

FUNCIONES MILITARES DE LA GUARDIA CIVIL EN LAS OPERACIONES DE PAZ

JESUS NARCISO NUÑEZ CALVO

Comandante de la Guardia Civil

INTRODUCCION

La cada vez más activa presencia de España en los más variados foros internacionales viene suponiendo tanto unas mayores cuotas de participación como de responsabilidad, siendo el de la Paz y la Seguridad uno de los más importantes. Los continuos acuerdos y compromisos contraídos en el seno de la ONU, la OTAN, la UEO, la OSCE, etc., constituyen un buen ejemplo de ello.

Esto conlleva que en muchas ocasiones, y al objeto de contribuir activamente a garantizar la Paz y la Seguridad internacional, sea necesaria la proyección fuera del territorio nacional, de contingentes militares o policiales, que junto a los de otras naciones comprometidas con la causa, se encarguen de materializar sobre el teatro/zona de operaciones, las misiones de carácter militar o civil que específicamente les han sido asignadas.

En las operaciones de paz que exijan la participación del componente militar, debe corresponder su liderazgo a las Fuerzas Armadas, que poseen la doctrina y los recursos humanos y materiales adecuados para su eficaz cumplimiento. Sin embargo, tal y como se apreciará a lo largo del presente trabajo, existe un campo específico de acción en el que el Cuerpo de la Guardia Civil puede ejercer y de hecho viene ejerciendo desde 1996, una serie de importantísimas funciones que contribuyen al éxito de la propia misión.

La naturaleza militar del propio Instituto y la misma condición de quienes lo integran, proporcionan junto a su específica y especializada formación, un elemento esencial del que las Fuerzas Armadas adolecen y precisamente más necesitan cuando se encuentran ejerciendo su misión fuera del territorio nacional.

La rica y fecunda Historia del Cuerpo está llena de gloriosas páginas en las que los Guardias Civiles de muy diferentes etapas han ejercido eficazmente sus funciones militares, bien encuadradas en grandes unidades del Ejército, bien en apoyo de éstas e incluso independientemente de las mismas. Testigos de ello no ha sido sólo nuestra Patria sino los territorios de Portugal, Marruecos, Cuba, Puerto Rico, Filipinas, Rusia, Guinea y más recientemente Bosnia-Herzegovina y Kosovo, en la antigua Yugoslavia.

ANTECEDENTES

La Guardia Civil ya estuvo a punto de participar por primer vez, en el mes de abril de 1934, en una misión derivada de un proceso de paz, con ocasión del plebiscito del Sarre para decidir si se reintegraba a Alemania. La Sociedad de Naciones, organismo internacional encargado de preparar la celebración de los comicios, invitó al gobierno español para que enviara fuerzas de la Guardia Civil con el fin de que contribuyeran a velar por el orden público durante el evento. Finalmente, al no considerarse necesario, no llegó a desplegarse el contingente previsto.

Sería a principios de 1996, como consecuencia de la operación de paz denominada "IFOR", en Bosnia-Herzegovina, cuando el Instituto ejercería funciones militares por primera vez en el marco de una operación de esa naturaleza.

Anteriormente y aunque no se produjera precisamente en el marco de una operación de paz, no puede dejar de mencionarse, a efectos de doctrina y enseñanza, la primera actuación expresa de policía militar por la Guardia Civil, con diversas unidades que prestaron su servicio en apoyo de la llamada División Española de Voluntarios que participó encuadrada en el Ejército alemán durante la segunda Guerra Mundial.

El contingente de la Guardia Civil formó parte de las diferentes organizaciones de policía militar alemanas y además de portar sus uniformes y distintivos, desarrolló en muchas ocasiones los mismos procedimientos y funciones. Cuando en 1941 se decidió por el gobierno español la participación de una

División de voluntarios en el frente del Este para luchar contra Rusia, se formó una comisión del Ministerio del Ejército, desde donde se cursaron las oportunas instrucciones para la organización de los correspondientes regimientos de infantería y demás unidades de apoyo, determinándose entre éstas, las pertenecientes al Instituto.

