben instrucción específica sobre Reglas de Enfrentamiento. Es una materia a la que cada vez se presta más atención. Se incluye en los planes generales de instrucción de las Unidades. A parte de ello, es objeto de instrucción específica en el periodo de concentración previo al despliegue para una operación. Por lo tanto, la instrucción es anterior al inicio de la misión.

La instrucción con fuerzas de otros países es igualmente cada vez más frecuente.

**n. ¿Tienen algunas sugerencias para mejorar la calidad de las ROEs o de su aplicación?**

Las Reglas de Enfrentamiento deben estar redactadas, como se ha mencionado anteriormente, con claridad, se deben difundir adecuadamente a los diferentes escalones de la cadena de mando y deben ser apropiadas para el tipo de misión que se realice. La experiencia demuestra que el fracaso de algunas operaciones de paz de las Naciones Unidas, como por ejemplo UNPROFOR en Bosnia-Herzegovina, fue debido en gran parte a la inexistencia de una Reglas de Enfrentamiento robustas que permitieran a las Fuerzas participantes hacer frente a la situación con los medios y la firmeza necesaria.

**o. ¿Hasta que punto considera su país que las ROEs son jurídicamente vinculantes para las fuerzas? ¿Deben las ROE considerarse vinculantes aunque su aplicación viole manifiestamente o de otra forma la normativa nacional o internacional? ¿Deben las ROE tener la consideración de órdenes? ¿Pueden algunas órdenes específicas estar por encima de las ROEs? ¿es preciso que las ROEs sean completadas por órdenes específicas o pueden ser aplicadas en todo caso, aún cuando no se hayan impartido órdenes específicas al respecto?**

Aunque la doctrina OTAN, que sigue España en esta materia, no define a las Reglas de Enfrentamiento como órdenes, sino simplemente como «directivas», la opinión mayoritaria en nuestro país estima que, una vez adoptadas por la autoridad que dirige la operación y una vez transmitidas a las Unidades participantes a través de la cadena de mando establecida, son de cumplimiento obligatorio y por lo tanto, son jurídicamente vinculantes para las fuerzas participantes en la misión, salvo en aquellos puntos, lógicamente, en los que España ha formulado restricciones o limitaciones. Por tanto, la actuación contraria a las Reglas de Enfrentamiento aceptadas por España implicaría, como mínimo, una infracción de orden disciplinario para el responsable de la misma.

Las Reglas de Enfrentamiento deben respetar en todo caso la legislación nacional y las normas internacionales que resulten aplicables, en particular las normas de Derecho Internacional Humanitario. Ningún militar español está obligado a cumplir las órdenes o instrucciones que manifiestamente sean contrarias a la ley o constitutivas de delito. En consecuencia, en el caso hipotético y poco probable de que una regla de enfrentamiento

infringiese manifiestamente las normas nacionales o internacionales antes aludidas, los soldados españoles no estarían obligados a cumplirlas.

Como ha quedado anteriormente expuesto, la definición de las ROEs es una tanto vaga, al calificarse simplemente de directivas. En Derecho español no se pueden considerar órdenes militares en sentido estricto, tal y como vienen definidas en el artículo 19 del Código Penal Militar: «todo mandato relativo al servicio que un superior militar da, en forma adecuada y dentro de las atribuciones que legalmente le corresponden, a un inferior o subordinado para que lleve a cabo u omita una *actuación concreta*»

En cuanto a la cuestión de si hay órdenes específicas que pueden estar por encima de las Reglas de Enfrentamiento, la respuesta es negativa. Por el contrario, el mando de una unidad puede dar órdenes específicas a sus subordinados que limiten o restrinjan el empleo de la fuerza autorizado por las ROEs, si lo considera necesario o conveniente, dadas las circunstancias del caso.

Por lo que respecta a la última pregunta, la necesidad o no de completar las Reglas de Enfrentamiento con órdenes específicas, no es posible dar una respuesta genérica. En algunas ocasiones ello será necesario, mientras que en otras, las Reglas de Enfrentamiento podrán ser aplicadas directamente.

