
JAIME CUBIDES CÁRDENAS. Abogado y especialista en Derecho Público de la Universidad Autónoma de Colombia. Especialista y magíster en Docencia e Investigación con énfasis en las Ciencias Jurídicas de la Universidad Sergio Arboleda y magíster en Derecho de la misma institución. Estudiante de doctorado en Derecho en la línea de investigación de Derecho Constitucional de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Investigador del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales (Ceaseden), adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra de la República de Colombia. jaimecubides@hotmail.com.

HENRY MANUEL VALLEJO RUBIANO. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdoba”. Especialista y Magíster en Seguridad y Defensa Nacional en la Escuela Superior de Guerra. Investigador del Departamento de Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra. El capítulo fue desarrollado en calidad de auxiliar de investigación en el grupo “Masa crítica” y validado como trabajo de grado de la maestría en Estrategia y Geopolítica, titulación adscrita y financiada por la Escuela Superior de Guerra de la República de Colombia. Contacto: vallejo@esdegue.mil.co

Capítulo resultado del proyecto de investigación “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia”, que forma parte de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa”, del Grupo de Investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en A por Colciencias, registrado con el código COL0104976 y vinculado al Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales (Ceaseden), adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra de la República de Colombia. Investigación en colaboración con la Maestría en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra.

Jaime Cubides Cárdenas
Henry Manuel Vallejo Rubiano

CAPÍTULO V

Conceptualización y normatividad aplicable en las “Operaciones para el Mantenimiento de la Paz”

RESUMEN

En el presente capítulo se exponen las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz y se comparan, por un lado, las directrices que ha presentado la Organización de las Naciones Unidas en relación con los militares, y, por otro, las condiciones de participación de Colombia. Este análisis tiene el propósito de evidenciar si los miembros de las Fuerzas Militares colombianas son acordes con las directrices de dicha organización en relación con las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz. Para esto se presentan los siguientes ejes temáticos: *i)* acercamiento teórico a la ONU, *ii)* carta de la ONU, *iii)* el papel de las Naciones Unidas en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz, *iv)* operaciones de apoyo a la paz por el Comité Internacional de la Cruz Roja, *v)* perfil del militar que participa en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz en la ONU, *vi)* elementos y capacidades del Ejército Nacional para participar en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de la Organización de Naciones Unidas, *vii)* perfil del militar colombiano y *viii)* presentación de la participación del Ejército de la República Federativa de Brasil en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz. Finalmente, se demuestra la relación y posibilidad para participar en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz.

PALABRAS CLAVE

Colombia; militares; Operaciones para el Mantenimiento de la Paz; Organización de las Naciones Unidas.

ABSTRACT

In this chapter the Operations for the Maintenance of the Peace are exposed and the comparison between the directives presented by the Organization of the United Nations related to the military men, and Colombia. It, with the intention of demonstrating if the members of the military forces are as per the directives of the mentioned organization related to the Operations for the Maintenance of the Peace. For which, the thematic axes are the following ones: *i)* theoretical approximation to the Organization of United Nations, *ii)* the letter of the Organization of United Nations, *iii)* the paper of the United Nations in the Operations for the Maintenance of the Peace, *iv)* operations of support to the peace for the International Committee of the Red Cross, *v)* profile of the military man who takes part in the Operations for the Maintenance of the Peace in the Organization of United Nations, *vi)* elements and aptitudes the National Army to inform in the Operations for the Maintenance of the Peace of the Organization of United Nations, *vii)* profile of the Colombian military man, and *viii)* presentation of the participation of the Army of the Federative Republic of Brazil in Operations for the Maintenance of the Peace, and finally, demonstrates the relation and possibility to take part in operations of maintenance of the peace.

KEYWORDS

Colombia; Military; Operations for the Maintenance of the Peace; Organization of the United Nations.

Introducción

La globalización¹, como fenómeno socioeconómico² que “entraña la propagación de una nueva mentalidad, que incluye dentro de un mismo registro lo local y lo global” (Barreto, 2012, p. 196)³, ha permeado con sus principios la totalidad de las ciencias y demás oficios propios de la humanidad, como es el caso de las relaciones internacionales. En efecto, la reconstrucción mundial a la que cada día se exponen los actores de este círculo universal propende a esta modulación (Ianni, 1996). A partir de este proceso, la interpretación, modificación y transformación de los conceptos de *crisis*, *defensa*, *seguridad* y *Estado* conllevan el replanteamiento de la forma mediante la cual se diseña la política exterior de los países⁴, particularmente en lo referente al medio idóneo por el cual deben quedar vinculados dentro de este escenario mundial (Beck, Moreno & Borrás, 1998, pp. 57-64). A partir de esta dialéctica entre la política interna y la externa, se instituyen fines comunes para todas las naciones, tales como el mantenimiento de la paz y la seguridad global. Por lo tanto, es a través del sistema universal de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que en la actualidad se pueden asegurar y salvaguardar tales premisas mundiales, puesto que es este organismo el que mantiene la armonía mundial con los mecanismos que de forma global se han proclamado para tal objetivo, dentro de los cuales están las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz (OMP).

1 Según Vargas (2016): “La globalización es una actitud mental. El impacto de este modelo se manifiesta en la cultura, en la política, en la economía, en la producción, en el comercio, en la educación, en todas y cada una de las actividades humanas. Los ciudadanos de todos los países reciben ofertas y servicios de cualquier otro país. Sin importar la distancia. Las empresas se percatan de que sus competidores están ubicados a medio mundo. Deben competir no solo con empresas locales sino con empresas del mundo entero. Se ven en la necesidad de ser competitivas globalmente. El paradigma de la globalización ha traído consigo el paradigma de la competitividad” (p. 24).

2 Aquí se entiende este fenómeno en términos de una conciencia global del mundo en su totalidad, alimentada por experiencias inducidas a través de medidas socioeconómicas, estimulada además por las primeras fotografías de la tierra desde el espacio, y que habría alcanzado un nivel de masa a partir de los años setenta (Giménez, 2015, p. 29).

3 Asimismo, García (2011) señala a este respecto: “Ha hecho fortuna, últimamente, el término globalización, cuya generalizada difusión parece explicarse por la fácil comprensión de la idea central que el término conlleva (global=total=absoluta=sin fisuras); término originariamente de naturaleza y significado económico, pero inmediatamente trasladado a otros campos, como el jurídico que —en último término— es el que me propongo destacar aquí; término que —un tanto paradójicamente—, en la actual cultura de los media, sirve para explicarlo todo —o casi todo—, desde la crisis financiera que está golpeando severamente al mundo occidental con profundas consecuencias económicas y de otro tipo, y cuyo fin, entre nosotros, apenas se vislumbra con alguna verosimilitud, hasta las manifestaciones anti-sistema que provocan —en cualquier parte del mundo— las reuniones del G-20, o la celebrada en Copenhague contra la contaminación con escaso éxito, o —si se me permite—, hasta la comprensión y tolerancia que muestran algunos jueces españoles con la actuación de los okupas” (p. 1142).

4 Teniendo en cuenta que la globalización, en sí, no es buena ni mala: si beneficia o golpea a los países y a sus habitantes, depende exclusivamente de sus administradores y árbitros. Entonces, el autor da comienzo a la dura crítica a las instituciones económicas mundiales (Stiglitz, 2010, p. 2).

Por consiguiente, la directriz está trazada hacia la integración mundial, en la cual los Estados reconocen la existencia de nuevos actores, como los organismos internacionales, las asociaciones y las agremiaciones que deben, a su vez, atender nuevas y fortalecidas amenazas que permean las fronteras, debilitan el poder y la fuerza de los Estados (Nye, 2011), tal y como se consigna en los planteamientos de la teoría de Relaciones Internacionales. Una realidad que debe ser mitigada mediante la creación de alianzas entre los diferentes países para generar unidades que hagan frente de forma integral a los desafíos comunes y permitan consolidar la paz y la seguridad internacionales (Nye, 2011).

Asimismo, se vislumbra en la actualidad la presencia de “bienes públicos globales”, los cuales consisten en situaciones que pueden beneficiar o perjudicar a toda la humanidad si no son controlados a tiempo (Naím, 2013). Dentro de estos bienes públicos globales están: *i)* las tareas colectivas para el mantenimiento de la paz, *ii)* el terrorismo, *iii)* la crisis económica, *iv)* las epidemias, *v)* el cambio climático, *vi)* la atención a los conflictos menores, *vii)* el crimen organizado, *viii)* la protección a las especies en peligro de extinción, *ix)* la trata de blancas, entre otros (Naím, 2013).

De estos bienes globales, y en razón de la integración anteriormente señalada, Colombia consagra como uno de sus objetivos en materia de política exterior su voluntad para incorporarse en las fuerzas de las Naciones Unidas que intentan preservar estos bienes públicos de naturaleza universal, especialmente el mantenimiento de la paz. Una premisa a partir de la cual se puede reflexionar sobre las características y requerimientos que demanda la ONU para integrar estos grupos, especialmente las características y cualidades del Estado colombiano, representado por el Ejército Nacional para realizar estos presupuestos. Este planteamiento es el objeto de investigación de este capítulo.

En este orden de ideas, en lo que sigue se buscará, primero, presentar la naturaleza, los elementos y las características del sistema de las Naciones Unidas, principalmente en lo que toca a su conformación. Se retoman los antecedentes de la Organización para entender la manera como este sistema logra alcanzar el mantenimiento de la paz mundial, sin olvidar la especial referencia que se hará a los principios rectores, la estructura y los componentes principales de estas operaciones. Segundo, se abordarán los diferentes tipos de operaciones que existen para restablecer la paz y la seguridad mundial, con lo cual se dejará en una última parte el análisis de las categorías en las que participan los militares para presentar el perfil del militar colombiano y compararlo con el perfil solicitado por la ONU. Esto último permitirá volver sobre el tema central del presente libro, el Fuero Militar.

Orígenes y estructura organizativa de la ONU

Carta de la ONU⁵

La Carta de las Naciones Unidas se firmó en la Conferencia de San Francisco, el 26 de junio de 1945, y fue ratificada el 24 de octubre del mismo año por los cinco países aliados que son miembros permanentes del Consejo de Seguridad (Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Rusia y China) y por la mayoría de los Estados signatarios (Hårleman, 2012)⁶. El objetivo primordial con el cual se creó esta organización fue y sigue siendo “preservar la paz y fomentar la cooperación entre naciones en beneficio de todos” (Maglio, 2016).

Contenido de la Carta

La Carta está conformada por un preámbulo y diecinueve capítulos, los cuales contienen los ciento once artículos que crean el sistema de las Naciones Unidas. De igual forma, las áreas que abarca la Carta son: paz y seguridad, asuntos económicos y sociales, sistema de administración fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y las disposiciones varias (ONU, 2016).

Los fines de la Carta de San Francisco

La razón de ser de la Carta es crear las directrices para el desarrollo de las relaciones entre los Estados, los propósitos y principios sobre los cuales se van a ejecutar las actividades para consolidar la paz, la seguridad internacional, el desarrollo socioeconómico y cultural de las naciones (Hårleman, 2012). Principalmente, el mantenimiento de la paz se categoriza como la prioridad esencial que en todo momento y a pesar de las circunstancias esta organización debe conservar en todo el planeta.