Los sucesivos contingentes de la Guardia Civil integrados en esa División, que llegaron a sumar casi 400 hombres, constituyeron un claro ejemplo de la capacidad del Cuerpo para asumir funciones de policía militar en tiempos de campaña, debiendo extraerse de todo ello una constructiva enseñanza que sea aplicable en una operación de paz. De hecho los ejércitos de todos los países utilizan su propia experiencia bélica o de terceros para afrontar situaciones similares.

Conocer todos los antecedentes posibles sobre el empleo de unidades del Cuerpo como policía militar dentro y fuera del territorio nacional debe servir para elaborar una necesaria doctrina de empleo que permita su aplicación práctica y eficaz. Hay que tener presente que las principales funciones de policía militar que más adelante se detallaran son muy similares tanto en tiempo de guerra como de paz así como que las operaciones de paz suelen desarrollarse en un contexto bélico o potbélico.

Afortunadamente, y las recientes experiencias así lo acreditan, las actividades que el Cuerpo puede asumir fuera del territorio nacional como policía militar u otras también de carácter militar, son y previsiblemente así lo seguirán siendo sólo en el marco de las operaciones de paz.

LAS FUNCIONES MILITARES DE CARACTER POLICIAL

Una vez dictado el correspondiente mandato o resolución de la ONU, la entrada, permanencia y actuación de tropas internacionales (Estados Emisores), en los países necesitados de garantizar tanto su propia paz y seguridad como en los de su entorno (Estados Receptores), suelen estar reguladas por los denominados "Acuerdos del Estado de la

Fuerza" y consiguientes acuerdos suplementarios que lo desarrollan o complementan.

Entre estos están los llamados "Memorándum de Entendimiento", en donde se establecen el procedimiento y la normativa específica a aplicar para el desarrollo de los Acuerdos con cada nación implicada. En ellos se regulan las más variadas cuestiones y, respecto a lo que al presente trabajo interesa, la jurisdicción criminal y disciplinaria, incluyendo las reglas de arresto, búsqueda y detención, determinando las responsabilidades de cada Estado emisor y receptor, así como los protocolos concretos a seguir.

Dichos documentos revisten una gran importancia ya que constituyen el marco legal que desarrolla la capacidad, potestad y responsabilidad de ambos Estados o el conjunto de ellos sobre las actuaciones realizadas por o contra sus miembros en el teatro de operaciones. Con carácter general, suele especificarse que es de aplicación a los integrantes de una Fuerza multinacional, la legislación de cada uno de sus países de procedencia.

Llegados a este punto es necesario recordar que toda Unidad militar, en proporción racional a su entidad, misión, área de responsabilidad y otras circunstancias, necesita tanto en tiempo de paz como de guerra, que determinado personal desempeñe, entre otras, funciones específicas de control, seguridad y orden. Es decir, de carácter policial o lo que sería más correcto, de policía militar.

Las misiones realizadas fuera del territorio nacional durante una operación de paz, exigen integrar en los contingentes militares unos elementos específicos y especializados para ejercer eficazmente las funciones mencionadas en el párrafo anterior.

Generalmente los contingentes militares de los Estados Emisores suelen utilizar para ello uno de los tres modelos siguientes: una policía militar propia e integrada en su misma estructura y organización militar; una fuerza militar a la que se habilita y asignan circunstancialmente dichas funciones; y por último una fuerza policial, de naturaleza militar, que habitualmente ya desarrolla esas funciones en el ámbito civil de su territorio nacional. Estos modelos, pueden llegar en ocasiones a combinarse entre sí dentro de un mismo contingente nacional o multinacional.

Sea cual fuere el modelo adoptado, puro o mixto, la presencia del elemento policial de carácter militar viene siendo considerado doctrinalmente como imprescindible en cualquier contingente que participe en una operación de paz, ya que además debe tenerse en cuenta que al encontrarse en el extranjero no puede contar con el apoyo y cobertura habitual que le prestan las Fuerzas de Seguridad y Orden Público en su territorio nacional.

