

**EL ESTATUS DE LAS MISIONES DE PAZ EN EL TERRITORIO  
DEL ESTADO DE ACOGIDA DESDE LA PRÁCTICA  
DE LA FUERZA INTERNACIONAL DE ASISTENCIA  
PARA LA SEGURIDAD EN AFGANISTÁN**

Por Yolanda Gamarra\*

*Profesora Titular de Derecho internacional público y Relaciones  
internacionales de la Facultad de Derecho de la Universidad  
de Zaragoza*

## I. INTRODUCCIÓN

Las operaciones de paz pueden consistir en simples misiones de observación (con observadores civiles o militares, pero siempre desarmados), o en auténticas operaciones militares<sup>1</sup>. Como práctica general, las misiones de paz están compuestas de un contingente cívico militar proveniente de varios Estados<sup>2</sup>. El interés se centra, obviamente, en las operaciones milita-

---

\* Este estudio se realiza en el marco del Proyecto de Investigación Multidisciplinar titulado: «Gestión de riesgos y administración de áreas en crisis: características de la participación española» (PM/207, de Gobierno de Aragón, 2007. Miembro del Grupo de Investigación «Gobernanza Mundial y Unión Europea» (S87).

<sup>1</sup> La bibliografía sobre esta materia es abundante, entre ella destacar el trabajo reciente de uno de los expertos internacionales más reconocidos en la doctrina anglosajona DOYLE, M., «The John Holmes Lecture: Building Peace», *Global Governance. A Review of Multilateralism and International Organizations*, 2007, vol. 13/1, pp. 5-13, y DOYLE, M. y SAMBANIS, N., *Making War and Building Peace: United Nations Peace Operations*, Princeton, Princeton University Press, 2006.

<sup>2</sup> SIEKMANN, R.C., *National Contingents in United Nations Peace-Keeping Force*, Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 1991. De un lado, los principales

res, incluso con componentes civiles<sup>3</sup>; de hecho, es sobre todo la presencia de efectivos militares el elemento que enriquece y altera la problemática del estatus de dichas operaciones respecto de las operaciones diplomáticas ya sean permanentes o «especiales», las cuales son enviadas por un Estado, por varios o por una organización internacional para llevar a cabo determinadas funciones en el territorio de un tercer Estado. Estas misiones militares pueden ser llamadas a realizar múltiples tareas, de ahí que sean consideradas multifuncionales o integradas. En el informe *Agenda para la Paz*, de 1992, el Secretario General de Naciones Unidas (NU) distinguió entre diplomacia preventiva (*preventive deployment*), mantenimiento de la paz (*peace-keeping*, en sentido estricto), establecimiento de la paz (*peace-making*), reconstrucción de la paz (*peace-building*), e imposición de la paz (*peace-enforcing*)<sup>4</sup>. La distinción esencial estriba entre las operaciones preventivas o protectoras que se ejecutan con el consentimiento del Estado en cuyo territorio deben llevarse a cabo o, eventualmente, con el consentimiento de aquellos que *de facto* controlan ese mismo territorio, y las operaciones coercitivas, las cuales prescinden de dicho consentimiento y requieren del uso de la fuerza armada<sup>5</sup>. En particular, este estudio trata de analizar las operaciones preventivas o protectoras, dado que las operacio-

---

Estados contribuyentes a las operaciones de reconstrucción actualmente en curso, de acuerdo con el presupuesto de Naciones Unidas en 2005, son Estados Unidos de Norteamérica (26,49%), Japón (19,47%), Alemania (8,66%), Reino Unido (7,38%), Francia (7,26%), Italia (4,88%), Canadá (2,81%), España (2,52%), China (2,47%), República de Corea (1,80%), Holanda (1,69%) o Australia (1,59%). De otro lado, las principales áreas de reconstrucción: Afganistán, Burundi, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Kosovo, Haití, Liberia, Sierra Leona, Sudán y Timor Leste. Fuente: base de datos de la OCDE, y OCHA Financial Tracking System.

<sup>3</sup> El componente civil de la misión de reconstrucción en Afganistán es de los más amplios hasta ahora conocidos como analiza WEINBERGER, N., «Civil-Military Coordination in Peacebuilding: The Challenge in Afghanistan,» *Journal of International Affairs*, 2002, vol. 55/2, pp. 245 y ss., y BRILL OCOTT, M., «Preventing New Afghanistans: A Regional Strategy for Reconstruction,» Carnegie Endowment for International Peace, 2002. Además, y en relación con el incremento de efectivos civiles y policiales en SANDERSON, J., «The Changing Face of Peace Operations: A View from the Field,» *Journal of International Affairs*, 2002/2, vol. 55, pp. 277 y ss.

<sup>4</sup> Boutros Boutros-Ghali definió los conceptos esenciales para la creación de estructuras con el fin de institucionalizar la paz. BOUTROS-GHALI, B., «Report of the Secretary-General on the work of the Organization, Supplement to an *Agenda for Peace*: Position Paper of the Secretary-General on the ocasión of the fiftieth anniversary of the United Nations», A/50/60-S/1995/1, 3 de enero de 1995.

<sup>5</sup> La práctica se ha encargado de establecer esta diferencia entre operaciones preventivas o protectoras (Capítulo VI de la Carta de NU) y operaciones coercitivas (Capítulo VII de la Carta de NU), más aún, a crear cierta confusión entre unas y otras. Entre el sistema de seguridad colectiva y la solución pacífica de controversias hay una zona intermedia cubierta con el inventado Capítulo VI bis, FRANCK, Th., *Recourse to Force. State Action Against Threats and Armed Attacks*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, pp. 39 y 40.

nes coercitivas no suscitan cuestiones relativas a los privilegios e inmunidades pertenecientes a las operaciones y a sus miembros, sino que generan problemas relacionados con el derecho aplicable al conflicto armado en el cual la operación puede encontrarse involucrada<sup>6</sup>.

Las operaciones no coercitivas se caracterizan, en especial, por el hecho de que el componente militar no está autorizado a usar la fuerza, salvo en caso de legítima defensa, como sucede en buen número de operaciones conducidas por NU<sup>7</sup>. Se presentan, no obstante, casos en que, a pesar de contar con el consentimiento del Estado territorial, el componente militar está autorizado a usar la fuerza armada, aún sin necesidad de autodefensa, siempre y cuando sea recogido en el mandato de la misión<sup>8</sup>. Este tipo de operaciones bien conducidas por NU, o bien por un Estado o un grupo de Estados se podría situar en una categoría intermedia entre las operaciones no coercitivas y las operaciones coercitivas. Un ejemplo rico y vivo de este último tipo de misiones viene representado por la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad en Afganistán (ISAF) que además de contar con el consentimiento del Gobierno provisional afgano goza de la autorización del Consejo de Seguridad de NU, de acuerdo con el Capítulo VII de la Carta de NU, para adoptar «todas las medidas necesarias» para cumplir su mandato, esto es, mantener la seguridad en Kabul y en las zonas limítrofes

---

<sup>6</sup> KOLB, R., *Droit humanitaire et opérations de paix internationales*, Bruselas, Bruylant, 2002, y CONDORELLI, L., «Le statut des Forces de l'ONU et le droit international humanitaire», *Rivista di diritto internazionale*, vol. 78/4, 1995, pp. 885 y ss.