Principales organismos de Naciones Unidas que participan en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz

Acorde con esta teleología de la Carta de San Francisco, a continuación se presenta la figura 1, por medio de la cual se puede evidenciar de qué manera, sin quedar limitada a una esfera exclusiva de trabajo, se da la participación de los diferentes

⁵ Existe variedad de información bastante completa sobre estos temas que pueden encontrarse con más detalle en Hårleman (2012).

⁶ Colombia se integró a la Carta de las Naciones Unidas el 25 de noviembre de 1945.

órganos y programas de Naciones Unidas en las fases en las que se ha orientado el desarrollo de una operación de paz.

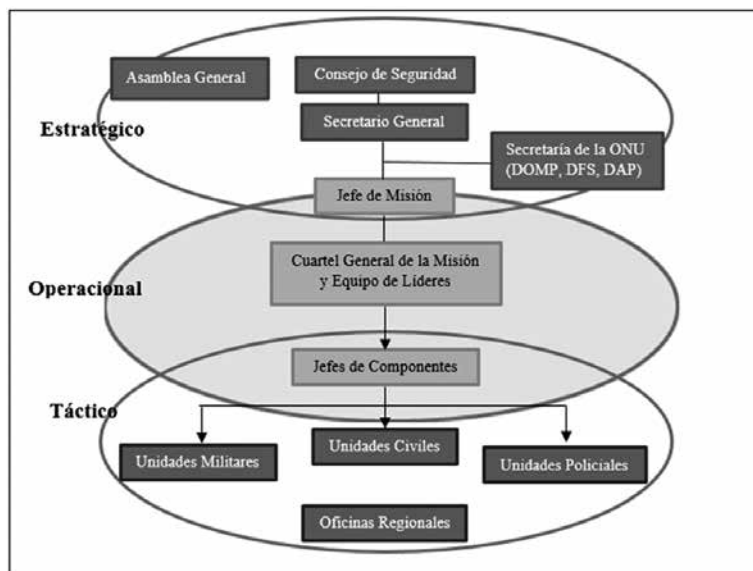


Figura 1. Organismos de las Naciones Unidas que participan en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz

Fuente: Servicio Integrado de Capacitación de Naciones Unidas (2009, p. 14).

La inferencia inmediata que se puede hacer con base en la figura 1 es que se vislumbra una institucionalidad jerarquizada, por la cual se puede, en primer lugar, planificar las estrategias que se implementarán con el objeto de salvaguardar la paz mundial. En segundo lugar, coordinar y monitorear la evolución de dichas operaciones, un aspecto que permite obtener el resultado asignado a cada misión en los niveles estratégicos, operacionales y tácticos.

El papel de las Naciones Unidas en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz

De conformidad con el fin señalado anteriormente, y una vez realizada la presentación organizacional de las Naciones Unidas de cara al mantenimiento de la paz, es necesario reconocer que por medio de la Carta constitutiva de esta organización se planifican las actividades para dar cumplimiento a propósitos definidos. Al mismo tiempo, es evidente de qué manera se trabaja dentro del marco establecido por los

principios para desarrollar las actividades de paz y de seguridad que aseguran la contención de los conflictos y la transición hacia la paz. Por consiguiente, se deben reconocer los niveles que ha definido Naciones Unidas para realizar las diferentes actividades de paz y seguridad en beneficio de la comunidad mundial (figura 2).

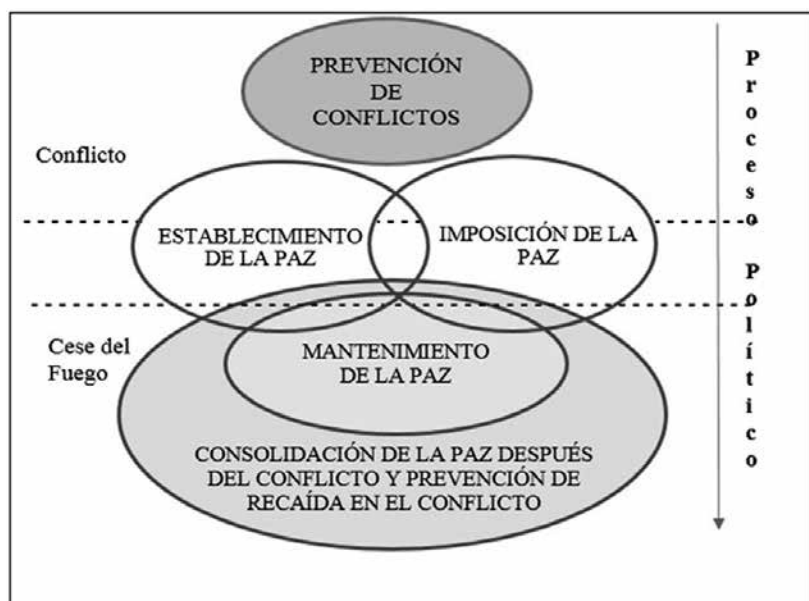


Figura 2. Actividades de Paz y Seguridad de Naciones Unidas
Fuente: Servicio Integrado de Capacitación de Naciones Unidas (2009, p. 10).

De la figura 2 se desprenden los elementos que permiten determinar cuál es el tratamiento que otorga Naciones Unidas a las situaciones típicas para el empleo de las operaciones de paz. Dichos contenidos se presentan a continuación, poniendo especial énfasis a varios detalles⁷ (Conferencia de los Ejércitos Americanos [CEA], 2007).

Baste como muestra de esta institucionalidad en la salvaguarda de la paz como bien global exponer cada uno de los medios con los cuales cuenta el sistema universal de las Naciones Unidas:

⁷ La principal finalidad del manual es ofrecer algunas informaciones y mostrar algunos procedimientos perseguidos por los Ejércitos miembros de la Conferencia de los Ejércitos Americanos (CEA) para la participación en operaciones multinacionales de paz, particularmente acerca de: *i*) organización; *ii*) entrenamiento y capacitación; *iii*) aprestamiento logístico; *iv*) relación de comando; *v*) Interoperabilidad, y *vi*) estandarización de técnicas y tácticas.

1. El uso de la “Diplomacia preventiva”, para evitar que surja un conflicto a raíz de una controversia.
2. Cuando existe un enfrentamiento y se busca una solución negociada para terminar con el conflicto, se emplea la acción diplomática denominada “Establecimiento de la paz”, según el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas.
3. A su vez, la “Imposición de la paz” es el recurso que se emplea cuando los demás mecanismos han fallado y para su empleo se requiere de la decisión del Consejo de Seguridad y de las instrucciones suministradas en el Capítulo VII de la Carta.
4. Acerca del “Mantenimiento de la paz”⁸, la Organización contempla este acompañamiento para las partes en conflicto, el cual incluye el despliegue de personal de Naciones Unidas, tanto civil como militar, al territorio en conflicto para supervisar por consenso de las partes el cumplimiento del acuerdo de paz, el alto al fuego, la entrega de armas, la devolución de territorio, entre otros. De igual forma, se emplea este mecanismo para garantizar la entrega de ayuda humanitaria.
5. Por último, la organización *participa en la construcción de la paz como fase importante al terminar un conflicto*. Con este propósito se establecen las medidas que contribuyen a reconstruir las instituciones que promueven y fortalecen la paz y, la interacción de las partes que estuvieron enfrentadas.

Mediante la tabla 1 se exponen las tareas militares, las actividades y las técnicas que se deben implementar según la situación de riesgo que contemple la organización.

⁸ La unidad para hacer frente a las amenazas a la paz y la seguridad internacionales se vio alterada tanto por las dificultades que surgieron a la hora de hacerla efectiva como por la voluntad política que permitiera al Consejo de Seguridad cumplir de manera plena las funciones para las que fue creada. No obstante, Naciones Unidas y sus Estados miembros no cesaron, durante los primeros años, en el empeño de superar estas dificultades y, por ello, se presentaron diversas alternativas que, a la postre, siguieran manteniendo que la Organización era la responsable en materia de paz y seguridad internacionales. El lector tiene ante sí una aproximación bien escrita a un tema trascendental en la historia de las Naciones Unidas en el siglo XX, que tiene en cuenta el contexto político, si bien se centra en el análisis jurídico (Cano, 2011).

Tabla 1. Relación de tareas militares, actividades y técnicas según la situación de atención

Situación	Tarea militar	Actividad y técnica
Establecimiento de la paz	• Asesoría y planificación de la Plana Mayor	• Puesto de observación
	• Vigilancia	• Patrullaje
	• Negociaciones y mediación	• Punto de chequeo
	• Prevención de conflicto	• Puntos de chequeo móviles
Mantenimiento de la Paz		• Protección de facilidades
	• Interposición	• Seguridad
	• Supervisión	• Esfuerzos de escalada
	• Despliegue preventivo	• Muestra de fuerza
	• Observación	• Control de motines
		• Refuerzo
	• Implementación de un acuerdo comprensivo	• Seguimiento
		• Seguridad
	• Restauración de la paz	• Esfuerzos de escalada
	• Restauración de la ley y el orden (Ops tipo policiales)	• Muestra de fuerza
		• Control de motines
	• Restauración de la soberanía estatal	• Refuerzo
	• Protección de Ops Humanitarias	• Seguimiento
	• Protección de áreas seguras	• Interposicionando
		• Cordón
	• Imposición de sanciones	• Operaciones de Búsqueda
	• Zonas no volar	• Escolta y Convoy
	• Ayuda transicional	• Confiscación de armas y municiones
	• Asegurar un ambiente estable	• Negociaciones
	• Desminado y neutralización de material explosivo	• Enlace
		• Ayuda Electoral
	• Supervisión y monitoreo	• Entrenamiento de Fuerzas Locales
		• Presencia de disuasión
	• Apoyar la reconstrucción de infraestructura	• Inspecciones y verificaciones
		• Investigación de violaciones
	• Ayuda a los refugiados y personas desplazadas	• Protección de civiles y grupos vulnerables

Fuente: Manual para las Operaciones de Paz de la CEA (2004 – 2005, p. 20-21).

Principios rectores de las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz

Para seguir avanzando en esta investigación, enseguida se exponen los principios que se aplican en el desarrollo de las OMP de la ONU, con objeto de detallar el avance y los procedimientos que se han incorporado en las diferentes misiones de paz. La ONU presenta a través de siete principios el marco en el cual se deben desarrollar las OMP. Es decir, son la referencia principal para poder acompañar a los Estados en la transición de un conflicto hacia la consolidación de la paz.

Autorización

La Carta de las Naciones Unidas contempla en los capítulos V, VI, VII y VIII el marco normativo y procedimental que autoriza la búsqueda de diferentes alternativas que permitan hacer posible el concepto de “seguridad colectiva” (Hårleman, 2012). De ahí que, para el desarrollo de las OMP, las Naciones Unidas cuentan con el respaldo para crear los órganos subsidiarios y las actividades que consideren necesarios con el fin de restablecer la seguridad de todos los ciudadanos. La información está contenida en el Capítulo V, art. 29, de la Carta (ONU, 2016).

Más aún, por medio del Capítulo VI, denominado “Arreglo pacífico de controversias”, Naciones Unidas insta a las partes implicadas en una controversia a buscar una solución negociada. Es decir, que a través del medio pacífico de su elección ellas puedan resolver el conflicto.