Los Acuerdos y Memorándum específicos en la materia, exigen a las fuerzas internacionales asumir y ejecutar, entre otras, determinadas funciones de carácter marcadamente policial, que requieren una cualificada formación y especialización. Asimismo deberán en muchas ocasiones establecer los oportunos contactos y trabajar coordinadamente con las fuerzas policiales, civiles y militares, del Estado Receptor.

Tal y como se verá seguidamente, en las operaciones de paz que participen unidades de las Fuerzas Armadas españolas, es el Cuerpo de la Guardia Civil, tanto por su naturaleza militar como por la especial preparación de sus componentes, el más adecuado para ejercer eficazmente las citadas funciones de policía militar.

Una vez que se ha sentado la necesidad genérica de contar en los contingentes militares, con elementos de carácter policial, resulta interesante conocer, aunque brevemente por razones de espacio, algunos de los parámetros concretos establecidos para ellos por la ONU y la OTAN, en su condición de responsables de las principales operaciones de paz que se han llevado o se siguen llevando a cabo. También es interesante conocer el modelo actual que tienen nuestras Fuerzas Armadas.

La Policía Militar de la ONU

Las Fuerzas Armadas de cualquiera de los países que participen en una operación de paz organizada por la ONU pueden hacerlo, en función de las necesidades que se requieran y los compromisos adquiridos por sus respectivos gobiernos, mediante el envío de Observadores Militares o de Tropas.

En este último caso, se recomienda que las mismas, deben ir acompañadas de las correspondientes Unidades de Policía Militar para

desarrollar las misiones propias de su naturaleza y aquellas otras de carácter específico que requiera la singularidad de la operación en la que se participe. Conforme a la doctrina ONU, los contingentes militares deben contar, básicamente, con dos tipos específicos de unidades de policía militar.

Por un lado aquellas que dependan del Cuartel General de la Fuerza de la ONU y que suelen estar formadas por miembros de las policías militares de los países participantes que han sido designados a tal efecto, constituyendo en muchas ocasiones una unidad multinacional. Su incorporación puede producirse tanto de forma individual, en base a las características y perfil profesional del designado, como por unidades tipo pelotón, sección o compañía.

Por otro lado están las pertenecientes a los contingentes nacionales. Su entidad normalmente suele ser tipo pelotón, sección o compañía, y va generalmente en proporción racional al tipo de unidad militar orgánica o táctica en que se encuentre encuadrada. La doctrina ONU, recomienda en estos casos que la proporción de sus miembros debe ser al menos a razón de 1 policía militar por cada 100 integrantes del contingente nacional.

También establece la consideración de que para llevar a cabo las funciones de carácter policial en su área de responsabilidad de la manera más apropiada, y para respetar la cadena de mando de cada unidad de policía militar configurada conforme a la doctrina ONU, no debe haber más de 1 oficial por cada 10 miembros de la misma.

Dichas recomendaciones se dictan para intentar establecer una unidad de criterio y organización de policía militar entre los diferentes contingentes, ya que al pertenecer a países diversos, con doctrinas diferentes, suelen tener estructuras militares no homogéneas.

Con carácter general, las principales misiones de las unidades de policía militar en una operación de paz liderada por la ONU son:

- Apoyar y vigilar el cumplimiento de las normas, órdenes e instrucciones que se dicten por el mando de la Operación.
- Mantener el enlace con la policía civil en el área de la Operación.

- Investigar los incidentes graves, faltas o delitos. En caso necesario pueden contar con el apoyo del Grupo de Investigación Especial de la compañía de policía militar que existe en el cuartel general.
- Control del tráfico e investigación de accidentes de circulación en los que estén implicados vehículos o personal de la ONU.