<sup>7</sup> Casos de las operaciones englobadas en la categoría, utilizando la terminología anglosajona, de «primera generación» y «segunda generación», BENTON, B. (ed.), *Soldiers for Peace: Fifty Years of United Nations Peacekeeping*, New York, Facts on File Books, 1996.

<sup>8</sup> Por ejemplo, la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL), cuyo mandato se vio reforzado y ampliado en la resolución 1701 (2006) del Consejo de Seguridad de NU, de 11 de agosto de 2006, en especial párrafos 8, 11 y 12. Estudios sobre este conflicto y la operación abierta en MACKINLAY, J., *The Peacekeepers: An Assessment of Peacekeeping Operations at the Arab-Israel Interface*. London and Boston, Unwin Hyman, 1989, capítulos 3 y 4; BARAKAT, H., ed., *Toward a Viable Lebanon*, London: Croom Helm, Washington, D.C.: Georgetown University Center for Contemporary Arab Studies, 1988; COLLINGS, D. ed., *Peace for Lebanon? From War to Reconstruction*, Lynne Rienner, 1993; FISK, R., *Pity the Nation: Lebanon at War* (3<sup>rd</sup> ed), Oxford, New York, Oxford University Press, 2001; HOLLIS, R., *Lebanon on Hold*, Washington, DC, Brookings, 1996; MACKAY, S., *Lebanon: Death of a Nation*, Chicago, Congdon and Weed, 1989; POGANY, I. *The Arab League and Peacekeeping in Lebanon*, Brookfield, Avebury, 1987; THAKUR, R., *International Peacekeeping in Lebanon: United Nations Authority and Multinational Force*, Boulder, CO, Westview, 1987; WEINBERGER, N., *Syrian Intervention in Lebanon*, Oxford University Press, 1986; YANIV, A., *Dilemmas of Security: Politics, Strategy, and the Israeli Experience*, New York: Oxford University Press, 1987.

(progresivamente extendida a otras zonas de Afganistán)<sup>9</sup>. Resulta cierto que el Consejo de Seguridad de NU autorizó en la resolución 1386 (2001) el despliegue de una fuerza internacional de seguridad en Afganistán pero al margen de su control<sup>10</sup>. Así fue, el Acuerdo de Bonn de 5 de diciembre de 2001, con NU como mediador y Alemania como anfitrión, incluyó la creación de la ISAF. Esta fuerza estuvo bajo mando británico hasta junio de 2002, posteriormente liderada por Turquía (hasta diciembre de 2002<sup>11</sup>), y a partir de enero de 2003 por Alemania y Holanda, los cuales solicitaron asistencia a la OTAN para cumplir su misión en el marco de la ISAF. En este sentido, encontramos un avance cualitativo en el marco de la OTAN al alcanzarse un acuerdo por los Ministros del Consejo del Atlántico Norte el 3 de junio de 2003 en Madrid, en el que se acordó utilizar los medios y capacidades de la OTAN para garantizar la continuidad de la ISAF, a partir de agosto de 2003 y hasta la actualidad<sup>12</sup>.

En función de la naturaleza jurídica, las operaciones de paz pueden calificarse, según sea el caso, como misiones de un Estado, comunes de una coalición de Estados, de una organización internacional o, incluso, como operaciones «*ad hoc*» dotadas de personalidad jurídica internacional. Las operaciones de NU son *órganos* de la misma, normalmente *subsidiarios* del Consejo de Seguridad de NU. De hecho, con respecto a estas operaciones se puede argumentar que se están formando normas generales propias en relación con su estatus en el territorio del Estado de acogida<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> S/RES/1386 de 20 de diciembre de 2001, párrafo 3, además de las resoluciones 1413 (2002), 1444 (2002), 1510 (2003), 1563 (2004), 1623 (2003), 1659 (2006), 1707 (2006) y 1746 (2007).

<sup>10</sup> En mayo de 2002, el Consejo de Seguridad de NU aprobó la resolución 1401 (2002) de 28 de mayo en la que se establecía la Misión de NU en el Afganistán (UNAMA) con el propósito de asistir en la recuperación y reconstrucción del país. Misión renovada por un período de doce meses en la resolución 1471 (2003) de 28 de marzo. De la creación de esta Fuerza Internacional de asistencia para la seguridad de Afganistán, *vid.* CARDONA LLORENS, J., «La Resolución 1386 (2001) del Consejo de Seguridad autorizando la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad de Afganistán: ¿un paso más en el debilitamiento de las Naciones Unidas?», *REDI*, 2001/1 y 2, pp. 227 y ss.

<sup>11</sup> En la resolución 1444 (2002), el Consejo de Seguridad de NU decidió prorrogar la misión de la ISAF en Afganistán por un período de un año a partir del 20 de diciembre de 2002, y en la que se expresa el agradecimiento a Turquía por suceder al Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte en la dirección de la Organización y el mando de dicha misión.  *Vid.* además CHESTERMAN, S., «Walking Softly in Afghanistan: the Future of UN State-Building», *Survival*, 2002/3, vol. 44, pp. 37 y ss.

<sup>12</sup> Reunión ministerial del Consejo del Atlántico Norte, Comunicado final, Madrid, 3 de junio de 2003, NATO Press Release (2003) 059, par. 3.

<sup>13</sup> GARVEY, J.L., «United Nations Peacekeeping and Host State Consent», *JIL*, 1970, pp. 241-269.

En otras operaciones, caso de la ISAF, la articulación jurídica se organiza con acuerdos «*ad hoc*» estipulados con el Estado de acogida o con normas generales relativas a la protección de los Estados extranjeros y de sus organismos. Estas normas, de otro lado, cuando se trata de operaciones militares son bastante controvertidas en el estadio actual de desarrollo del derecho internacional consuetudinario. En este estudio se pretende analizar cómo la praxis de NU, en particular por medio del, en terminología inglesa, *Status of Forces Agreement* (SOFA) modelo, influye en el derecho aplicable en operaciones de paz como la citada ISAF<sup>14</sup>.

## II. NORMAS DE APLICACIÓN

Cuando se trata de las disposiciones aplicables a las operaciones de NU vienen a colación, en primer lugar, los artículos 104 y 105 de la Carta de NU, que vinculan a todos los Estados parte de la misma. El artículo 104 reconoce la capacidad jurídica de NU en el territorio de los Estados, y el artículo 105 garantiza los privilegios e inmunidades en el territorio de cada uno de los miembros necesarios para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos<sup>15</sup>.