Algo semejante ocurre con el Capítulo VII, donde se autoriza las sanciones económicas para evitar la agresión y/o el uso de la fuerza armada, si es necesario, en aras de mantener la paz. En relación con el Capítulo VIII, la Carta autoriza que por medio de los acuerdos u organismos regionales se realicen todos los esfuerzos posibles para mantener la paz y la seguridad internacionales.

Finalmente, los capítulos VI, VII y VIII de la Carta otorgan las facultades al Consejo de Seguridad para desempeñar las funciones y actividades que sean necesarias para garantizar la paz y la seguridad internacionales.

Legitimidad

La legitimidad de una misión para el mantenimiento de la paz se origina en el apoyo internacional y en el cumplimiento del marco jurídico existente. De igual manera, a partir de la emisión, por parte del Consejo de Seguridad, del mandato por medio del cual se hace efectiva una OMP es que la misión recibe el respaldo institucional y fortalece, aún más, su legitimidad con una composición multinacional. Claro está que toda esta participación debe respetar tanto las normas legales del país que recibe la misión como los principios y objetivos de la ONU.

Consentimiento

Un elemento indispensable para poder desarrollar una OMP en cualquier territorio es el consentimiento de las partes, con lo cual se da forma a la misión y se determina su dirección.

Imparcialidad y neutralidad

Los miembros de la misión deben actuar de forma imparcial para obtener mejores resultados. La imparcialidad genera confianza entre las partes por cuanto reciben un tratamiento igualitario, con lo cual se consigue el avance en la consecución de los objetivos de la misión. Por lo tanto, la fuerza multilateral debe evitar los prejuicios y no tomar posición frente al actuar de las partes del conflicto, de manera que pueda presentar reportes objetivos que permitan corregir a tiempo las situaciones que obstaculicen la consecución de la paz.

Es importante recordar que “imparcialidad” no es sinónimo de “inactividad”, aunque supone neutralidad. Por lo tanto, las OMP requieren que los miembros de las diferentes fuerzas actúen tanto con imparcialidad como con neutralidad para conseguir los mejores resultados.

Unidad

Las OMP están conformadas por personas de diferentes nacionalidades con diversas experiencias profesionales que contribuyen a la misión, pero que durante el tiempo que dure la operación se unifican e integran para representar el respaldo de la comunidad internacional como una sola unidad, bajo un único mandato y con actividades específicas en beneficio de la comunidad.

Transparencia

El principio de la transparencia se relaciona con el conocimiento de los motivos de la misión y los propósitos de la operación por parte de todo el personal que la conforma para trabajar con la misma directriz y hacia el mismo objetivo. A su vez, exige el reconocimiento del personal de misión, debidamente uniformado y señalado para generar confianza en el acompañamiento que se brinda.

No uso de la fuerza

En contraste con la manera tradicional como se resuelven las diferencias entre las personas y entre las naciones, en las OMP no se emplea la fuerza como herramienta, estrategia o medio para conseguir la resolución del conflicto. Por lo tanto,

para preservar la vida del personal de la misión y los bienes que pertenecen a las Naciones Unidas se emplean otras medidas diferentes a las acciones de hecho. Sin embargo, cuando la inestabilidad de la región lo amerite, los miembros de la misión solo podrán emplear la fuerza para su legítima defensa. En estas circunstancias se insta a las partes a emplear estrategias que preserven la vida de los miembros de la misión y de la población en general.

Janowitz anticipó el cambio del papel del militar de líder heroico a gestor, y previó el fin del ejército de masas con su pronóstico de que finalmente se configuraría como una policía militar preparada para actuar inmediatamente y comprometida, eso sí, a hacer un uso mínimo de la fuerza y a perseguir, más que la victoria, el establecimiento de unas relaciones internacionales viables. Además, supo también adivinar el fin del reclutamiento obligatorio y que la carrera militar se convertiría en la primera de las dos fases laborales que caracterizarán la biografía de algunos ciudadanos en las sociedades avanzadas. En suma, a él se deben varios aciertos predictivos de gran calado, que van desde la decadencia del ejército de masas hasta la creciente importancia de la representatividad y legitimidad de los militares, pasando por el compromiso profesional de usar la violencia en su grado mínimo (Campo, 2009).

Para imponer la paz y preservar la seguridad internacional, la misión no necesita el consentimiento de las partes principales, sino de la aplicación de la voluntad de la comunidad internacional, representada en las Naciones Unidas, para consolidar la paz y retornar a la seguridad internacional. Es por esto que las medidas que se pueden emplear para lograr el objetivo de la misión son las sanciones diplomáticas y económicas, así como el uso de la fuerza internacional de militares armados solo a nivel táctico (Hårleman, 2012).

Es indispensable aclarar que para imponer la paz, según el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, se debe recurrir al uso de la fuerza militar de la organización, que se autoriza únicamente en las situaciones en las que el Consejo de Seguridad considere que se debe restablecer la paz y la seguridad internacionales. De igual forma se procede en las situaciones que generen una amenaza para la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión. Pero esta herramienta es difícil de utilizar, ya que la organización carece de una fuerza permanente y propia (Servicio Integrado de Capacitación de Naciones Unidas, 2009). Asimismo, y para evitar los excesos y los abusos al momento de ejecutar una OMP, las Naciones Unidas han “redactado reglas de enfrentamiento (ROE) para los militares y las Directivas sobre el uso de la fuerza (DUF) para la policía” (Hårleman, 2012).

Tipos de Operaciones para el Mantenimiento de la Paz

La ONU ha desarrollado, conforme al *Material básico de capacitación previa al despliegue* (ONU, 2009), “una medida práctica destinada a mantener la paz y la seguridad” (p. 35) o comúnmente denominada “Operación para el Mantenimiento de la Paz” (OMP). Tales medidas han evolucionado con la complejidad del entorno internacional y con la inclusión de nuevas prácticas que amenazan la paz y la seguridad mundiales. Dentro de estas se incluyen las guerras civiles, el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico, entre otras. Unas situaciones que exigen, según las características del Estado donde se desarrollen, una estrategia específica para conseguir los resultados esperados: la contención de la amenaza, el mantenimiento de la paz y evitar la desestabilización regional e internacional.

Se distinguen tres tipos de OMP: la primera, es el mantenimiento tradicional de la paz; la segunda, el mantenimiento multidimensional de la paz y, por último, la menos empleada, la autoridad de transición. Pero también existe una misión política especial que se realiza en terreno para prevenir los conflictos, a saber, el establecimiento o la consolidación de la paz.

Mantenimiento tradicional de la paz

La primera medida, y con la cual inició las Naciones Unidas su intervención para consolidar la paz mundial, se conoce como “Mantenimiento tradicional de la paz”, que se empleó durante la Guerra Fría y su finalidad era que a través de una medida provisional se impidiera el avance de un conflicto y que se creara el escenario para el restablecimiento de la paz. Aunque esta medida carece de intervención política directa, contribuye para que otros actores participen en este proceso. Por ejemplo, otros Estados, organizaciones regionales o enviados especiales de las Naciones Unidas (Servicio Integrado de Capacitación de Naciones Unidas, 2009). Estas operaciones no tenían un tiempo de duración definido, pero sí existían unas labores específicas que el Consejo de Seguridad asignaba a las fuerzas de naturaleza militar y que incluían realizar:

1. Observación, supervisión y presentación de informes, por medio de puestos fijos, patrullas, sobrevuelos u otros medios técnicos, con el acuerdo de las partes.
2. Supervisión de la cesación del fuego y apoyo a los mecanismos de verificación.
3. Interposición (colocación) de una zona de separación y medidas de fomento de la confianza (Servicio Integrado de Capacitación de Naciones Unidas, 2009).

Operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz

La segunda medida comprende las “Operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz”, las cuales han sido más comunes después de la Guerra Fría y que se realizan durante el periodo de consolidación del acuerdo de paz. Es decir, la etapa más inestable del proceso, ya que hace necesario establecer un ambiente seguro y sólido para ejecutar el acuerdo y lograr hacer la transición entre el estado de conflicto a la consolidación de la paz. En otras palabras, este tipo de operaciones contribuyen a la edificación de la paz, el restablecimiento de las instituciones legítimas de gobierno y la coordinación de los esfuerzos de los diferentes organismos, nacionales e internacionales, que participan en la reconstrucción socioeconómica, política, jurídica y humanitaria de la nación, más que con el mantenimiento de la paz. Por lo tanto se hace necesario el concurso de la experiencia, la habilidad y las facultades de los militares, policías y civiles que forman parte de la misión para que el acuerdo de paz entre en vigencia y se ponga en marcha (Servicio Integrado de Capacitación de Naciones Unidas, 2009).

Autoridad de transición

Por último, están las operaciones denominadas “Autoridad de transición”. Se trata de medidas poco comunes y que se utilizan para que una parte del personal de la operación multidimensional asuma las funciones legislativas y administrativas del Estado, previa autorización del Consejo de Estado. Las Misiones Políticas Especiales se autorizan para prevenir los conflictos, para establecer y consolidar la paz por medio de un grupo de civiles capacitados para asumir en el territorio del Estado asistido las funciones administrativas y legislativas necesarias para crear un entorno sólido para la paz.

Planificación e implementación

Planificación

A diferencia del pasado, en la actualidad la aprobación de una OMP requiere la coordinación de los diferentes organismos y del personal que participa en la misión para identificar oportunamente: *i)* la estructura de mando para el terreno, *ii)* el apoyo logístico y *iii)* el apoyo financiero que requiere la operación para su desarrollo y los demás detalles que consolidan su éxito.

Cuando se inicia una controversia entre países, solo por solicitud de un miembro del Consejo de Seguridad o del Secretario General, se pide la intervención del Consejo de Seguridad para que estudie el escenario. Si no existe riesgo

alguno, el Consejo de Seguridad solicita al Secretario General que las Naciones Unidas tomen las medidas necesarias para prevenir el conflicto en cuestión y realice las operaciones correspondientes para establecer la paz. O, en su defecto, apoye las disposiciones que ya han implementado las potencias regionales (Servicio Integrado de Capacitación de Naciones Unidas, 2009).

Según la forma como evolucione la controversia, el Consejo de Seguridad recomienda a la organización que despliegue una OMP. Ante esta decisión, la Secretaría elabora un informe en donde contempla el nivel estratégico de la situación y el estado del conflicto. Es decir que jamás se va a recomendar una OMP si las partes no autorizan el desarrollo de la operación en su territorio, si no hay un compromiso de cese al fuego por parte de los actores del conflicto y si no hay un acuerdo de paz firmado. Al mismo tiempo, debe existir la posibilidad de alcanzar una meta política con la OMP.

Asimismo, es importante reconocer el panorama preexistente en el Estado donde se va a desarrollar la misión y, posteriormente, registrar los resultados obtenidos durante las tareas de reconocimiento, con el fin de poder ajustar las actividades con los objetivos registrados y el cronograma diseñado (Hårleman, 2012).

Por consiguiente, para diseñar la operación se cuenta con la participación de todo el sistema de Naciones Unidas y, de forma especial, del Departamento de Operaciones para el Mantenimiento de la Paz y del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre Terreno para precisar las tareas, las actividades, los objetivos de la operación y el presupuesto necesario.