Dado que el personal que integre ese elemento policial, va a desarrollar unas funciones de especial relevancia y responsabilidad, la ONU ha considerado una serie de características y requisitos que constituyen el perfil a seleccionar, el cual está constituido por las siguientes condiciones:

- Ser un profesional de la Policía Militar, debiendo haber recibido entrenamiento e instrucción en control del tráfico, investigación criminal, manejo de armas de fuego y técnicas de detención e interrogatorio.
- Dominio del idioma oficial de la Operación. La doctrina de la ONU considera que al menos el 50 por ciento de los miembros de una unidad de policía militar debe ser capaz de hablar, leer y escribir el idioma oficial requerido. Este requisito que no se exige en tal proporción al resto de los integrantes militares de los contingentes nacionales, se debe precisamente a la importancia y frecuencia de los contactos que se mantienen con otros colectivos locales y multinacionales.
- Estar en posesión del permiso de conducción de vehículos. Este requisito tiene una gran importancia ya que en muchos países no todos los miembros de su policía militar tienen la correspondiente licencia. Por la naturaleza de su trabajo es necesario que todos estén capacitados para conducir vehículos ligeros y camiones con transmisión estándar.

Policía Militar de la OTAN

Si bien la doctrina ONU está diseñada bajo unos parámetros muy generales que facilitan ser cumplidos casi por cualquiera de los países del mundo que participan en una operación de paz, la doctrina OTAN, como conse-

cuencia directa de su naturaleza y estructura, es mucho más detallada y concreta. No obstante, dado su carácter multinacional, todavía presenta importantes lagunas y es susceptible de mejorar.

La política general de la ONU evita por todos los medios dictar normas muy cualificadas y restrictivas prefiriendo establecer en la mayoría de los casos recomendaciones. De esta forma se evita que por la existencia de unos requisitos muy complejos o técnicos, terceros países que no sean desarrollados, puedan ser o sentirse marginados de participar en las operaciones de paz, así como para facilitar un amplio margen de maniobra a cada nación participante dentro de un contexto general.

En cambio la OTAN conforma y unifica su doctrina de empleo en una serie de documentos denominados "Acuerdos de Normalización" que son promulgados por el Presidente de la Agencia Militar de Normalización, cuya autoridad se la confiere el Comité Militar de la OTAN. En su doctrina existen varios Acuerdos que son de gran interés y utilidad para una unidad de policía militar.

En ellos se definen las líneas y procedimientos de actuación, organización, uso, etc. de la materia que sea objeto así como se fijan unas condiciones o requisitos mínimos que deben ser cumplidos por todos los países integrantes de la OTAN. Normalmente se elaboran posteriormente los denominados "Manuales OTAN" que los desarrollan y todas las naciones que forman parte de la Alianza y los han ratificado deben hacer siempre referencia a ellos en sus textos legales (órdenes, manuales e instrucciones).

Así por ejemplo los Acuerdos de mayor interés para las funciones policiales de carácter militar son:

- Número 2002 "Señales de peligro en la marcación de zonas contaminadas o peligrosas".
- Número 2010 "Signos militares para marcación del terreno".
- Número 2019 "Símbolos militares de sistemas base de terreno".
- Número 2025 "Marcaje básico de rutas de tráfico militar".
- Número 2027 "Marcaje de vehículos militares".

- Número 2044 "Procedimiento de trato de prisioneros de guerra".
- Número 2067 "Control y retorno de desplazados".
- Número 2084 "Tratamiento e informe de personal enemigo, equipo y documentación capturado".
- Número 2085 "Policía Militar Combinada de la OTAN".
- Número 2154 "Normas para el movimiento de vehículos militares".
- Número 2159 "Identificación de control de movimiento y control de tráfico de personas y agencias".
- Número 2174 "Red de rutas y carreteras militares".
- Número 2889 "Marcaje de zonas peligrosas y rutas a través de ellas"; etc.

No obstante todavía falta elaborar, entre otros, un Acuerdo que defina claramente, al menos respecto a las operaciones paz, las funciones específicas de la policía militar así como la cadena de mando de carácter funcional multinacional. En dicho documento debería también concretarse la jurisdicción de la policía militar de cada contingente y muy especialmente la capacidad legal en su área de responsabilidad respecto a componentes de los contingentes de otras nacionalidades.