En segundo lugar, se debe considerar la Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de NU, adoptada el 13 de febrero de 1946 (en adelante, la «Convención General»), la cual obliga a buen número de miembros de NU<sup>16</sup>. Además, en los casos donde es posible, se estipula un acuerdo específico sobre el estatus de las fuerzas (SOFA) entre las NU y el Estado de acogida<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> International Security Assistance (ISAF)-Interim Administration of Afganistán (Interim Administration): Military Technical Agreement, *International Legal Materials*, 2002, vol. 41, pp. 1032 y ss.

<sup>15</sup> SIMMA, B. (ed.), *The Charter of the United Nations. A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2002, pp. 1129 y ss.

<sup>16</sup> A fecha de 31 de diciembre de 2004, un total de 148 Estados figuraban como partes de la citada Convención. *Vid. Multilateral Treaties deposited with the Secretary-General. Status as at 31 December 2004*, Vol. I, Naciones Unidas, Nueva York, 2005, pp. 41-45.

<sup>17</sup> Una vez decidida la participación en una operación de paz internacional para administrar una zona en crisis, a las Fuerzas Armadas compete el redactar, tramitar y aprobar el SOFA (Estatuto de la Fuerza), en el que se establecen los derechos y obligaciones del contingente, así como el estatus jurídico y marco general de actuación. A continuación, en especial en el caso de España, se firman los términos de referencia o guías para la misión en las que se establece la misión, condiciones de ejecución, organización del mando y demás detalles de nivel operacional. Se firman, además, los Memorando de Entendimiento (MOU), Acuerdos Técnicos Bilaterales (TA) o Acuerdos de nación Anfitriona (HNS) y Reglas de Enfrentamiento (ROA) para cada una de las operaciones. Realizar una Transfe-

La práctica de los SOFA está permitiendo que la doctrina considere que se han formado, o que están en curso de formación, verdaderas normas consuetudinarias aplicables a las operaciones de NU. Estas normas han sido «codificadas» en un documento del Secretario General de NU redactado a petición de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU), con fecha de 9 de octubre de 1990, con el título *Acuerdo modelo sobre el estatus de la fuerza para las operaciones de mantenimiento de la paz*<sup>18</sup>. Como dice el mismo título, el documento sirve de base a las negociaciones de SOFA de carácter particular con los Estados que acogen una operación de NU y, que como tal, es susceptible de modificaciones o particularidades caso por caso. En cuanto a las relaciones entre la Convención General de 1946 y el eventual SOFA concluido para recoger los derechos de los efectivos de una determinada operación de paz hay que apuntar de un lado, que el SOFA modelo hace aplicable la Convención General en todo caso, incluso si el Estado de acogida no es parte del mismo<sup>19</sup>. De otro, y en caso de conflicto entre las disposiciones del SOFA y las de la Convención General prevalecen las primeras por el principio de especialidad.

Otra relevante convención multilateral, la Convención sobre la seguridad del personal de NU y del personal asociado, adoptada por la AGNU, el 9 de diciembre de 1994<sup>20</sup>, que a pesar de su título tan general, está destinada a aplicarse sobre todo a las operaciones de paz. Esta Convención, entre otras exigencias, obliga al Estado de acogida a estipular un SOFA con NU «lo antes posible»<sup>21</sup>.

En relación con las operaciones conducidas, eventualmente con la autorización de NU, por un grupo de Estados o una organización regional ni los artículos 104 y 105 de la Carta de NU, ni la Convención de 1946 y

---

rencia de Autoridad (TOA) al Comandante de la Operación, que será como máximo «Control Operacional» (OPCON), implica que el Comandante de la Operación no podrá, sin consentimiento previo de la Autoridad Nacional modificar las misiones, organización y zona de despliegue previamente acordadas para el contingente nacional.

<sup>18</sup> Modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas para las operaciones de mantenimiento de la paz, AGNU, 9 de octubre de 1990. NU Doc. A/45/594 (en adelante, SOFA modelo).

<sup>19</sup> Párrafo 3 del SOFA modelo: «La Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 13 de febrero de 1946, se aplicará a la operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, a reserva de las disposiciones que se especifiquen en el presente Acuerdo».

<sup>20</sup> Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, A/Res./49/59, AGNU, de 17 de febrero de 1995.

<sup>21</sup> Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, *cit.*, artículo 4.

1994 son *per se* aplicables. Estas operaciones y sus miembros están sujetos exclusivamente a las normas generales relativas a la protección de los Estados extranjeros y de sus organismos legítimamente situados en el extranjero y de los específicos SOFA eventualmente concertados. Resulta significativo, sin duda, que algunas veces estos SOFA vuelven aplicables las disposiciones de la Convención General de 1946 o de otras convenciones relacionadas con la materia a través de la técnica del reenvío.

Conviene subrayar a propósito de operaciones al margen del sistema de NU como la ISAF que cuando se estipula un SOFA se hace, a veces, entre el Estado de acogida y la operación misma, la cual aparece como parte del acuerdo en su nombre propio. En estos casos, parece deducirse implícitamente el reconocimiento de la personalidad jurídica internacional de la operación, cuando menos por parte del Estado de acogida, como en la práctica se infiere del reconocimiento de la ISAF por el Gobierno afgano. Esto no significa, no obstante, que los Estados terceros estén de alguna manera vinculados a tal reconocimiento, y tampoco se puede dotar a la operación, en ausencia de indicios, de personalidad jurídica internacional como si fuera un organismo común de los Estados participantes.

### III. LA PROTECCIÓN DE LAS OPERACIONES Y DE SUS MIEMBROS POR PARTE DEL ESTADO DE ACOGIDA

El marco de las normas relativas a los privilegios e inmunidades de las operaciones de NU es muy general y propio del Derecho internacional clásico. El órgano periférico de un Estado extranjero o de una organización internacional puede realizar funciones públicas en el territorio de otros exclusivamente con el consentimiento del Gobierno del Estado soberano. Cada vez que un Estado consiente que otro extranjero o una organización internacional lleven a cabo una actividad en su territorio, el Estado de acogida estará obligado a proteger a las misiones y a sus componentes con una adecuada actividad de tipo preventiva y represiva, así como a respetar su naturaleza internacional absteniéndose de interferir en su actividad, y a consentir que los órganos lleven a cabo su propia actividad de manera eficaz, acordando ellos los privilegios e inmunidades necesarios. De otro lado, los organismos extranjeros o internacionales y sus componentes están obligados a respetar las leyes y reglamentos del Estado de acogida. El Estado de acogida tiene la obligación, en teoría, de proteger las misiones y sus componentes con todas las medidas preventivas y represivas necesarias a las circunstancias. Se trata de una obligación que es relevan-

te sólo marginalmente. Es por ello por lo que se cita brevemente todo aquello relativo a las medidas represivas del párrafo 45 del SOFA modelo aplicable a las operaciones de NU.