Asimismo, se realiza un proceso de evaluación previo, durante y después de la misión, en el cual interviene el Departamento de Operaciones para el Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Políticos, la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, el Departamento de Información Pública y la Oficina de Asuntos Legales. De modo paralelo, una vez confirmada la seguridad en la zona, el Secretariado despacha una Misión de Evaluación Técnica (TAM, por su sigla en inglés) y se da inicio a las labores que debe emprender en conjunto con el Equipo de País de Naciones Unidas (UNCT, por su sigla en inglés), ente que emite los pormenores y las sugerencias para que a su vez el Consejo de Seguridad diseñe la OMP y este se ajuste a la realidad del Estado en conflicto.

De la misma forma, estos departamentos desarrollan una rigurosa comunicación con los países que aportan contingentes, fuerza de policía y sus donantes. Su finalidad es coordinar que existan los suficientes recursos para que la OMP ejecute las tareas asignadas por medio del mandato.

Con base en el informe preliminar sobre la OMP, el Consejo de Seguridad emite luego la resolución que incluye la autorización de la misión y el mandato, en el cual se detalla el procedimiento que se seguirá. Es necesario recordar que el mandato se puede modificar según las variables del conflicto, del cese al fuego y del acuerdo de paz. Esto con vistas a generar mayor protección sobre la población vulnerable afectada por las partes del conflicto, en especial la población civil. De esta forma, solo cuando el proceso de planificación comienza oficialmente, el Secretario General aprueba el informe y el Consejo determina la duración y financiación de la operación. Es decir que se emplea el Proceso de Planificación de Misiones Integradas (IMPP, por su sigla en inglés) diseñado por la ONU para “ayudar al sistema de las Naciones Unidas a llegar a un entendimiento común de las directrices estratégicas” (Hårleman, 2012).

Posteriormente, el Secretario General hace el nombramiento del jefe de la misión y solicita a los Estados miembros, a través del Memorando de Entendimiento (MOU, por su sigla en inglés), el aporte de tropas, policía, personal civil, suministros, equipo, transporte y todas las otras necesidades antes del desarrollo de la misión. Paralelamente, el Departamento de Operaciones para el Mantenimiento de Paz (DOMP) planifica y formula las tareas operativas y el Departamento de Apoyo sobre el Terreno (DFS, por su sigla en inglés) prepara y dispone de la logística para la operación.

Por la creciente inestabilidad mundial, se ha implementado en Naciones Unidas el entrenamiento integrado para capacitar más personal que conforme la fuerza de paz y pueda participar de manera exitosa en la ejecución de la operación. Sin embargo, son los Estados miembros los que asumen la plena responsabilidad de preparar a sus contingencias nacionales en el desempeño de sus funciones de manera eficiente y profesional.

Vale la pena resaltar que cada operación es única. Por lo tanto, se debe recibir una formación con los requisitos específicos de la misión y guardando siempre la relación con la doctrina para el mantenimiento de la paz y los procedimientos establecidos por las diferentes áreas involucradas durante su implementación.

Implementación

La ejecución de una OMP se hace en tres fases integradas: el despliegue, la ejecución del mandato y la retirada o transición (Hårleman, 2012). Luego del análisis de las operaciones efectuadas por las Naciones Unidas, el nuevo Proceso de Planificación Integrada de la Misión (IMPP, por su sigla en inglés) recomienda que el periodo oportuno para implementar, ejecutar y obtener los mejores resultados es dentro

de los dos o tres meses después de la firma del acuerdo de paz. Es decir, cuando el proceso de paz es inestable y frágil. A continuación, se describen las fases en las que se implementa una operación.

Despliegue

En esta fase se hace el reconocimiento de la tropa, equipos, suministros y demás elementos necesarios para la operación. Se contrata el sitio de la estadía y los pormenores del desplazamiento a las zonas que están a cargo de los pequeños equipos de avanzada que llegan al territorio. Posteriormente, se instala el cuartel general de la misión, con lo cual se estructura el mando y control de la misión. Y el Centro de Operaciones Logísticas Conjuntas (JLOC, por su sigla en inglés) crea el sistema de enlace y logística entre el personal civil y militar de la operación. Seguidamente, se organizan las oficinas locales en las cuales participa el personal civil, los policías y militares de las diferentes delegaciones, así como la Policía de las Naciones Unidas. Con el establecimiento de esta infraestructura, la misión está en capacidad de dar cumplimiento con el mandato impartido por el Consejo de Seguridad.

Ejecución

La puesta en marcha y los resultados de la operación dependen del conocimiento, la preparación y la capacidad del personal militar, policial y civil que participa. Asimismo, durante el tiempo que dura la operación se envía, con la frecuencia que determina el Consejo de Seguridad, los informes que reportan los avances o retrocesos en la operación para, de esa forma, determinar los ajustes, las modificaciones o el tiempo en el que se amplía o se debe retirar la misión. Por ejemplo, en una misión tradicional el indicador de éxito es cuando las partes llegan al acuerdo de la solución pacífica del conflicto. Mientras que, en una operación multidimensional, es mucho más difícil reconocer el cumplimiento del objetivo. Sea como fuere, se toman unos referentes que ayudan a considerar el momento de la retirada, como es el caso de

- a. La ausencia de un conflicto violento y de abusos de los derechos humanos en gran escala, y el respeto de los derechos de las mujeres y las minorías;
- b. La capacidad de las fuerzas armadas nacionales y la policía nacional para velar por la seguridad y mantener el orden público con supervisión civil y respeto de los derechos humanos; y
- c. El establecimiento de instituciones políticas legítimas (por ejemplo, una legislatura) que comenzaron a funcionar tras la celebración de elecciones libres y justas en las cuales las mujeres y los hombres tienen igualdad de derechos para votar y presentarse como candidatos para cargos políticos. (p. 18)

Retirada

Una misión se retira de la operación por varios motivos. Uno de ellos es que se logró implementar y mantener la solución pacífica o porque el Consejo de Seguridad cambió el mandato o por la participación de un Estado patrocinador en otra misión o por que la operación se traslada a otros actores regionales. En todo caso, previa a la implementación de la misión, se debieron contemplar los detalles para la retirada y sus implicaciones políticas.

Categorías en las que participa el personal militar en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz

Dentro de las necesidades, perfiles y capacidades de las Naciones Unidas, el personal militar puede participar en el desarrollo de una OMP en tres categorías con una misión definida dentro de las funciones establecidas para su asignación. Estas funciones y su estructura categorial se presentan en la figura 3.



Figura 3. Categorías en las que participa el personal militar en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas

Fuente: Servicio Integrado de Capacitación de Naciones Unidas (2009, p. 151).

Sin embargo, todo miembro militar que participe en la OMP debe observar las siguientes normas durante su permanencia en el país que acompaña la Organización hacia la transición de la paz y adelantar las funciones asignadas en el mandato del Consejo de Estado:

- a. Carta de la ONU.
- b. Modelo en borrador del Memorando de Entendimiento entre la ONU y el País Contribuyente de Tropas incorporando el anexo “Nosotros somos el personal de mantenimiento de la paz”.

- c. Estatuto, derechos básicos y deberes del personal de la ONU (ST/SGB/2002/13).
- d. Medidas de protección del abuso y explotación sexual (ST/SGB/2003/13).
- e. Observancia de las fuerzas de la ONU del Derecho Internacional Humanitario (ST/SGB/1999/13).
- f. Directivas para asuntos disciplinarios incluyendo a Oficiales de la Policía Civil y Observadores Militares (DPKO/MD/03/00994).
- g. Diez reglas/ Código personal de conducta de los cascos azules.
- h. Otras publicaciones administrativas, incluida el uso de la información y tecnología de la comunicación para fines contrarios, como ver pornografía, participar en apuestas, entre otros. (Servicio Integrado de Capacitación de Naciones Unidas, 2009)

Es importante resaltar que existe toda una organización establecida para poder generar el mayor aprovechamiento de las capacidades y habilidades de los miembros militares en las diferentes misiones de paz y evitar situaciones que por desconocimiento pongan en riesgo sus vidas, así como la pérdida de la confianza en la Organización.

Las Operaciones de Apoyo para la Paz del Comité Internacional de la Cruz Roja

De forma complementaria al contenido normativo e institucional que regula las acciones que realiza el sistema de las Naciones Unidas para mantener la paz mundial y la seguridad global, desglosado adecuadamente en las secciones anteriores, también cabe mencionar otros parámetros autónomos que en un mismo plano de igualdad configuran aspectos relevantes que deben ser apreciados con el objeto de reglar dichas acciones. Por todo ello se debe precisar que el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ha contemplado que las Operaciones de Apoyo para la Paz (OAP) abarcan

[t]odas las operaciones multifuncionales conducidas en forma imparcial, normalmente por Estados o por organizaciones internacionales o regionales, como la ONU, la Unión Europea (UE), la Organización para la Unión Africana (OUA) o la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en las que participan fuerzas militares y organismos diplomáticos y humanitarios, y están destinadas a lograr un acuerdo político de largo plazo u otro objetivo específico. (Comité Internacional de la Cruz Roja [CICR], 2016)

Asimismo, el CICR considera que el marco jurídico en el cual se enmarca las OAP se compone de diversos elementos, los cuales se comentan a continuación.

El derecho de los conflictos armados (también denominado como Derecho Internacional Humanitario)

Este es definido por el CICR como un conjunto de normas internacionales convencionales o consuetudinarias cuya finalidad es resolver asuntos de interés humanitario que surgen directamente a raíz de conflictos armados, tanto internacionales como no internacionales. Por razones humanitarias, tales normas restringen la elección y el empleo de métodos y medios de guerra por las partes en conflicto, y protegen a las personas y los bienes afectados o posibles de ser afectados en el desarrollo de las hostilidades.

El derecho de los conflictos armados comienza a aplicarse en una OMP apenas estén reunidas las condiciones para su aplicabilidad, es decir, cuando dos o más Estados recurran a la fuerza armada, o cuando se produzcan enfrentamientos prolongados entre fuerzas armadas gubernamentales y uno o más grupos armados (o entre estos grupos). En este caso, pueden darse dos situaciones:

1. Los contingentes de la OAP son partes en el conflicto; o
2. Los contingentes de la OAP prestan sus servicios a una de las partes en conflicto (CICR, 2016).

El derecho de los Derechos Humanos

Este derecho está formado por un conjunto de principios y formas en virtud de los cuales las personas o grupos de personas pueden esperar recibir ciertas protecciones, conductas o beneficios de las autoridades estatales por el mero hecho de ser seres humanos.

Por principio, la ONU y sus órganos subsidiarios están obligados por las normas internacionales necesarias para cumplir sus respectivos fines, tal como están establecidos en la Carta de la Organización. La promoción del respeto de los Derechos Humanos (DDHH) y de las libertades fundamentales es uno de esos fines. Por consiguiente, todos los órganos civiles y militares que participen en una OAP con los auspicios de la ONU deben respetar y promover los DDHH como norma de índole universal (CICR, 2016).