**p. ¿Ha habido alguna resolución adoptada por los jueces o Tribunales civiles o militares de su país en asuntos relativos a ROE? En caso afirmativo, por favor proporcione las referencias de tales resoluciones y resuma los hechos y lo que se haya dicho en relación a las ROE**

La respuesta es negativa. En el ámbito de la jurisdicción española no se ha dictado ninguna resolución judicial en asunto relativos a reglas de Enfrentamiento.

**3. LA OBLIGACIÓN MORAL/LEGAL DE PROPORCIONAR AYUDA HUMANITARIA EN LAS OPERACIONES DE PAZ**

**a. Las Fuerzas Armadas de su país, ¿han participado en la distribución o protección de asistencia humanitaria en el interior de su territorio o en operaciones exteriores?**

Como se ha mencionado anteriormente las Fuerzas Armadas españolas han participado en una amplia gama de misiones. En la mayoría de las 45

diferentes operaciones en las que han intervenido ha ocupado un lugar importante la asistencia humanitaria, cooperando en su protección o distribución.

**b. Describa su experiencia nacional reciente en el ámbito de la cooperación cívico militar en este campo**

En éste punto vamos a hacer referencia a cuatro operaciones KFOR, ISAF, MINUSTAH, RESPUESTA SOLIDARIA., que siguen activas y que por sus características representan diferentes aspectos de la cooperación cívico-militar. Todas ellas tienen una característica común, la estricta cooperación con las autoridades locales

En éstas misiones cabe destacar, al menos en tres de ellas, la importancia de establecer un entorno seguro tanto para el normal desenvolvimiento de las instituciones como la promoción y protección de los derechos humanos de la población, en la última de las operaciones mencionadas destaca la cooperación y distribución de ayuda humanitaria.

En KFOR la misión de las Fuerzas Armadas españolas ha consistido y en gran medida todavía consiste en disuadir a las partes para que no reanuden las hostilidades, verificar el cumplimiento del Acuerdo Técnico Militar, establecer un entorno seguro para el retorno de los refugiados, proporcionar apoyo básico para la supervivencia de los refugiados y desplazados en el interior de Kosovo, proporcionar seguridad pública, contribuir al desarrollo normal de las elecciones, apoyar a la administración civil en diversas facetas y otras funciones no militares hasta la llegada de las autoridades civiles apropiadas.

En ISAF la misión tiene como principal objetivo garantizar la estabilidad en Afganistán y ofrecer seguridad a las nuevas autoridades de Kabul.

En MINUSTAH se pretende como objetivos conseguir la seguridad y estabilidad en el país, apoyar al proceso político de transición, y promover y proteger los derechos humanos de la población.

La operación RESPUESTA SOLIDARIA iniciada con motivo del maremoto que asoló las costas de sudeste asiático tiene como objetivo la distribución de ayuda humanitaria, asistencia sanitaria y la limpieza y reconstrucción de zonas afectadas por el desastre natural, todo ello en cooperación con las autoridades de Indonesia.

**c. La asistencia humanitaria internacional, ¿Debería ser organizada a nivel multinacional más que bilateral?**

Sin duda la ayuda humanitaria se debe organizar de manera internacional, pues ello evitaría algunos de los problemas que el carácter bilateral

puede acarrear, como por ejemplo la selectividad en la ayuda, la discriminación, la creación de zonas diferenciadas.

Hoy por hoy, sin embargo, resulta difícil la coordinación de toda la ayuda que se ofrece, para lo cual sería necesario crear un centro de coordinación adecuado capaz de organizar la recepción y distribución de la misma.

**d. ¿Cuáles han sido los factores que han influenciado la asistencia humanitaria en las operaciones de paz en las que su país ha estado implicado?**

Las operaciones de asistencia humanitaria en las que España ha participado se han visto influenciadas, entre otros, por los siguientes factores:

- La urgencia de la situación humanitaria que ha provocado la intervención.
- La distancia y la lejanía de la zona de operaciones.
- Los medios de comunicación, en particular, los medios de comunicación nacionales.
- El apoyo de la opinión pública nacional.
- La disponibilidad de medios logísticos adecuados al cumplimiento de la misión y al transporte del contingente a la zona de operaciones.
- La preocupación por la protección del propio contingente.
- Los lazos históricos o culturales con los países en los que tiene lugar la urgencia o crisis humanitaria.
- La necesidad de apoyo a la labor de las Organizaciones internacionales y no gubernamentales desplegadas en la zona de operaciones.