Resulta oportuno, a su vez, añadir que en virtud de la Convención de 1994 sobre la seguridad del personal de NU, todos los Estados parte de la citada Convención están obligados a calificar como delitos, en su propio ordenamiento jurídico, ciertos actos dolosos cometidos contra las operaciones de NU y sus miembros y que incluso si el Estado nacional de la persona acusada fuera distinto del de acogida estarían ambos obligados a ejercitar acción penal. Otros Estados, entre los cuales se puede encontrar el nacional de la víctima, tienen la facultad de iniciar una acción penal y, en todo caso, el Estado sobre cuyo territorio se encuentre la persona acusada está obligado a someterse a la propia jurisdicción penal o, alternativamente, a extraditarlo a un Estado que tenga el título para ejercitar tal jurisdicción o quiera hacerlo<sup>22</sup>.

Cierta limitación viene dada porque la Convención de 1994 no ha sido ratificada por un número elevado de Estados<sup>23</sup> y, así las cosas, es frecuente que sea el propio Estado donde se deben llevar a cabo las operaciones de paz no sea parte de la Convención. Por esta razón, el Secretario General de NU, en un revelador informe de 21 de noviembre de 2000<sup>24</sup>, propuso insertar las disposiciones clave de la Convención –en particular, la obligación de «criminalizar» los ataques contra los miembros de una operación y de castigar, o extraditar, al «criminal»– en los futuros SOFA concluidos con el Estado de acogida. La misma AGNU aprobó tal recomendación pidiendo al Secretario General de NU que se hiciese efectiva en el momento de negociar el SOFA<sup>25</sup>.

Para las operaciones al margen del sistema de NU, entre ellas la ISAF, ni el párrafo 45 del SOFA modelo ni la Convención de 1994 son obviamente, por sí solas, directamente aplicables. La protección de las opera-

---

<sup>22</sup> CACHO SÁNCHEZ, Y., «Responsabilidad internacional de las Naciones Unidas por la actividad ilícita de sus fuerzas de mantenimiento de la paz», *REEI*, n.º 13, 2007, disponible en <http://www.reei.org>

<sup>23</sup> Todo lo contrario, el número de ratificaciones de la Convención de 1994, es más bien escaso a fecha de abril de 2007, como se infiere de los datos reseñados. De un total de 46 Estados firmantes, sólo hay 15 ratificaciones (Alemania, Argentina, Dinamarca, Eslovaquia, España, Filipinas, Noruega, Nueva Zelanda, Panamá, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania, Suecia, y Ucrania), 6 adhesiones (Bulgaria, Chile, República de Corea, Singapur, Turkmenistán, Uzbekistán), y 1 aceptación (Japón).

<sup>24</sup> Alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de NU y el Personal Asociado, 21 de noviembre de 2000. Doc. NU A/55/637.

<sup>25</sup> Se puede ver, más recientemente, la resolución A/56/217 de 21 de diciembre de 2001.



ciones y de sus miembros se puede regir, por tanto, a través del derecho consuetudinario o, eventualmente, por medio de las disposiciones del específico SOFA estipulado con el Estado de acogida. Con respecto a la ISAF choca que no se diga nada al respecto. Las operaciones al margen de NU, como ya se ha mencionado *supra*, aún cuando se realizan con el consentimiento del Estado de acogida, tienen un carácter semi coercitivo y están frecuentemente encargadas, como ocurre con la ISAF, de mantener el orden público en las situaciones donde el gobierno local no puede hacerlo. No se puede, por ello, pretender que en tales situaciones el gobierno local asuma la responsabilidad que, normalmente, incumbe al Gobierno que efectivamente controla el territorio y la población.

En el supuesto de que la operación se encontrase envuelta en medio de un conflicto bélico serían las normas del derecho internacional humanitario las directamente ejecutables<sup>26</sup>. Conviene recordar, a estos efectos, que el artículo 8 del Estatuto de la Corte Penal Internacional (CPI) incluye entre los «crímenes de guerra» también el hecho de «dirigir intencionalmente ataques contra personal, instalaciones, material, unidades o vehículos participantes en una misión de mantenimiento de la paz o de asistencia humanitaria de conformidad con la Carta de NU, siempre que tengan derecho a la protección otorgada a civiles o bienes civiles con arreglo al derecho internacional de los conflictos armados»<sup>27</sup>, tanto si se trata de un conflicto armado internacional como interno.

#### IV. PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LAS MISIONES MISMAS

En cuanto a los privilegios e inmunidades que deben ser acordados por parte del Estado de acogida conviene distinguir, como también se hace con los privilegios e inmunidades diplomáticas, entre el tratamiento mismo a las operaciones como tales y el tratamiento de cada uno de sus miembros. En lo que se refiere a las operaciones de NU, se recuerda, que una operación de mantenimiento de la paz es un órgano subsidiario del Consejo de Seguridad NU y, por dicha condición, le pertenece el tratamiento garantizado a NU en los artículos 104 y 105 de la Carta de NU y de los artículos I, II y III de la Convención General de 1946, concordantes con las dispo-

---

<sup>26</sup> Compilación de textos de derecho internacional humanitario en ORIHUELA CALATAYUD, E. (ed.), *Derecho internacional humanitario. Tratados internacionales y otros textos*, Madrid, McGraw Hill, 1998.

<sup>27</sup> Artículo 8, párrafo 2, apartado b punto iii del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 17 de julio de 1998.

siciones contenidas en el eventual SOFA que, según el caso, prevalecen. En el SOFA modelo, se incluye esa diferenciación, y así se encomienda la Parte IV al Estatus de las operaciones de mantenimiento de la paz, mientras la Parte V a los Servicios para las operaciones de mantenimiento de la paz de NU.

En el supuesto, en cambio, de una operación al margen de NU, caso de la ISAF, el tratamiento correspondiente a la misión misma está regulado, sobre todo, por el específico SOFA y, en ausencia de éste: de un lado, por el derecho consuetudinario aplicable a los Estados extranjeros y a sus misiones en el extranjero si la operación proviene de un grupo de Estados o, de otro, por el derecho consuetudinario aplicable a las organizaciones internacionales si la operación pertenece a una de ellas o se ha configurado como una propia organización internacional.

De acuerdo con el artículo I de la Convención General de 1946, que reenvía al artículo 104 de la Carta de NU, la Organización goza de plena personalidad jurídica en el ordenamiento interno del Estado de acogida y tiene, en particular, la capacidad de celebrar contratos, de adquirir o disponer de bienes muebles e inmuebles o, si ha lugar, presentar una demanda judicial. El artículo I no está expresamente dispuesto en el SOFA modelo, pero es obvio que las operaciones, como órganos de NU, se benefician de tales reglas.