El derecho interno del Estado que aporta contingentes

En general, un Estado que aporta contingentes debe conducir sus operaciones de conformidad con sus obligaciones jurídicas internacionales y nacionales. Esto abarca las obligaciones del derecho convencional, así como el derecho consue-

tudinario de los conflictos armados y los DDHH. Las Fuerzas Armadas, en general, están obligadas por el derecho disciplinario y penal de su Estado de origen (CICR, 2016).

El derecho interno del Estado donde se realiza la operación de apoyo a la paz

Aclara el CICR que, por regla general, es aplicable el derecho interno del Estado anfitrión, siempre que se ajuste a los principios internacionales. Sin embargo, la relación entre la jurisdicción del Estado anfitrión y las de los Estados que aportan contingentes suele establecerse por un acuerdo conocido como “Acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas” (SOFA, por su sigla en inglés).

Por medio del SOFA se establece qué país puede ejercer la jurisdicción penal sobre el personal, se definen los derechos y las obligaciones del personal militar que participa en cada misión, incluidas las inmunidades y los privilegios, los impuestos y los aranceles, la portación de armas, así como las normas aduaneras.

El mandato asignado a las Operaciones de Apoyo para la Paz

Este mandato está contenido en la resolución del Consejo de Seguridad de la ONU. En algunos casos, el mandato puede definirse en un acuerdo de paz firmado por las partes en un conflicto armado o puede ser emitido por una organización regional. Es un marco jurídico que se aplica a través de una orden operacional del jefe militar de la OAP y que se anexa a las reglas de enfrentamiento (CICR, 2016).

Normativa no vinculante

Entre estas se cuentan: las *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos* (1955), el *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (1979), el *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión* (1988), los *Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias* (1989), los *Principios básicos para el tratamiento de los reclusos* (1990), las *Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad* (1990) y los *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (1990) (CICR, 2016).

Ahora bien, en la siguiente sección se describirán los elementos y las capacidades con que cuenta el Ejército Nacional para participar en las OMP de la ONU.

Perfil del militar que participa en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz realizadas por la ONU

En definitiva, la ONU cuenta con las bases jurídicas suficientes que le permiten intervenir dentro de la multiplicidad de conflictos que surjan alrededor del mundo con el propósito de mantener la paz. Como ya se vislumbró en lo que va de este escrito, su reglamentación está ampliamente consolidada. No obstante, la materialización de tales fines solo puede llevarse a cabo con la asistencia de personal militar adecuado, por lo cual adquiere gran importancia. En razón de lo anterior, se considera que los cascos azules son los miembros de las Naciones Unidas que acompañan a las diferentes poblaciones que se encuentran en conflicto o que han sido víctimas de catástrofes naturales, pero en realidad este grupo está integrado por personal militar que proviene de diferentes Estados y que conforman unidades específicas para restablecer, consolidar y apoyar la transición de un Estado hacia la paz (ONU, 2016b).

Este personal, junto con los miembros de la Policía y el cuerpo civil, realiza las tareas que encomienda el Consejo de Seguridad para restablecer la paz, la seguridad, la asistencia humanitaria y el fortalecimiento de las instituciones en la zona donde se despliega la operación.

En efecto, laboran de forma coordinada con las autoridades militares locales para preservar, en primera instancia, la protección del personal civil y desempeñar las demás actividades asignadas. Vale la pena resaltar que el personal militar que forma parte de la Fuerza en las OMP puede permanecer durante seis meses, e incluso hasta un año, si está en el terreno, o dos años, si está en los Estados Mayores, realizando su labor bajo el mandato de la ONU en pro de restablecer la paz mundial.

La participación del personal militar en las OMP data de 1948, cuando las Naciones Unidas enviaron una misión de observadores militares con objeto de supervisar el cumplimiento del Acuerdo de Armisticio entre Israel y los países árabes.

Desde esa primera intervención, las Naciones Unidas han desarrollado sesenta y nueve OMP (Sección de Paz y Seguridad, 2016). En dichas operaciones, el personal militar realizó las siguientes tareas:

1. Vigilar una frontera en litigio.
2. Vigilar y observar los procesos de paz después de un conflicto.
3. Ofrecer seguridad en una zona en conflicto.
4. Proteger a civiles.

5. Prestar ayuda al personal militar del país en forma de capacitación y apoyo.
6. Ayudar a los excombatientes en la aplicación de los acuerdos de paz que puedan haber firmado, entre otras.

El perfil solicitado para que los militares puedan desempeñar estas y otras tareas es que sean “oficiales militares altamente cualificados procedentes de los Estados miembros para servir en las misiones de paz en todo el mundo, ya sea como Oficiales de Estado Mayor o como parte de una unidad constituida de un país que aporta contingentes” (ONU, 2016b).

De igual forma, el tipo de personal que conforma los cascos azules, por lo general, son soldados de infantería y personal especializado, quienes en su mayoría son ingenieros para participar como “elementos facilitadores o de apoyo” en la reconstrucción del territorio afectado. A su vez, la Organización requiere de armamento y equipos que faciliten los procesos de reconstrucción a lo largo de todo el territorio, como helicópteros, empresas de transporte, comunicadores y personal médico, entre otros.

En la actualidad, se requiere de un personal con un alto nivel de formación tanto en funciones de conducción de guerra como en los lineamientos básicos para participar como miembro temporal de la ONU. Es decir, comprometidos con los principios rectores de la Organización y con la misión asignada para así “respetar las leyes, costumbres y prácticas locales, tratar a los habitantes del país anfitrión con respeto, cortesía y consideración, actuar con imparcialidad, integridad y tacto” (ONU, 2016a). Es importante aclarar que, debido a cuestiones económicas, la Organización no cuenta con un grupo permanente de reserva militar y policial para desplegar en las diferentes operaciones que surjan con el paso del tiempo. Además, la manera como se han ido perfilando las operaciones demuestra que en cada país existe el personal adecuado que requiere cada misión, tanto en lo que respecta al idioma como en habilidad y conocimiento.

Asimismo, la ONU ha dispuesto mecanismos específicos para atender las faltas a la conducta cometidas por los participantes de las misiones. Por ejemplo, con carácter obligatorio, se solicita reforzar los elementos necesarios sobre conducta y disciplina en la formación previa a la participación en la misión. Conocer, entender y asumir las Diez Reglas contenidas en el *Código de conducta personal para los Cascos Azules*. Además, participar en las campañas de sensibilización que debe realizar el país anfitrión.

En consecuencia, el personal que participe en las OMP debe estar dispuesto a servir para esclarecer las denuncias que, sobre él o ella, recaiga y asumir las sanciones

que disponga la Organización. Entre ellas está la repatriación y la prohibición de participar en misiones futuras, así como asumir las sanciones judiciales que su país tenga establecido para la falta cometida (ONU, 2016a).

Elementos y capacidades del Ejército Nacional para participar en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz desarrolladas por la ONU

La anterior perspectiva evidencia cómo dentro del contexto internacional actual, en el cual está inmersa Colombia, en correspondencia con la realidad nacional, se crean grandes desafíos para las Fuerzas Militares de nuestro país. Por esta razón se debe estudiar el papel de estas Fuerzas Armadas en el marco mundial para determinar claramente las fortalezas y los puntos por mejorar para que se consoliden en el ámbito internacional.

En este sentido, se debe tener presente la estructura desarrollada por la ONU cuando se implementan las OMP. Principalmente, es necesario reconocer cuáles son las capacidades que tiene el Ejército Nacional para formar parte en estas misiones, así que a continuación se expone la estructura normativa definida por el actual Gobierno para conceptualizar las capacidades de la institución y consolidar su proyección internacional.

El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Defensa, ha diseñado políticas y directrices con el objetivo de consolidar al Ejército Nacional en una posición acorde con las imposiciones y necesidades del nuevo orden mundial. Por lo anterior, se requiere reconocer las capacidades existentes y las necesarias para atender los retos operacionales que demandan la paz, la seguridad y la estabilidad nacional, regional e internacional.

Sin embargo, además de identificar las capacidades militares, también es necesario analizar el alcance de la política pública nacional en la materia, estipulada en el artículo 126 de la Ley 1753 del 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: “Todos por un Nuevo País”. Allí se determina que, dentro de los elementos necesarios para desarrollar la seguridad, la justicia y la democracia para la construcción de la paz, el Gobierno podrá celebrar acuerdos de cooperación para participar en misiones internacionales y operaciones de paz en el marco del proceso de modernización de la Fuerza Pública. De este modo se busca que por medio de los acuerdos de cooperación internacional se preste y se reciba asesoría, se haga el envío de personal y la transferencia de equipos a otros países con el objeto de intercambiar experiencias, entrenamiento y capacitación. Dichos acuerdos estarán

sujetos a las disposiciones constitucionales y legales pertinentes del país (Congreso de la República de Colombia [CRC], Ley 1753, 2015).

De igual forma, en el objetivo estratégico número siete de la Política de Defensa y Seguridad 2015-2018, del Ministerio de Defensa, se establece el lineamiento internacional de las Fuerzas Militares con la política exterior del Gobierno por medio de la suscripción y ejecución de acuerdos de cooperación bilateral, triangular y multilateral con los países aliados y estratégicos (Ministerio de Defensa, 2015a).

Con el anterior marco direccional se busca, en términos del Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad, “mejorar los estándares, capacidades operacionales y tácticas de la Fuerza Pública Colombiana, lograr una mayor efectividad en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional y otras amenazas, así como continuar brindando cooperación a otros países”. Según este plan, el Ministerio de Defensa ha definido las metas y las estrategias que permitirán, en el plazo asignado, conseguir los resultados esperados (Ministerio de Defensa, 2015b).

Es decir, la meta es hacer de Colombia un país líder en materia de defensa y seguridad en los ámbitos regional, hemisférico y global, por medio del fortalecimiento de los mecanismos y los esfuerzos de cooperación, basados en las experiencias y capacidades de la Fuerza Pública. Asimismo, se busca impulsar la participación, con personal capacitado, en los esfuerzos multinacionales e internacionales en pro de la seguridad y de la paz mundial, por medio de las misiones internacionales (Ministerio de Defensa, 2015b).

En este contexto, el Gobierno nacional suscribió el día 26 de enero de 2015, en la ciudad de Nueva York, un Acuerdo Marco con las Naciones Unidas relativo a las contribuciones al sistema de acuerdos de fuerzas de reserva de las Naciones Unidas para las OMP. El apoyo que recibe dicha iniciativa gubernamental se refleja a través de la Ley 1794 del 11 de junio de 2016. La iniciativa legislativa se encuentra pendiente del fallo de exequibilidad por parte de la Corte Constitucional colombiana.

En lo que respecta a la implementación de las directrices enmarcadas en esta política pública sobre seguridad, el Ejército Nacional creó en el año 2011 la Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral para la formación del personal en las categorías de expertos militares en misión y oficiales de Estado Mayor (Ejército Nacional, 2014).

De igual forma, la Armada Nacional estableció en el año 2016, mediante la Resolución N.º 05 del 18 de febrero, el Centro de Entrenamiento y Capacitación para Operaciones de Paz con un enfoque de capacitación similar al de la Escuela del Ejército Nacional (Armada Nacional, 2016, Resolución N.º 05).

