

CONCLUSIONES

POR JOSÉ A. JÁUDENES LAMEIRO

A la vista de lo expuesto podemos hacer, a modo de conclusiones, las siguientes:

La presencia de Fuerzas Armadas extranjeras en el territorio de un Estado, se ha ido incrementando a partir del final de la Segunda Guerra mundial. Esta presencia constituye hoy en día práctica usual en las relaciones internacionales y es admitida sin dificultades por la comunidad internacional siempre que dicha presencia obedezca a razones de mutua defensa, a la protección de los derechos humanos o al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

El incremento de esta presencia, viene condicionada por tres elementos que inciden especialmente en ello. El primero, es el reciente cuestionamiento del principio de no injerencia en los asuntos internos de un país, que ha llevado a que progresivamente se vaya perfilando un principio de intervención. Esta circunstancia ha aumentado las posibilidades de actuación de las Fuerzas Armadas, no solo como fuerzas de mantenimiento de la paz de NN.UU. sino en otras operaciones amparadas en las resoluciones del Consejo de Seguridad. El segundo elemento, es el cambio que se produce en las organizaciones de defensa colectiva que viene determinado por la transformación sufrida en el entorno europeo de seguridad. El tercer elemento, es la asunción por parte de los europeos de una mayor responsabilidad colectiva de defensa.

Desde el punto de vista de la soberanía de los Estados implicados, es decir, del que envía la Fuerza y del Estado anfitrión, es indudable que dicha presencia genera una colisión entre ambas. Por lo que se refiere al

Estado del territorio, porque no puede ejercer plenamente su soberanía territorial, que incluye el ejercicio de la jurisdicción sobre todas las personas que residen en el mismo; por lo que se refiere al Estado de la Fuerza, porque en virtud del principio de la bandera, las Fuerzas Armadas de un país soberano, gozan del privilegio de extraterritorialidad por el que quedan sometidas a la jurisdicción del propio Estado.

El Estatuto es el instrumento por medio del cual se trata de conciliar ambos principios y podemos definirlo como «*el instrumento legal que regula el régimen jurídico del contingente desplazado, con carácter de permanencia o como participante en una operación, en el país o países anfitriones*». En él se contienen disposiciones relativas a la competencia jurisdiccional, a cuestiones de naturaleza administrativa y a las facilidades y apoyos que habrán de serle facilitados a la Fuerza por el Estado que las recibe para hacer posible el cumplimiento de la misión encomendada. Claro está que el contenido del Estatuto depende de la misión a realizar, el lugar donde se desarrollará y la existencia o no de infraestructuras adecuadas.

Un Estatuto no es otra cosa que un acuerdo internacional y por tanto no recibe un tratamiento diferenciado de cualquier otro tratado internacional y como tal queda sometido a la Convención de Viena de 1.969 sobre Derecho de los Tratados, la Convención de Viena de 1.978 sobre sucesión de Estados en materia de Tratados y la Convención de Viena de 1.986 sobre Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales u Organizaciones Internacionales entre sí, cuando este último entre en vigor. En definitiva, un Estatuto se regula por el Derecho Internacional, codificado o no.

Algunos Estatutos negociados en el seno de una organización multinacional, como ocurre con el Estatuto de Fuerzas de la OTAN, forman parte del acervo de la organización, por cuya razón cualquier Estado que se adhiera a la OTAN suscribe formalmente en el Protocolo de Adhesión, el Estatuto de sus Fuerzas así como el de las Fuerzas en el marco de las Asociaciones para la Paz (Convenio de Bruselas de 1.995). Por tanto ambos Estatutos son, en cierto modo, innegociables, salvo que se trate de un tercer país no miembro.

Es un hecho que los Estatutos se elaboran para una situación determinada, por lo que resulta difícil que un Estatuto ya establecido aun cuando goce de una aceptación amplia, pueda servir «*mutatis mutandi*» para otras situaciones. Así un Estatuto concebido para ser aplicado fundamentalmente en tiempo de paz, puede no servir para una situación de conflicto pues algunas de sus disposiciones podrían perjudicar claramente los inte-

reses de los países intervinientes. Ello no significa que los Estatutos tengan distinto contenido según los casos, sino que todos ellos tratan las mismas materias con las peculiaridades de cada situación.

Los distintos aspectos que tratan los Estatutos son: aspectos penales y disciplinarios; aspectos de carácter administrativo; y facilidades, privilegios y exenciones de la Fuerza o sus componentes.

Aspectos penales y disciplinarios: Los Estatutos suelen establecer de forma mas o menos equilibrada los criterios para atribuir la competencia en materia penal a cada una de las jurisdicciones, es decir a la del territorio donde se comete el hecho delictivo y a la de nacionalidad de autor. Tomando como referencia el Estatuto de Fuerzas de la OTAN, se reconoce, en principio el derecho a juzgar de las dos jurisdicciones, lo que significa reconocer la vigencia de los dos principios: el de la soberanía territorial y el de la bandera. No ofrece problema la asignación de *competencia exclusiva* a favor de uno u otro de los Estados cuando el hecho no es constitutivo de delito mas que en uno de ellos, pues en este caso al él se le atribuye la competencia. El problema surge cuando el hecho es constitutivo de delito en los dos países, es decir los supuestos de *jurisdicción concurrente*; en este caso las reglas establecidas son que el Estado de origen tiene competencia preferente para conocer de los delitos que afecten a su propiedad o su seguridad o que afecten a la persona o propiedad de otro miembro de la Fuerza, así como cuando el delito se comete durante la ejecución de actos de servicio oficial. Fuera de estos casos la competencia se resuelve a favor del Estado receptor el cual, no obstante, considerará benévolamente las peticiones de renuncia de jurisdicción que le efectúe el otro Estado. Por lo que se refiere a la potestad disciplinaria se confiere siempre al Estado de origen.