En el caso de una operación al margen de NU aplicable a la ISAF, en ausencia de disposiciones específicas en el SOFA, la personalidad jurídica de la misión de paz y su capacidad deben valorarse a la luz, ante todo, de las normas del derecho interno del Estado de acogida, incluyendo sus reglas sobre derecho internacional privado relativas a la capacidad jurídica de entes extranjeros. Normalmente, aún en ausencia de disposiciones de carácter general, la capacidad jurídica de las operaciones se puede especificar en el SOFA<sup>28</sup>. En cuanto a la capacidad de adquirir bienes bajo la jurisdicción del Estado de acogida las posibilidades son escasamente relevantes en el caso de operaciones de duración limitada y con funciones de tipo semi coercitivo, como es el caso de la ISAF. En lo que se refiere más específicamente a los privilegios e inmunidades, el artículo II de la Convención General de 1946, que integra el artículo 105 párrafo 1 de la Carta de NU, está expresamente mencionado en el párrafo 5 del SOFA modelo.

---

<sup>28</sup> En el caso del SOFA relativo a la ISAF, por ejemplo, en las disposiciones concernientes a la posibilidad de designar representantes para el fin de estipular contratos directamente con proveedores en Afganistán sin tener que pagar impuestos.

Como órgano de NU, la operación se beneficia, en primer lugar, de la inmunidad de jurisdicción (civil), la cual pertenece a la Organización en virtud del artículo II, párrafo 2 de la Convención de 1946, y sus bienes, fondos, capitales y pertenencias son inmunes a cualquier requisamiento, expropiación, incautación y actos ejecutivos. La operación se beneficia, además, de la así llamada «extraterritorialidad» de la sede, esto es, de la ubicación donde se encuentra<sup>29</sup>. Los locales, así como sus correspondientes archivos y documentos son inviolables<sup>30</sup>. En el cuartel general, terrenos u otros locales en donde las operaciones desarrollan sus funciones, el párrafo 8 del SOFA modelo recoge la posibilidad de izar la bandera de NU.

En virtud del artículo II de la Convención de 1946, párrafos 5 a 7, las operaciones gozan del derecho de abrir cuentas corrientes y de mantener y transferir libremente capital exentos de impuestos directos, impuestos de aduanas y de restricciones a la importación o exportación de artículos de uso oficial y de las propias publicaciones. Con este fin, el párrafo 15 del SOFA modelo señala que pertenece a la operación, además del derecho a importar sin deber de pagar impuestos del equipamiento, enseres y otros bienes necesarios para la operación, el derecho de establecer, mantener y gestionar espacios funcionales en beneficio de sus propios miembros<sup>31</sup>. Una disposición importante del SOFA modelo especifica, en el párrafo 15, que el tratamiento correspondiente a las operaciones de paz, en virtud del artículo II de la Convención de 1946, se extiende a los bienes y fondos de capitales de los Estados miembros que participan en la operación con su propio contingente militar.

En relación con el artículo III de la Convención General de 1946, también dispuesto en el párrafo 10 del SOFA modelo, las operaciones se benefician del tratamiento de «nación más favorecida» –siempre que ésta pertenezca a NU– en lo que se refiere a sus comunicaciones oficiales, inviolabilidad de la correspondencia oficial y del derecho a utilizar códigos, así como mensajeros y valijas, las cuales gozarán del mismo tratamiento diplomático correspondiente a los mensajeros y a las valijas diplomáticas.

El SOFA modelo en su párrafo 11 es aún más específico y garantiza a las operaciones la más completa libertad de comunicarse por radio, teléfono, telégrafo, fax o por cualquier otro medio. También garantiza el derecho de instalar medios de comunicación como estaciones de radio o sistemas de satélite. Asimismo, está garantizada la posibilidad de utilizar siste-

---

<sup>29</sup> Artículo II, párrafo 3 de la Convención de 1946.

<sup>30</sup> Artículo II, párrafo 4 de la Convención de 1946.

<sup>31</sup> Con excepción de los empleados del lugar.

mas propios para el transporte y gestión de la correspondencia privada de los miembros.

De entre las materias de las cuales no se ocupa la Convención General de 1946 resulta ilustrativo citar la libertad de movimiento y de circulación en el territorio del Estado de acogida que en función del párrafo 12 del SOFA modelo debe ser asegurada tanto a la operación misma, a sus miembros, como también a sus vehículos, barcos, aviones y equipamiento. El uso de vías, puentes, canales, puertos y aeropuertos no está sujeto a peajes o impuestos, a no ser que se trate de contraprestaciones por servicios prestados<sup>32</sup>. Los vehículos, incluso militares, de las operaciones no están sujetos a inscripción o permiso, pero deben contar con seguros de responsabilidad civil exigida por la «legislación relevante»<sup>33</sup>. Estos vehículos, además, deben estar claramente identificados con distintivos<sup>34</sup>.

Al Estado de acogida corresponde, a su vez, una serie de obligaciones de «hacer» para facilitar el establecimiento de la operación y el eficaz desarrollo de sus funciones<sup>35</sup>. En primer lugar, debe proveer, sin compensación, las áreas necesarias para la sede, campos y el resto de locales necesarios para la realización de la operación<sup>36</sup>. En segundo, debe asistir a la operación en la obtención y distribución de agua, electricidad y otros servicios sin derecho a compensación o, solamente, aportando la tarifa más beneficiosa, si bien, en situación de necesidad, la operación tiene derecho a generar en sus propias instalaciones la electricidad que necesite, así como el derecho a transmitirla y distribuirla<sup>37</sup>. Asimismo, debe asistir a la operación en la obtención de equipamiento, provisiones y otros bienes y servicios que sean necesarios para el correcto mantenimiento de la operación. En este sentido, hay que destacar que cuando la operación obtiene bienes del mercado local está exenta de pagar impuestos<sup>38</sup>. Además, debe proporcionar a la operación y a sus miembros –con posterior reembolso en la moneda acordada– las divisas eventualmente necesarias<sup>39</sup>. Finalmente, en lo que concierne a sanidad y a servicios sanitarios está prevista una plena obligación de cooperación con la misión en cuestión<sup>40</sup>.

---

<sup>32</sup> Párrafo 14 del SOFA modelo.

<sup>33</sup> Párrafo 13 del SOFA modelo.

<sup>34</sup> Párrafo 9 del SOFA modelo.

<sup>35</sup> Sección V del SOFA modelo.

<sup>36</sup> Párrafo 17 del SOFA modelo.

<sup>37</sup> Párrafo 18 del SOFA modelo.

<sup>38</sup> Párrafo 20 del SOFA modelo.

<sup>39</sup> Párrafo 23 del SOFA modelo.

<sup>40</sup> Párrafo 21 del SOFA modelo.