Incluso, en el proceso unificado en la conducción de los centros de capacitación que las Fuerzas Militares habían constituido en el Comando General mediante la Disposición N.º 039 del 5 de diciembre de 2016, se fundó el Centro Conjunto de Entrenamiento para Misiones Internacionales y Operaciones de Paz, y se aprobó su Tabla de Organización y Equipo (TOE), para unificar a las Fuerzas Militares en la preparación de los participantes en las OMP (Comando General, 2016, Disposición N.º 039). Con el propósito de condensar cada uno de estos avances en materia de la implementación de esta política pública, el Ministerio de Defensa Nacional, mediante la Resolución N.º 11265 del 19 de diciembre de 2016, aprobó la Disposición N.º 039 del 5 de diciembre de 2016, mediante la cual se creó el Centro Conjunto de Entrenamiento para Misiones Internacionales y Operaciones de Paz (Ministerio de Defensa, 2016, Resolución N.º 039).

Ahora bien, es pertinente traer a colación la definición que presenta el *Boletín N.º 1 de Capacidades* del Ministerio de Defensa (Ministerio de Defensa Nacional, 2013), en donde se expone que la capacidad “se refiere a la habilidad de realizar una tarea, bajo ciertos estándares (como tiempo, ambiente y nivel de alistamiento específicos), a través de la combinación de diferentes medios y modos” (p. 4) (figura 4).

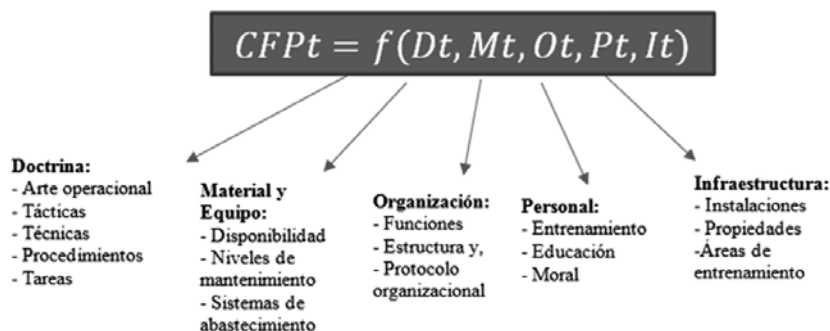


Figura 4. Función de capacidades
Fuente: Ministerio de Defensa Nacional (2013).

Se trata de una conceptualización teórica que impone para las Fuerzas Militares la necesidad de *i)* interactuar dentro del nuevo contexto organizacional que ha implementado el Ministerio de Defensa Nacional, *ii)* de asistir al país en la consolidación de la paz, mediante la fuerza o de forma negociada, y *iii)* de cumplir con las demás funciones constitucionales asignadas. Es decir, la planeación por capacidades establece el proceso mediante el cual las instituciones pueden desarrollar las actividades específicas con la capacidad requerida (Ministerio de Defensa Nacional, 2013).

Con base en esta organización operacional, el Ejército Nacional, a través de la Dirección de Capacidades del Ejército (DIDEC), ha realizado el trabajo operativo sobre las veinte capacidades identificadas por la jefatura de planeación, y una última, asignada por el Gobierno Nacional, para el año 2015, las cuales son: *i)* Movilidad táctica aérea para la maniobra terrestre; *ii)* Operaciones de fuerzas especiales; *iii)* Movilidad y maniobra terrestre; *iv)* Movilidad; *v)* Contramovilidad y supervivencia; *vi)* Sostenimiento en trabajos generales de ingenieros; *vii)* Defensa antiaérea / fuegos de superficie; *viii)* Inteligencia; *ix)* Desminado militar humanitario; *x)* Contrainteligencia; *xi)* Acción integral; *xii)* Comando y control; *xiii)* Defensa y protección electrónica; *xiv)* Ciberguerra electrónica; *xv)* Operación logística; *xvi)* Ciberdefensa; *xvii)* Vigilancia y reconocimiento aéreo para la maniobra terrestre; *xviii)* Protección para aeronaves que efectúan misiones tácticas de aviación y/o salud operacional; *xix)* Búsqueda y rescate asociado con la gestión del riesgo; *xx)* Protección de la Fuerza-Policía Militar, y *xxi)* Asistencia militar a la Policía Nacional (Ejército Nacional de Colombia, 2016a).

Ante todo, buscar la vinculación del Ejército a estas nuevas funciones y al escenario de la globalización, en constante cambio e interdependencia, genera que desde la institución se reformulen los planes de estudio y formación de oficiales, para preparar a los nuevos soldados no solo en los elementos propios de su experticia militar, sino también en aspectos cognoscitivos relacionados con el ámbito civil. Estas transformaciones buscarán la vinculación de la preparación de soldados con la variabilidad del Ejército profesional, en el que se reconocerán los distintos escenarios en que los egresados podrán intervenir, además, con la idea de generar cambios estructurales y de mentalidad en la institución (Seguel, 2016).

A través de la figura 5, la Dirección de Capacidades del Ejército (Ejército Nacional de Colombia, 2016a) ha representado la forma en que afianza las funciones requeridas,

desarrollando la investigación estratégica que establezca las líneas de acción orientadas a ser generador de fuerzas y generador de combate, ejecutando las iniciativas existentes y recepcionando las ideas propuestas por quienes se encuentran en cada una de las subjefaturas del Ejército Nacional.

Dentro de este discurso y como parte de su direccionamiento estratégico y transformación, el Ejército Nacional proyecta un ejército moderno, transparente y eficiente para hacer frente a los retos que impone un mundo cambiante. La transformación permite responder a las expectativas de los colombianos y de la comunidad internacional partiendo de lo que se quiere y se debe conservar. Entre estos

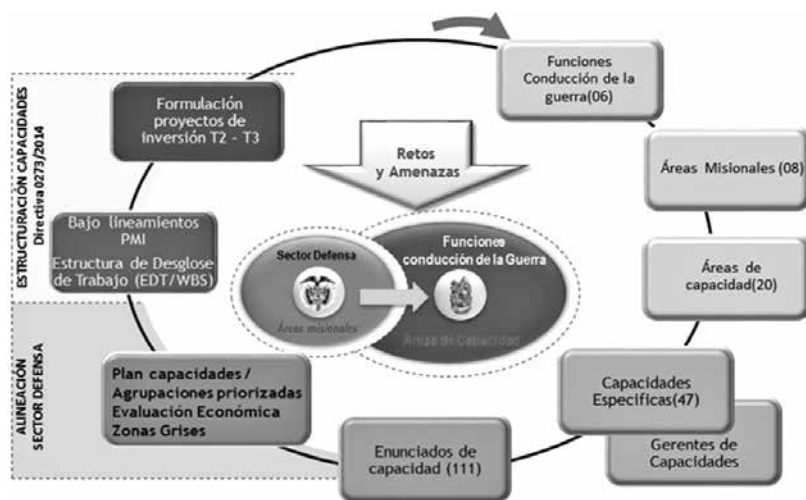


Figura 5. Alineación de las capacidades específicas del Ejército Nacional según el análisis prospectivo 2030 de la Fuerza y el sector defensa
Fuente: Ejército Nacional de Colombia (2016a).

compromisos y retos se encuentran: *i)* los valores militares, *ii)* el cumplimiento irrestricto de la misión constitucional, *iii)* el mantenimiento de la confianza y *iv)* la credibilidad que se ha obtenido en los ámbitos regional y global.

Esta transformación militar incorpora tres elementos de gran relevancia. El primero es el proceso de cambio y adaptación continua. El segundo se da en un escenario de incertidumbre en el cual se deben desempeñar las acciones de manera exitosa y ágil. Y el tercero consiste en que esta renovación implica para el Ejército ser eficiente y sostenible, es decir, operar de acuerdo con la realidad económica del país y usando las mejores prácticas posibles (Ejército Nacional de Colombia, 2016b)

En el escenario actual, el Ejército Nacional debe realizar esfuerzos coordinados en tres frentes:

- ser uno de los principales garantes de la implementación de los acuerdos firmados entre el Gobierno y las FARC;
- prevenir y controlar nuevas amenazas surgidas de la interacción de nuevos grupos generadores de violencia; e
- incrementar la participación en misiones de cooperación a nivel internacional, en la gestión del riesgo de desastres y en la contribución al desarrollo del país. (Ejército Nacional de Colombia, 2016b)

Particularmente, la meta del comandante del Ejército es buscar consolidar el plan de transformación y fortalecimiento institucional, que tiene como finalidad entregar a la Nación una fuerza terrestre excepcional, preparada para afrontar los retos y amenazas del futuro, para desempeñarse y vencer en ambientes cada vez más complejos.

Habría que reafirmar también la conveniencia que representa para esta institución el Proyecto Damasco, del Centro de Doctrina del Ejército (CEDOE), como elemento pertinente para alcanzar este plan de transformación, pues este proyecto concentra la revisión, actualización y jerarquización de la doctrina en esta temática, al analizar los principios fundamentales con sus correspondientes tácticas, técnicas, procedimientos, términos y símbolos que guían las acciones en cumplimiento de los objetivos de la Nación. La Doctrina Damasco se materializa en los Manuales Fundamentales del Ejército, que capturan los principios perdurables inherentes a la guerra terrestre en el siglo XXI. Además, presentan una denominación y numeración estandarizada con otros países, enfocándose en los principios y las ideas fundamentales que constituyen el núcleo de la base de conocimientos: los Manuales Fundamentales MFE 1.0, para el Ejército, y el MFE 3-0, para las Operaciones, documentos que se convierten en la piedra angular de la Doctrina Damasco (CEDOE, 2016a).

Por tal motivo, los comandantes, con la asistencia de su personal, deben vislumbrar, apropiar, dirigir y efectuar las ya mencionadas capacidades dentro de un marco de poder de combate para cumplir la misión que les ha sido asignada. El poder de combate consta de ocho elementos: el liderazgo, la información y las seis funciones de conducción de la guerra: mando tipo misión, el movimiento y maniobra, de inteligencia, fuegos, sostenimiento y protección. Estas funciones se deben reorganizar con el objetivo de obtener la transformación necesaria para ser la “Fuerza del Futuro” que necesita el país.

Funciones de conducción de la guerra

Las pautas que se han planteado institucionalmente ante las demandas que surgen en los ámbitos nacional e internacional en materia de defensa y seguridad, pero en especial sobre el mantenimiento de la paz descrito en los párrafos anteriores, se convierten en directivas que, simultáneamente, deben ser acatadas por cada una de las fuerzas que forman parte de las Fuerzas Militares del Estado colombiano. De este modo, los mencionados propósitos de la política pública en defensa y seguridad se podrían materializar dentro del conocimiento adquirido para desempeñar

las funciones en favor de la promoción por la paz, disuadir o resolver el conflicto o combatir y ganar la guerra, entre las cuales se encuentran las operaciones ofensivas, defensivas, de estabilidad y de apoyo que deben desarrollar estas instituciones a partir del fundamento teórico de la doctrina militar que las rigen. Sin desconocer el deber por parte de este personal de adquirir la capacidad para integrar, coordinar y dirigir las operaciones para conducir las unidades hacia la consecución de los objetivos planteados en tiempo de conflicto o de paz.