Una de las principales asignaturas pendientes de la policía militar de la OTAN es unificar su doctrina de empleo y uso. La disparidad de criterios entre los distintos países que la componen ha quedado patente en las actuales operaciones de Bosnia-Herzegovina y Kosovo.

Desde la incorporación de la Guardia Civil a las misiones militares de la OTAN se la viene perfilando y presentando, en diversos foros, tal y como se acreditará más adelante, como el modelo ideal de policía militar en las operaciones de paz, incluso por delante de la Gendarmería francesa o los Carabineros italianos.

En el marco de una operación de paz, conforme a la doctrina OTAN en la materia, las misiones de carácter general se pueden dividir en tres áreas principales de trabajo o responsabilidad:

- De Circulación: Control y vigilancia del tráfico militar, apoyo al movimiento, reconocimiento y señalización de rutas, etc.
- De Seguridad: Protección de autoridades, control de seguridad de los accesos a los cuarteles generales, control de zonas evacuadas por los militares contendientes, control de desplazados y refugiados, protección de la población civil en zonas que la policía local no pueda, etc.
- De Apoyo y Asuntos Legales: Investigación de faltas y delitos cometidos por o contra miembros de la operación de paz, elaborar informes y atestados, investigación de crímenes de guerra, elaboración de listas de prisioneros de guerra, etc.

La OTAN proyecta su acción militar terrestre en Europa a través del Cuerpo de Ejército de Reacción Rápida del Mando Aliado en Europa, que normalmente está formado entre tres y cinco divisiones que las naciones de la Alianza ponen bajo mando de la misma, pudiendo en alguno de sus casos estar integrado por brigadas o batallones multinacionales.

Ese Cuerpo de Ejército dispone de su propia policía militar que habitualmente tiene entidad de batallón y que está formado por la contribución de las naciones a las operaciones cuando se les requiere para ello. Su entidad puede variar en función de la demarcación a cubrir y la composición de las fuerzas intervinientes. El batallón opera en el área de responsabilidad del Cuerpo de Ejército y aporta el apoyo necesario a las unidades de policía militar de los contingentes nacionales.

La organización del batallón desde el punto de vista operativo es la siguiente:

- Mando y Plana Mayor formada por las tres secciones siguientes: Operaciones (actuaciones previstas a 24/48 horas), Planes (actuaciones previstas a un plazo de tiempo superior) y Operaciones Especiales (actuaciones que requieren la participación de especialistas).
- Una compañía de policía militar del cuartel general encargada de protección y seguridad así como de prestar el apoyo en aquellos cometidos que se le asignen.
- Un número variable de compañías de policía militar (de 2 a 6). El número de estas,

viene determinado por la naturaleza de la misión y las tropas ofertadas por las naciones.

- Una compañía de operaciones especiales. Dicha unidad está formada al menos por dos secciones: la Sección Especial de Investigaciones (Policía Judicial Militar) y la Sección de Protección de autoridades.

La Policía Militar en las Fuerzas Armadas españolas

Una vez que se han expuesto las directrices básicas de la Policía Militar de la ONU y la OTAN, se hace necesario conocer cual es el modelo que ofrecen actualmente nuestras Fuerzas Armadas, significándose que actualmente sigue siendo una de sus grandes asignaturas pendientes que ha estado y sigue estando en estudio, guardando alguno de los modelos objeto del mismo una directa e íntima relación con la Guardia Civil.

Mencionar sólo como ejemplo de que no se trata de una cuestión novedosa, que ya en 1960, por una orden de 14 de septiembre, dimanante de la Presidencia de Gobierno, se constituyó en el Alto Estado Mayor una comisión interministerial para la creación del Servicio de Policía Militar de las Fuerzas Armadas. Por razones que se ignoran, aún a pesar de haber sido interesadas formalmente al Ministerio de Defensa con ocasión de un estudio realizado por el autor del presente trabajo, no llegó a crearse.