En cuanto a las operaciones al margen de NU, como ocurre con la ISAF, el régimen previsto es sustancialmente parecido al destinado a las operaciones de NU, excepto diferencias menores. El SOFA celebrado entre la ISAF y el Gobierno afgano contiene disposiciones similares a las arriba examinadas, a salvo ciertos factores más concretos –como, por ejemplo, el hecho de que no se solicita cubrir con pólizas de seguros los medios de transporte utilizados<sup>41</sup>, o que el papel de las autoridades locales es más reducido– que se justifica probablemente con las peculiares características del territorio donde la operación se lleva a efecto. Se puede observar, desde una perspectiva formal, que no se distingue claramente el tratamiento correspondiente a la ISAF del relativo a sus miembros y, que algunas disposiciones relativas al tratamiento perteneciente a la ISAF están previstas ya en el mismo Acuerdo Técnico Militar, del cual el SOFA es un anexo.

En ciertos supuestos, las disposiciones del SOFA son violadas por parte de los Estados de acogida de tal forma que causan a las NU gastos no previstos. En un relevante informe del 23 de enero de 2002<sup>42</sup>, el Secretario General de NU mencionó la posibilidad de que NU pidiera restitución de los gastos *extra* generados por la conculcación de ciertas disposiciones de los SOFA. Se trata, ante todo, de casos en los que han sido reclamadas cantidades por el arrendamiento de locales o por el acceso a puertos, aeropuertos, vías o impuestos de valor añadido por la compra de bienes. El Secretario General de NU también mencionó que la Organización había trabajado en obtener dicha restitución pero no siempre la había conseguido<sup>43</sup>.

## V. EL TRATAMIENTO RESERVADO AL PERSONAL DE LA MISIÓN

En cuanto a los privilegios e inmunidades relativas a los miembros de las operaciones de NU es necesario diferenciar entre varias categorías de

---

<sup>41</sup> International Security Assistance (ISAF)-Interim Administration of Afganistán (Interim Administration): Military Technical Agreement, *cit.*, punto 7.

<sup>42</sup> Casos en los que las NU tienen derecho a reembolso como resultado de la falta de cumplimiento de los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas u otros acuerdos, Informe del Secretario General de NU, 23 de enero de 2002. Doc. A/56/789.

<sup>43</sup> Casos estudiados en CACHO SÁNCHEZ, Y., «Responsabilidad internacional de las Naciones Unidas por la actividad ilícita de sus fuerzas de mantenimiento de la paz», *op. cit.*, pp. 29 y ss. y AMRALLAH, B., «The International Responsibility of the United Nations Activities Carried Out by UN Peacekeeping Forces», *Révue égyptienne de droit international*, 1976, pp. 67 y ss.

personas<sup>44</sup>. La Convención General de 1946 distingue entre «funcionarios de NU»<sup>45</sup> y «especialistas/expertos en misiones de NU»<sup>46</sup> y, en el ámbito de los «funcionarios» se hace distinción, a su vez, entre aquellos de grado más elevado y el resto. Tales diferencias se reflejan asimismo en las operaciones de paz y, en particular, el SOFA modelo distingue entre cinco categorías de personas.

En el vértice se sitúa el primer nivel. El párrafo 24 del SOFA modelo prevé que el Representante Especial del Secretario General de NU, el Comandante Superior de la fuerza militar, el jefe de policía civil y, eventualmente y con el acuerdo del Estado de acogida, otros oficiales de alto nivel de NU gozan del mismo tratamiento que, en realidad, es el que pertenece al Secretario General de NU de acuerdo con artículo V, párrafo 19 de la Convención General de 1946. Esta disposición se conecta con los privilegios e inmunidades pertenecientes a los jefes de las misiones diplomáticas tal y como queda regulado en el derecho internacional<sup>47</sup>. De aquí deriva que los sujetos interesados gozan, entre otras, de la plena inviolabilidad personal, de la inviolabilidad del domicilio, de la plena inmunidad de jurisdicción civil y penal y de la inmunidad fiscal con las únicas excepciones previstas para los agentes diplomáticos.

Además de los privilegios e inmunidades de esta categoría, los funcionarios del Secretariado de NU asignados a las operaciones siguen gozando, como dice el párrafo 25 del SOFA modelo, del tratamiento del artículo V de la Convención General de 1946. Este es un tratamiento bastante menos favorable del que le corresponde a los agentes diplomáticos si se tiene en cuenta que los funcionarios internacionales no gozan de inviolabilidad personal y del domicilio; la inmunidad de jurisdicción está limitada a los actos realizados dentro de sus funciones oficiales y la inmunidad fiscal está limitada a los salarios recibidos de la misma NU.

---

<sup>44</sup> BOWETT, D.W., D.W., *United Nations Forces. A Legal Study of United Nations Practice*, Londres, Stevens & Sons, 1964; BENTON, B. (ed.), *Soldiers for Peace: Fifty Years of United Nations Peacekeeping*, New York, Facts on File Books, 1996; COUCON, J., *Soldiers of Diplomacy: The United Nations, Peacekeeping and the New World Order*, Toronto, University of Toronto Press, 1998, y HILLEN, J., *The Blue Helmets: The Strategy of UN Military Operations*, Washington & Londres, Brassey's, 1998. El número de contingentes por países que participan en la ISAF queda recogido en el cuadro anexo al estudio.

<sup>45</sup> Artículo V de la Convención General de 1946.

<sup>46</sup> Artículo VI de la Convención General de 1946.

<sup>47</sup> ZACKLIN, R., «Diplomatic Relations: Status Privileges and Immunities», en DUPUY, R.-J. (ed.), *Handbook on International Organisations*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1998, 2.<sup>a</sup> ed, pp. 293-313.

Un tratamiento más favorable, aún siendo inferior al de los agentes diplomáticos, es el que le pertenece a los observadores militares (desarmados), a los miembros de la policía civil y a los miembros del personal civil –que no son funcionarios del Secretariado de NU– siempre que sus nombres hayan sido notificados al Estado de acogida con tal fin. En virtud del párrafo 26 del SOFA modelo, le pertenece a estos sujetos el tratamiento del artículo VI (especialistas en misiones) de la Convención General. Se prevé, específicamente, la inviolabilidad personal y la inmunidad de jurisdicción en relación con todos los actos realizados «en el curso de la misión».

Quedan excluidos los civiles empleados en el lugar que, en el sentido del párrafo 28 del SOFA modelo, tienen un tratamiento más limitado y, en particular, una inmunidad jurisdiccional de tipo exclusivamente funcional. Es oportuno recordar que el párrafo 22 del SOFA modelo reconoce expresamente a las operaciones el derecho de contratar al personal local que sea necesario y que el Estado de acogida debe facilitar y acelerar el proceso de contratación de personal cualificado.

La última categoría, la representa el personal militar de los contingentes nacionales, para la cual una parte de la doctrina había defendido tradicionalmente la aplicación del artículo VI de la Convención general de 1946. No obstante, se ha discutido si los miembros de los contingentes nacionales puestos a disposición de NU por parte de los Estados miembros son o no calificables como «especialistas/expertos en misiones» de NU, y si también se les aplica la Convención general de 1946. Resulta notorio, de hecho, que estos miembros continúan siendo parte de sus respectivas fuerzas armadas nacionales aún estando indirectamente sujetos, mediante la cadena de mando, al Comandante superior de la fuerza. También es significativo que éstos llevan el uniforme nacional con algún elemento que evidencie su posición de miembros de una operación de NU. Sobre este tema, el SOFA modelo asume una posición bastante prudente, limitándose a precisar en su párrafo 27 que el personal militar de los contingentes nacionales gozan de los privilegios e inmunidades expresamente previstos en el SOFA, sin hacer alusión de ningún modo al artículo VI de la Convención de 1946.