En los casos de operaciones para el mantenimiento de la paz donde las Fuerzas se encuentran estacionadas en zonas de conflicto en las que la autoridad local se cuestiona, los problemas de competencia suelen resolverse en los Estatutos desde la perspectiva de la inmunidad de jurisdicción para los miembros de la Fuerza.

Aspectos administrativos. Los aspectos administrativos de los Estatutos se pueden encuadrar en tres grupos, según la materia a que se refieran: «económico-financieros», «indemnizatorios» y «asistenciales».

En el grupo de los económico-financieros se suelen recoger disposiciones relativas al paso de fronteras de las Unidades y de los miembros de la

Fuerza aisladamente considerados, estableciéndose la exención de pasaporte, visado y registro y control de extranjeros; disposiciones relativas a los movimientos de la Fuerza por el territorio, en las que el Estado receptor deberá otorgar facilidades para el uso de la red viaria, carreteras, puentes y aeropuertos, así como facilidades para el alojamiento de las tropas, abonándose los servicios en la moneda local; disposiciones aduaneras, en las que se establezcan las exenciones tributarias por la importación y reexportación de mercancías o material para uso de la Fuerza etc. Esta enumeración no es exhaustiva, pudiéndose incluir cuantas cuestiones entren en el campo de acción de las Administraciones Públicas.

Aspectos indemnizatorios. En materia de indemnizaciones por daños causados, los Estatutos distinguen según que los daños se hayan causado a bienes propiedad del Estado o a bienes de particulares. En el primer caso, si fueron causados por un miembro de la Fuerza en el ejercicio de sus obligaciones reglamentarias o por el uso de un vehículo oficial en relación con la misión encomendada, se suele renunciar a la indemnización. Si el daño se causa a particulares se establecen mecanismos para la comprobación del daño, relación de causalidad con el servicio e importe a abonar, siendo normal un reparto porcentual entre los dos Estados.

Aspectos asistenciales. En materia asistencial se suelen recoger en los Estatutos normas relativas a la asistencia sanitaria de las Fuerzas por parte del servicio de Sanidad de las Fuerzas Armadas del Estado receptor, que se presta en las mismas condiciones que al personal militar de éste. Otro aspecto asistencial que figura en todo Estatuto es el relativo a los fallecimientos y traslado de cadáveres en los que suele darse las máximas facilidades al Estado de origen, dentro del respeto a las normas internas del Estado receptor.

Facilidades y exenciones. Además de aquellas facilidades que podríamos llamar primarias, como son las que se refieren a la movilidad de las Fuerzas, entrada y salida de buques, tráfico aéreo, suministro de combustibles, almacenamiento de municiones etc. pueden recogerse en el Estatuto todas aquellas que se consideren necesarias, desde el punto de vista logístico, para la operatividad de la Fuerza, en la medida en que puedan ser facilitadas por el Estado receptor. En otro caso se sustituirán estas normas por aquellas que permitan la autonomía de la Fuerza.

La actuación de la Fuerza en operaciones de paz se halla condicionada, en cuanto a su utilización, por las denominadas Reglas de Enfrentamiento que constituyen las normas que regulan el empleo de la fuerza. Estas

reglas tienen dos principios básicos que son la autodefensa y la imparcialidad. La claridad con que estén formuladas estas reglas es esencial en una operación de carácter multinacional, pues constituyen el mejor instrumento para transmitir las directrices políticas, la seguridad y autodefensa de las fuerzas participantes y la necesidad de evitar daños a terceros.

La actuación de la Fuerza en el supuesto actualmente mas corriente, es decir cuando las unidades actúan en virtud de un mandato de la comunidad internacional, el marco jurídico en el que se llevará a cabo la operación puede estar condicionado por muy diversos factores, como la existencia o carencia en ese territorio de una estructura estatal, la naturaleza y hasta la duración de las operaciones etc. En el caso de utilización de las Fuerzas Aéreas, estos condicionantes aumentan debido a sus características que hacen del apoyo logístico el requisito fundamental para posibilitar las operaciones aéreas. A título de ejemplo, podrían señalarse los siguientes aspectos que deberían recoger los Estatutos o, en su caso, los acuerdos complementarios que se establezcan: aeródromos y aeropuertos a utilizar y los de alternativa cuando no se puedan cumplir los planes de vuelo previstos; aerovías que pueden utilizarse; altitudes máximas y mínimas de vuelo; áreas de control y servicios que proporciona; planes de vuelo, posibilidad de vuelos nocturno; suministro de combustibles y aceite etc.

Del estudio que hemos realizado resulta la indudable importancia de los Estatutos de Fuerza cuyas disposiciones no pueden improvisarse, sino que han de ser objeto reflexión y análisis. España está actualmente inmersa en la discusión de varios Estatutos como el del Eurocuerpo, Eurofor y el Proyecto de Estatuto de la UEO. En este contexto, deben tenerse siempre presentes las necesidades e intereses españoles a fin de que tengan el conveniente reflejo en los textos definitivos.