Como desafíos específicos para lograr lo anterior, se impone a las Fuerzas Militares actuar incluso en misiones de guerra que ya no suponen el enfrentamiento entre fuerzas estatales, sino entre un país y un grupo militar no estatal, lo cual requiere transformaciones organizativas y doctrinarias notables. La flexibilidad supone estar preparado para enfrentar enemigos no identificados con claridad. A la vez, esa adaptación trae complejidades éticas, ya que supone actuar en numerosas ocasiones sobre los aún considerados “civiles” (excepto los grupos beligerantes no estatales reconocidos como tales, estos espacios de acción oscilan dentro de una delgada línea entre combatiente y civil) (Malamud, 2014).

Se debe precisar que entre las características de las Fuerzas Militares están las funciones de conducción de la guerra, como un conjunto de tareas y sistemas (personal, organización, información y procedimientos) unidos por un propósito común que usan los comandantes para cumplir su misión. Estas funciones se citan a continuación, conforme lo instituye el manual fundamental MFE 3-0, para Operaciones (CEDOE, 2016b):

- a. Mando tipo misión: es el conjunto de tareas y sistemas relacionados entre sí, que soporta a un comandante en el ejercicio de autoridad y dirección. Estos componentes permiten equilibrar el arte del mando con la ciencia del control, con el fin de integrar las demás funciones en un todo coherente y potenciar los efectos del poder de combate en un lugar y tiempo decisivos.
- b. Inteligencia: es el conjunto de tareas y sistemas relacionados entre sí, para facilitar la comprensión del enemigo, el terreno, las condiciones del tiempo y las consideraciones civiles. Incluye la sincronización de los requerimientos de recolección de información mediante tareas tácticas tales como reconocimiento, vigilancia y las relacionadas con las operaciones de Inteligencia.
- c. Movimiento y maniobra: es el conjunto de tareas y sistemas relacionados entre sí que mueve y emplea las fuerzas para ganar una posición de ventaja relativa sobre el enemigo y otras amenazas. El fuego directo y combate cercano son inherentes a la maniobra. Esta función incluye las tareas asociadas con la proyección de fuerza en relación con la obtención de una posición de ventaja sobre el enemigo.

- d. Fuegos: es el conjunto de tareas y sistemas relacionados entre sí, que provee el uso colectivo y coordinado de fuegos indirectos del Ejército, Defensa Antiaérea y Antimisiles (DAM) y fuegos conjuntos, mediante el Proceso de Selección y Priorización de Blancos (PSPB).
- e. Protección: es el conjunto de tareas y sistemas relacionados entre sí, que preserva la Fuerza para que los comandantes puedan aplicar el máximo poder de combate en el cumplimiento de la misión. Esta preservación implica la protección de la población civil, los medios físicos de la nación (infraestructura estratégica, instalaciones, etc.) y los asociados de la acción unificada.
- f. Sostenimiento: es el conjunto de tareas y sistemas relacionados entre sí, para proporcionar apoyo y servicios que aseguran la libertad de acción, extendiendo el alcance operacional y prolongando la resistencia. Prolongar la resistencia de las unidades del Ejército es la principal función del sostenimiento. Este determina la profundidad y duración de las operaciones y es esencial para retener y explotar la iniciativa. Esta función se compone de tres elementos principales: logística, servicios de personal y apoyo de servicios de salud.

Perfil del militar colombiano

La historia y evolución del Ejército Nacional Colombiano se origina en la necesidad de, en su momento, dar fin a la opresión y al sometimiento de los colonizadores, y, en la actualidad, enfrentar las diferentes fuerzas que amenazan con perturbar la paz, el orden constitucional y legal, así como la reconstrucción social y que hacen presencia en el país y en el mundo.

De hecho, la institución castrense cuenta con la entrega, el compromiso y la instrucción de sus integrantes para dar cumplimiento a la misión que le ha asignado la Constitución Política y a la proyección que el Ministerio de Defensa desarrolle. Sin embargo, todo siempre ha girado en torno al conflicto interno y a la necesidad de reducir, controlar y neutralizar al enemigo que retrasa y obstruye el progreso nacional.

Ahora bien, esta doctrina militar siempre estuvo acorde con la realidad internacional que vivía el mundo. Es decir, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial los países, a pesar de haber creado y fortalecido un ente como la ONU para dirimir los conflictos e intervenir para preservar la paz, debieron fortalecer sus ejércitos con el propósito de hacer frente al enemigo que amenazaba con destruir las democracias.

Eventualmente, desde la década del cincuenta hasta la de los años noventa, el enemigo se caracterizó por ser revolucionario. Hoy en día se habla de terrorismo, tráfico de armas, narcotráfico, tráfico de personas, explotación ilegal de recursos minerales, entre otros. Amenazas que generan daño a la población civil y que

evidencian la necesidad de contar con una Fuerza Armada capaz de hacerles frente y contener su avance.

En suma, el Ejército debe actuar y ha asumido su papel dentro de un marco operacional soportado en la actitud ofensiva. Con este marco operacional se han reducido las amenazas y se han garantizado la efectividad y eficacia para recuperar la presencia del Estado en el territorio nacional y disminuir los efectos colaterales de las fuerzas insurgentes que pretenden someter al Estado. Por lo tanto, la actitud que ha creado los resultados positivos para la realidad nacional y la profesionalización del Ejército facilita la participación en un escenario de OMP bajo el mandato de la ONU.

De modo similar, con los requisitos que las Naciones Unidas exigen para participar en las OMP, durante el desarrollo de la misión el soldado debe tener un contacto directo y permanente con la comunidad, las autoridades civiles y religiosas locales, así como con las organizaciones no gubernamentales. Se trata de un aspecto que facilita la consecución del objetivo de la operación y mediante el cual se obtiene el reporte oportuno de lo que sucede o puede suceder en el área de operaciones.

De manera paralela, como parte de este proceso de profesionalización de las capacidades operacionales se incluyó en el pénsum de formación militar colombiano los cursos de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario como ejemplo de “Formación Ética” de la tropa colombiana para actuar dentro del marco establecido para la conducción de la guerra y el respeto a los derechos de las personas, sean combatientes o no, así como para orientar la toma de decisiones operacionales a la legalidad reconocida en el país y en el ámbito internacional (Fernández, 2014).

Es por esto que cada soldado en su área de influencia debe estar debidamente preparado para desarrollar las funciones que le han sido asignadas y contribuir con la integración de la imparcialidad, el respeto de la cultura, las creencias de índole religiosa y social, tanto del país receptor como de los demás integrantes de las operaciones (ONU, 2007). Para esto es necesario establecer el lineamiento doctrinal y preparar a los hombres en el desempeño de las OMP, de acuerdo con la norma establecida por la ONU.

Asimismo, según el concepto de las Naciones Unidas sobre el empleo de las unidades militares y las funciones que desarrollarían durante una OMP, las tareas claves que se pueden realizar en un área de operaciones son puesto de observación, enlaces y negociación, patrullas, reportes, investigaciones, convoy y escolta, control de muchedumbres, comunicaciones, acordonamiento, búsqueda, seguridad y operaciones helicoportadas (ONU, 2007).

Por lo mismo, aclara la ONU que estas tareas deberán ser enseñadas en los respectivos centros de entrenamiento para las OMP de cada país miembro, previo al despliegue y siempre con la consideración del marco del uso de la fuerza y de las reglas de enfrentamiento que se empleen en cada misión (ONU, 2007).

En relación con la función de movilidad, la ONU establece que las capacidades desarrolladas se definen en el reconocimiento de rutas, caminos, aeródromos, áreas campamentarias de tropas, puentes, restablecimiento de rutas entre las principales localidades del área de operaciones, reparación de vías, conservación, mejoramiento, construcción de rutas y caminos. Así como la reparación, mantenimiento, mejoramiento y construcción de puentes, organización del terreno, delimitación de áreas minadas, trabajos de desminado, trabajos de destrucción de explosivos, municiones, fortificación para la protección de la tropa, tareas que la Organización establece como actividades básicas necesarias para garantizar la movilidad de las unidades comprometidas en las áreas de operaciones (ONU, 2007).

De igual manera, en la función de protección, la experiencia desarrollada por el Ejército de Colombia ha generado la capacidad de garantizar la supervivencia de sus hombres en las áreas de operaciones, especialmente en la detección de Artefactos Explosivos Improvisados (AEI) y en la protección de bases fijas.

Lo anterior permite evidenciar que el Ejército Nacional cuenta con la capacidad militar exigida por las Naciones Unidas para participar en las OMP, ya que tiene la experiencia suficiente en la fortificación de puestos de mando e instalaciones de tropa, colocar medios de bloqueo, construir barreras y garitas, así como reforzar la protección de las instalaciones (sacos de arena, concertinas, áreas de iluminación), con el propósito de garantizar la protección de la misión en caso de ataque por parte de las fuerzas hostiles.

Además, si así lo dispone el mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, puede apoyar las acciones contra el tráfico de armas y personas, el contrabando, el traslado de desplazados y en la protección de campos de desplazados o refugiados, entre otros (ONU, 2007). En lo que tiene que ver con las capacidades desarrolladas dentro de la función de sostenimiento, el trabajo de los ingenieros militares constituye una fortaleza del Ejército Nacional.

Estas capacidades, alineadas con los requisitos que deben tener los integrantes de las tropas que participarían en las OMP, generan confianza en los resultados que se obtendrán por la experiencia que aportaría el Ejército Nacional. Por ejemplo, con la construcción de las instalaciones necesarias para cumplir la misión, tales como bases para la tropa, puestos de mando, puestos de observación, áreas de descanso, trabajos de ingeniería (instalaciones eléctricas, sanitarias, de agua, entre otras), áreas

de depósitos de residuos, recolección de residuo urbano, perforación de pozos y tratamiento de agua, asistencia técnica a las demás tropas, orientado al trabajo de fortificación de instalaciones y la evacuación de víctimas por medios aéreos o terrestres, en las áreas donde se desarrolle este tipo de misión en asistencia humanitaria.

Desde esta perspectiva, es necesario destacar la importante labor que tiene el Ejército Nacional en relación con las OMP. Sin embargo, también es necesario tener en cuenta una especial característica cuando sus miembros cometen delitos, caso en el que se involucra el Fuero Militar.

El Fuero Militar se concibe como una característica especial que tienen los miembros del Ejército en el ordenamiento jurídico para salvaguardar su igualdad mediante un proceso en el que son juzgados por personas que ejecutan su misma labor. Sin embargo, no cabe la posibilidad de que se aplique un fuero exclusivo para el desarrollo de las OMP, debido a que cada Estado participante está obligado a observar las reglas del derecho interno y a garantizar que estas no sean contrarias a las disposiciones de carácter internacional. De ahí que la propuesta del presente capítulo es que se apliquen normas mediante cartas de intención suscritas por los Estados participantes.

Como elemento argumentativo a la descripción del perfil del soldado colombiano es importante mencionar la participación que ha tenido el Ejército desde el año 1982 en la Fuerza Multinacional y Observadores (MFO, por su sigla en inglés), la cual surgió tras los inconvenientes que tuvo la ONU al momento de establecer su mandato en pro de la paz y como garante del acuerdo firmado el 26 de marzo de 1979 entre el presidente Sadat de Egipto, el primer ministro Menajem Beguin de Israel y, como testigo y mediador, el presidente Jimmy Carter, de los Estados Unidos, en la península del Sinaí (Ejército Nacional de Colombia, 2016c).