Seguidamente, el SOFA modelo determina una serie de privilegios e inmunidades que le corresponden a todos los miembros de la operación independientemente del hecho de que pertenezcan a ésta o a aquella categoría, de tal manera que el tratamiento reconocido a los miembros de la operación es uniforme en sustancia con una única excepción de la cual se trata a continuación. Todos los miembros de la operación están, en particular, exentos de impuestos

en lo que se refiere a la percepción de salario por parte de NU o por parte de un Estado participante, así como de cualquier otra imposición directa<sup>48</sup>. Estos gozan, además, del derecho a importar libremente los efectos personales en el momento en que llegan<sup>49</sup>, derecho a entrar, residir y salir del territorio, cuando sea solicitado por el Representante Especial o el Comandante Superior, sin ningún tipo de restricción en materia de pasaportes, y visado, así como de las inspecciones y restricciones en materia de inmigración<sup>50</sup>. Igualmente, los miembros de la operación deben estar provistos de un documento de identidad numerado<sup>51</sup> y, en el caso en el que deban conducir o pilotar medios de transporte, han de tener un permiso o licencia otorgada por el Representante Especial o el Comandante superior que el Estado de acogida reconozca como válido sin reclamar éste el pago de impuestos u otras sumas de dinero<sup>52</sup>. Los militares deben llevar, en el desempeño de funciones oficiales, esto es, cuando están de servicio, el uniforme nacional con el distintivo añadido de NU<sup>53</sup>.

El SOFA, de otro lado, hace una distinción entre dos grandes categorías de personas al reconocer la inmunidad de jurisdicción: miembros civiles y miembros militares de la operación. En lo que se refiere a la jurisdicción civil, todos los miembros de la operación gozan de una inmunidad de dicha jurisdicción en el Estado de acogida de tipo «funcional» exclusivamente<sup>54</sup>. En caso de que uno de estos miembros se vea envuelto en un proceso civil, pertenece al Representante Especial o, en el caso de que sean militares, al Comandante de la Fuerza, notificar al tribunal, si el procedimiento gira en torno a deberes oficiales del miembro afectado, que el proceso debe cesar y, si en la demanda incluyera una reclamación de resarcimiento, ésta debiera llevarse a una comisión creada con ese propósito. Si el proceso no se refiriera a hechos acaecidos en el desempeño de funciones oficiales, éste podrá proseguir, pero no se pueden dictaminar medidas restrictivas de la libertad personal del miembro, ni tampoco se puede proceder a la ejecución forzosa de sus bienes si el Representante Especial (o el Comandante, en su caso) certifica que estos bienes son necesarios para el ejercicio de sus deberes funcionales<sup>55</sup>.

En cuanto a la jurisdicción penal, los militares gozan de un tratamiento bastante más favorable del que está previsto para el resto de los miem-

---

<sup>48</sup> Párrafo 29 del SOFA modelo.

<sup>49</sup> Párrafo 30 del SOFA modelo.

<sup>50</sup> Párrafos 32 y 33 del SOFA modelo.

<sup>51</sup> Párrafo 35 del SOFA modelo.

<sup>52</sup> Párrafo 38 del SOFA modelo.

<sup>53</sup> Párrafo 37 del SOFA modelo.

<sup>54</sup> Párrafo 46 del SOFA modelo.

<sup>55</sup> Párrafo 49 del SOFA modelo.



bros de la operación. En el caso en el que el Estado de acogida considere que un miembro de la operación ha cometido un delito, y si la persona acusada es un miembro civil de la operación, el párrafo 47(a) del SOFA modelo prevé que el Representante Especial y el Gobierno local deben decidir sobre la oportunidad o la necesidad de iniciar la mencionada acción penal; en ausencia de acuerdo está señalada la apelación a un árbitro. Si, por contra, la persona acusada es un militar, el párrafo 47(b) del SOFA modelo dispone que éste debe sujetarse a la exclusiva jurisdicción del Estado participante sea cual sea el delito penal cometido en el Estado de acogida.

Los miembros del contingente nacional pueden ser arrestados por la policía militar de NU, si bien después han de ser enviados al Comandante del respectivo contingente nacional. Este Comandante goza de la exclusiva competencia de adoptar las sanciones disciplinarias adecuadas<sup>56</sup>. Únicamente si lo solicita el Comandante superior de la fuerza, o si han sido sorprendidos en el momento que cometían el delito, dichos militares pueden ser «sometidos a la custodia» de los oficiales del Gobierno del Estado de acogida pero, en tal caso, deberán ser inmediatamente enviados al representante de la operación de NU más cercano<sup>57</sup>.

Reglas menos detalladas se encuentran en los SOFA celebrados con ocasión de operaciones al margen de NU. Por ejemplo, el SOFA estipulado para la ISAF con el Gobierno afgano no diferencia entre el vértice de la fuerza y los demás componentes y, por ello, considera aplicables a todos los miembros de la ISAF, civiles y militares, las disposiciones del artículo VI de la Convención general de 1946 relativa al personal de misiones de NU. Obviamente, la Convención en sí, no es aplicable a la ISAF, que no es un organismo de NU, pero el SOFA hace aplicable el artículo VI con la técnica del reenvío. Disposiciones específicas del SOFA, no obstante, se extienden a la inmunidad jurisdiccional prevista en el artículo VI haciéndola similar a la prevista en el SOFA modelo de NU para el personal militar. Ello significa, por un lado, que la inmunidad de jurisdicción civil está prevista para los actos realizados en el ejercicio de funciones oficiales, mientras que para el resto de los actos, cada demanda que requiera resarcimiento por parte de un miembro de la Fuerza debe ser redirigida, por el Gobierno afgano a la ISAF; por otro lado, la inmunidad de la jurisdicción penal es absoluta.

En suma, el régimen previsto para la ISAF es parecido en sustancia, a pesar de alguna diferencia en los detalles, a aquél previsto para las operaciones de NU. La diferencia más importante se centra en el hecho de que el

---

<sup>56</sup> Párrafo 41 del SOFA modelo.

<sup>57</sup> Párrafo 42 del SOFA modelo.

personal de la ISAF goza de la misma protección jurisdiccional, ya sea personal civil o militar. Esta diferencia se explica, más que por el peso relativo de civiles de la ISAF con respecto al componente militar, por la particular situación de Afganistán y el mando cuasi coercitivo de la operación.

## VI. REFLEXIÓN FINAL

El tratamiento dado a una operación de paz, en cuanto a privilegios e inmunidades es parecida, *mutatis mutandis*, a aquéllas que corresponden, en virtud del derecho internacional consuetudinario, a los Estados extranjeros y a sus misiones diplomáticas, con algunas particularidades derivadas tanto de los privilegios e inmunidades propias de NU en virtud de la Convención de 1946, como de las funciones particulares de una operación de paz. Resulta significativo que incluso los SOFA estipulados por grupos de Estados o por organizaciones regionales, eventualmente con la autorización del Consejo de Seguridad de NU, contienen disposiciones similares pero normalmente no muy detalladas.

En cuanto al tratamiento destinado a los miembros de las operaciones el aspecto más destacado es que los militares gozan de absoluta inmunidad de jurisdicción penal en el Estado de acogida. En el derecho internacional consuetudinario, una inmunidad absoluta de este calibre corresponde a los agentes diplomáticos pero, cada uno de ellos, por cierto, puede ser declarado persona *non grata*; como también el jefe del Estado y del Gobierno y los Ministros de Asuntos Exteriores en visita oficial, pero en estos casos se trata de una estancia en un Estado extranjero de corta duración.

El derecho internacional consuetudinario garantizaba un tratamiento similar a los miembros de una fuerza militar que legítimamente se encontraban en suelo extranjero. En la actualidad, por contra, se duda que el derecho consuetudinario siga aplicándose en este sentido. A la luz de los tratados más recientes se ve como, normalmente, se acuerda una inmunidad más restringida; prueba de ello es el famoso artículo VII de la Convención de Londres de 19 de junio de 1951 sobre el estatuto de las fuerzas armadas de los Estados miembros de la OTAN. Ciertamente es, además, que aquí se trata de fuerzas de Estados aliados y por un período extenso.

No parece que la solución adoptada en el SOFA modelo para las fuerzas armadas de NU tenga que ser considerada como una vuelta inoportuna a una regla ya superada del derecho internacional consuetudinario. Más lo contrario, esta inmunidad absoluta es una solución equilibrada si se tiene en cuenta que las fuerzas de NU deben permanecer en el territorio del Estado

de acogida solamente por el período necesario para el cumplimiento de su específica misión, la cual, frecuentemente, es extremadamente delicada. Esto queda confirmado por el hecho de que esta misma solución se adopta, con frecuencia, también en los casos de operaciones de paz llevadas a cabo no directamente por NU, sino por un grupo de Estados que en buen número de casos cuentan con la autorización de NU. Es el caso, por ejemplo, de las fuerzas multinacionales enviadas al Líbano en 1982, la Fuerza Multinacional y Observadores en el Sinaí instituida en 1981, e incluso de IFOR (más tarde SFOR), que fue creada en el ámbito de la OTAN en diciembre de 1995 para mantener la paz en Bosnia Herzegovina, y otras fuerzas de constitución más reciente, entre las cuales se encuentra la misma ISAF.

Cierto es que la inmunidad de jurisdicción local tiene que entenderse, en lo que se refiere a los actos no cometidos en el ejercicio de las funciones oficiales, como una inmunidad de tipo exclusivamente procesal y no, en cambio, como una inmunidad con respecto a las leyes penales. El párrafo 6 del SOFA modelo es, de hecho, bastante claro en el sentido de que las operaciones y sus miembros deben respetar las leyes y los reglamentos locales. Incluso el SOFA de la ISAF sostiene lo mismo en su punto 2. La inmunidad debería, por tanto, considerarse terminada en el momento en el cual la persona interesada deja el territorio del Estado de acogida una vez finalizada la misión. A la misma conclusión se podría llegar aplicando por analogía el artículo 39, párrafo 2 de la Convención de Viena sobre las misiones especiales de 1969. El mismo SOFA modelo de NU prevé, en su párrafo 46, que la inmunidad de la jurisdicción se mantiene incluso después del cese de la cualidad de miembro de la operación donde dispone que dicha inmunidad se refiere sólo a los actos realizados «en el ejercicio de funciones oficiales». En cambio, se podría invocar para las personas a las que pertenece el tratamiento de los «especialistas / expertos en misiones de las Naciones Unidas», el artículo VI, párrafo 22 (b) de la Convención General del 1946 que trata, no obstante, de los actos realizados «en el curso de la misión».

El Estado nacional de los efectivos militares tiene la obligación de castigar en caso de que éste cometa un delito según el ordenamiento jurídico del Estado de acogida, al menos si el delito está previsto como tal en el propio derecho penal, si bien en cualquier caso hay que tener en cuenta el párrafo 48 del SOFA modelo. En cuanto a la cuestión de los crímenes de guerra o de los crímenes contra de la humanidad que pueden ser eventualmente cometidos por un miembro de una operación de paz el SOFA modelo no dice nada al respecto, pero parece deducirse que, incluso en tal caso, los militares no pueden ser arrestados y castigados por parte del Estado de acogida, ni enviados a ninguna otra autoridad que no sea un representante

de la operación de NU, el cual deberá, a su vez, mandarlo al Comandante del contingente nacional al que pertenezca. Una confirmación, en este sentido, parece llegar de una disposición expresa del SOFA estipulado entre la ISAF y el Gobierno afgano. En virtud de esta disposición un miembro de la ISAF no puede ser enviado a un tribunal internacional o a cualquier otra entidad o Estado sin el consentimiento expreso del Estado nacional del miembro implicado<sup>58</sup>. Sería interesante, en todo caso, averiguar si tal disposición es o no contraria al Estatuto de la CPI, dado que algunos Estados participantes en la ISAF caso de Italia, España, Alemania, Francia o el Reino Unido son parte del mencionado Estatuto, como también es signatario Afganistán. Empero, este último firmó un acuerdo bilateral de «no entrega» con Estados Unidos de Norteamérica<sup>59</sup>. Bien convendría estar vigilantes ante los posibles casos que en el futuro pudiesen plantearse.

### PRINCIPALES CONTINGENTES DE LA ISAF

ESTADOS	NÚMERO DE CONTINGENTES
Estados Unidos de Norteamérica	14.000
Reino Unido de Gran Bretaña	6.300
Alemania	3.000
Canadá	2.500
Holanda	2.200
Italia	1.930
Francia	1.000
Turquía	800
Rumanía	750
España	690
Australia	500
Dinamarca	400
Noruega	350
Bélgica	300
Suecia	180

**Fuente:** OTAN/ISAF/Ministerio de Defensa de España.

<sup>58</sup> Anexo A del International Security Assistance (ISAF)-Interim Administration of Afganistán (Interim Administration): Military Technical Agreement, cit.

<sup>59</sup> Más ampliamente tratado en el estudio de GAMARRA, Y., «La política hostil de Estados Unidos de Norteamérica contra la Corte Penal Internacional: los acuerdos del artículo 98 (2) o la búsqueda de la impunidad», *REDI*, 2005/1, pp. 145 y ss.