En la medida en que la MFO desarrollada en la península del Sinaí no estaba bajo el mandato de las Naciones Unidas, tal precedente constituye para el Ejército colombiano un ejercicio preliminar de experiencia para poder participar, con la conducción de las Naciones Unidas, en las OMP, en donde la MFO se podría tomar como ejemplo en cuanto a normas que pueden ser aplicadas por cartas de intención.

Hasta aquí, y con la información anterior, se puede concluir que el soldado colombiano sí cumple con el perfil que requiere la ONU y está debidamente capacitado para asistir las operaciones de mantenimiento de la paz bajo el mandato de las Naciones Unidas. Todo ello enmarcado en el contexto que reconoce Javier Fernández (2014), cuando concluye que “las reglas que rigen la conducta de los militares son de naturaleza variada”. Las cuales se entremezclan para formar el

sistema normativo que preside el pensamiento ético dominante y las reglas morales para la acción. En consecuencia, para participar en la consolidación de la paz se debe formar a los militares con principios sociales, colaborativos, humanitarios, imparciales y neutrales que fortalezcan la capacidad operacional con la intención y actitud de servicio frente a la victoria del combate.

Conclusiones

En la actualidad, gracias a la construcción social del pasado y los avances propios de este siglo, se ha propendido por la interconectividad entre las naciones, que no se limita a aspectos netamente comunicativos, sino que establece una indiscutible dependencia integral, pues cada una de las circunstancias sociales, económicas y políticas que se presente en determinado Estado causan indiscutiblemente efectos en todo el mundo. Tal razonamiento tiene como principal consecuencia que se configuren objetivos, valores o metas de carácter universal que sean defendidos por todos los países del mundo por cuanto se consolidan como elementos indispensables para la estabilidad internacional, de manera que cada uno de los integrantes obtenga la posibilidad de desarrollarse sin ningún tipo de limitante. Esta realidad demanda a cada nación que incluya dentro de sus políticas la debida gestión en el cumplimiento de las obligaciones internacionales, dentro de las cuales se encuentra la colaboración para el mantenimiento de la paz y la seguridad global, contexto en el que las Fuerzas Militares colombianas tienen un papel fundamental para alcanzar a cabalidad cada una de estas premisas.

El Ejército Nacional de Colombia cuenta con las capacidades tácticas, técnicas y de procedimientos para participar en las OMP bajo el mandato de las Naciones Unidas, reflejadas por las transformaciones que desde la misma política pública sobre seguridad y defensa se han consolidado dentro del ordenamiento colombiano. Pero, principalmente, por los cambios de la nueva Doctrina Damasco, que genera la credibilidad y la estandarización requerida durante la integración con otros Ejércitos en el desarrollo de las OMP.

Gracias a la evaluación del perfil del militar colombiano se encontró que la experiencia es una de las principales características de los miembros de las Fuerzas Militares, pero en especial se deben mencionar las técnicas y los conocimientos adquiridos durante la segunda mitad del siglo pasado y lo que ha transcurrido en este siglo, a causa del trato con grupos armados al margen de la ley en el contexto de un conflicto interno, sin olvidar los avances que se han logrado en la ayuda

a la población civil. En otras palabras, la experiencia adquirida durante más de cincuenta años de conflicto en el país le da al soldado colombiano el conocimiento para desarrollar las diferentes funciones del cuerpo militar en las OMP de las Naciones Unidas. Asimismo, debido a la labor de estas personas, es necesario brindarles igualdad cuando han cometido delitos, siendo juzgados por personas de su misma calidad, es decir, se les debe juzgar de acuerdo con los parámetros y requerimientos del Fuero Militar.

La Política de Seguridad y Defensa Nacional se alinea con las directrices de la política exterior del país y con la tendencia mundial hacia la globalización. No obstante, es necesario que la intención de proyección internacional de las Fuerzas Militares sea una política de Estado y no del gobierno electo, como ocurre actualmente.

Un elemento importante para vincular a las Fuerzas Militares de Colombia en el desarrollo de las OMP es conformar una fuerza combinada de paz para dar cobertura a factores necesarios de la misión, a través de un Ejército que tenga la experiencia en este tipo de participación en la realización de OMP.

Anexo

A continuación se presentan los argumentos de la estrategia que permitiría al Estado colombiano diseñar y efectuar los lineamientos para que el Ejército Nacional tenga una proyección creíble en el cumplimiento del séptimo objetivo de la Política de Seguridad y Defensa Nacional. Para esto se pone como ejemplo el caso de la República Federativa de Brasil, específicamente, la forma como el proyecto de su Ejército engranó su participación en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz (OMP) que dirige la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Asimismo, el modelo brasileño se destaca porque muestra que el compromiso con las funciones misionales de la institución genera el cambio necesario para reconocer que la victoria no siempre se consigue en combate y que existen estrategias y tácticas que pueden consolidar la defensa de las instituciones, de la población civil dentro del marco operacional democrático y humanitario en beneficio de la construcción de la paz.

Presentación de la participación del Ejército de la República Federativa de Brasil en las OMP

La Política Nacional de Defensa (PND)⁹ y la Estrategia Nacional de Defensa (END) constituyen marcos legales que orientan la organización y modernización del instrumento militar brasileño, así como su preparación y utilización, de acuerdo con el alcance político y estratégico de Brasil. Esos documentos definen la postura estratégica disuasiva adoptada por ese país, que vela por una política activa de diplomacia dirigida hacia la paz y el desarrollo, al mantenimiento de la relación de amistad y cooperación con los países vecinos y la comunidad internacional, basada en la confianza y el respeto mutuo. De acuerdo con las directrices legales, las Fuerzas Armadas brasileñas se estructuran en torno a capacidades y no en función de enemigos.

En el *Libro blanco* de Brasil del 2012 se describe el direccionamiento estratégico de la Defensa Nacional, caracterizada en la Política Nacional de Defensa como “el conjunto de medidas y acciones del Estado, con énfasis en la expresión militar, para la defensa del territorio, de la soberanía y de los intereses contra amenazas preponderantemente externas, potenciales o manifiestas”. Allí se encuentran tres objetivos definidos en la participación de OMP, como son: objetivo IV. Contribuir con la estabilidad regional; objetivo V. Contribuir con el mantenimiento de la paz

9 Ver Política Nacional de Defensa y Estrategia Nacional de Defensa (2012).

y de la seguridad internacionales, y objetivo VI. Intensificar la proyección de Brasil en el concierto de las naciones y su mayor inserción en procesos decisivos internacionales (Ministerio de Defensa, 2012).

A la par de iniciativas diplomáticas en las que Brasil ha participado activamente para la solución pacífica de los conflictos y la disminución de tensiones en el continente americano y fuera de él, la expresión más evidente de la creciente importancia de Brasil en el área de la paz y de la seguridad ha sido su participación en OMP.

De hecho, parte de los cambios introducidos por el contexto de seguridad internacional de Brasil con respecto del instrumento militar de los Estados modernos ha llevado progresivamente a que las instituciones militares incorporaran de forma complementaria la preparación para un posible desempeño de algunos de sus miembros en las misiones de no guerra como las Operaciones de Paz y de apoyo en catástrofes y crisis humanitarias. Por esto, además de cumplir con su papel “tradicional” de defensa del territorio, los militares componen también parte fundamental de los compromisos internacionales marcados principalmente por la política exterior de sus países (Malamud, 2013).

Asimismo, establece la participación del Ejército de Brasil en las misiones de paz de las Naciones Unidas, la cual inicia en 1948 y a la fecha ha apoyado con un número significativo de más de 30.000 hombres entre militares y policías. Su participación, principalmente, se ha dado en operaciones en África: Congo, Angola, Mozambique, Liberia, Uganda y Sudán. De igual forma, en América Central y el Caribe, en los países de El Salvador, Nicaragua, Guatemala y Haití. Además, ha contribuido con operaciones en Asia, en Camboya y Timor Oriental; mientras que la participación en Europa ha sido en Chipre y Croacia.

De igual manera, Brasil desplegó tropas en Suez (UNEF), Angola (Unavem), Mozambique (Onumoz), Timor Oriental (Untaet/Unmiset), Haití (Minustah) y, más recientemente, en el Líbano (UNIFIL) (Ministerio de Defensa, 2012). En cuanto a las misiones en las que participa actualmente Brasil, está la misión de paz en Haití, desde 2004, que forma parte de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas conocida como Minustah. En esta operación Brasil provee más de dos mil militares del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, el mayor contingente de tropas entre los quince países participantes, y tiene el comando de esa Fuerza de Paz.

En cuanto al reconocimiento del perfil brasileño, se puede decir que tanto el pueblo haitiano como las autoridades internacionales participantes de la misión resaltan que la actuación de las Fuerzas Militares brasileñas refleja la preparación recibida antes de la misión, así como la propia formación profesional de los hombres

que integran sus Fuerzas. De igual forma, a través de esta misión las Fuerzas participantes tienen la oportunidad de perfeccionar sus sistemas operativos y logísticos, a la vez que mantienen el intercambio con tropas de otros países (Ministerio de Defensa, 2012).

También se puede mencionar la otra misión en la cual Brasil hace presencia: la Fuerza Interina de las Naciones Unidas en Líbano (UNIFIL, por su sigla en inglés), a través de la Fuerza de Tarea Marítima (FTM) que fue establecida en 2006 y es la primera Fuerza de Tarea Naval que integra una Misión de Mantenimiento de Paz de la ONU. Tiene como objetivo impedir la entrada de armas ilegales al Líbano y entrenar al personal de la Armada libanesa (Ministerio de Defensa, 2012).

La participación de las Fuerzas Militares de Brasil en las OMP se da sobre los siguientes tres pilares: el uso de la fuerza solo en caso de legítima defensa o en la defensa del mandato concedido por el Consejo de Seguridad de la ONU, la imparcialidad y el consentimiento de los Estados en los que ocurren las operaciones (Ministerio de Defensa, 2012).

De igual forma, Brasil considera que las operaciones de mantenimiento de la paz se deben apoyar sobre cuatro elementos: seguridad, fortalecimiento institucional, reconciliación nacional y desarrollo. Lo anterior se da sobre la base de la complementariedad y la indisolubilidad de la política externa y de defensa de Brasil. Además, el interés de Brasil por el mantenimiento de la estabilidad regional y la construcción de un ambiente internacional más cooperativo se plasma en las directrices que rigen la defensa nacional.

Otra manera de formar parte de la cooperación internacional para mantener la paz y crear alianzas para hacer frente a las amenazas que alteran la seguridad internacional es a través de la conformación de Fuerzas de Paz Combinadas. Estas unidades reflejan en América del Sur los intereses geopolíticos y la ejecución de la política exterior, de defensa y seguridad de los países involucrados. Este es el caso, por ejemplo, de la compañía de ingenieros compuesta por Chile y Ecuador que opera en Haití desde 2005. Al igual que la Fuerza Cruz del Sur, integrada por Argentina y Chile, que fue establecida oficialmente en 2011. Estas fuerzas se alinean con los intereses nacionales internacionales y con la necesidad que tienen las Naciones Unidas de contrarrestar la inseguridad y los conflictos en el mundo (Do Nascimento, 2014).