La organización, funciones, dependencia y empleo actual de las Unidades de la Policía Militar, Naval y Aérea están recogidas en los Títulos XVIII, XX y XIX de las Reales Ordenanzas del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, respectivamente.

Con carácter general las misiones de la Policía Militar, Naval y Aérea, que se contemplan en su articulado, son las siguientes:

- Vigilancia, custodia y regulación de transportes y convoyes militares.
- Protección de autoridades e instalaciones.
- Identificación de personal y vehículos militares.
- Custodia y conducción de prisioneros, presos y arrestados.

- Cometidos de seguridad en prisiones militares.
- Auxilio de jueces y tribunales militares, pudiendo practicar detenciones, con arreglo a lo dispuesto en las leyes procesales militares y demás disposiciones de aplicación.
- Montar la guardia de prevención, totalmente o sólo para cometidos que exijan una especial preparación en bases y acuartelamientos.
- Montar la Guardia Interior, cuando exista.
- Control de la circulación dentro de los recintos militares y otros análogos que se les encomienden.
- Velar por el orden, comportamiento y estado de policía del personal de tropa que estando fuera de los recintos militares, no se halle bajo control directo de un oficial o suboficial.

Conforme a lo dispuesto en los mencionadas textos, en el ejercicio de sus funciones, los miembros de la Policía Militar, Naval y Aérea tienen el carácter de agentes de la autoridad. Asimismo también se hace constar que cuando por la indole del servicio que presten, porten armas de guerra, tendrán el carácter de fuerza armada. Estas cuestiones son muy importantes y no exentas de polémica.

En las Reales Ordenanzas se define el perfil del policía militar, naval o aéreo. Dicho agente, debe ser especialmente seleccionado e instruido para el desempeño de sus competencias específicas. En todo momento, se le exigirán aquellas condiciones que le cualifiquen para su misión, a la que deberá estar exclusivamente dedicado. Actualmente, en su mayoría, son profesionales.

También se hace constar expresamente que quien preste tal servicio, habrá de ser firme sin violencia, prudente sin debilidad, tendrá presente que sus principales armas son la persuasión y la entereza moral y sólo hará uso de la fuerza cuando sea necesario.

Esto se trata realmente de todo un compendio de los artículos 6 y 7 del todavía vigente Reglamento para el Servicio del Cuerpo de la Guardia Civil, no siendo estos los únicos paralelismos que se pueden observar. Llama la atención, y no por pura casualidad, que la normativa sobre el modelo de comportamiento de

los policías militares de los tres Ejércitos, se haya inspirado en los textos del Instituto.

La "Doctrina del Empleo Táctico y Logístico de las Armas y Servicios", editada por el Estado Mayor del Ejército definía en su punto 5.6.3.6 los cometidos del Servicio de Policía Militar. Aunque fue sustituida en 1996 por la nueva "Doctrina del Empleo de la Fuerza Terrestre", podemos considerarla en cuanto a esta materia se refiere como de plena vigencia.

Según se establecía en ella, corresponde a ese Servicio de Policía Militar, *"vigilar y exigir el cumplimiento de las leyes, reglamentos y órdenes vigentes en el territorio de operaciones, lo que incluye vigilancia y represión del espionaje, vigilancia de las comunicaciones y de la circulación en general, control del tráfico, busca y captura de desertores y delincuentes, colaboración en misiones de información y contra información de carácter general, escolta y custodia de prisioneros e internados, recogidas de dispersados y desorientados y custodia y protección de instalaciones diversas"*.

Actualmente existen grupos de trabajo que están estudiando un nuevo modelo de policía militar, barajándose principalmente dos modelos. Uno es el de carácter puro, es decir, un cuerpo específico e integral compuesto dentro de la misma organización militar por personal seleccionado de las Fuerzas Armadas. El otro, de carácter mixto, que estaría formado por dos componentes: el genérico, que sería desempeñado por componentes de las Fuerzas Armadas, y el específico, que sería asumido por especialistas de la Guardia Civil.

La disminución de recursos humanos que vienen sufriendo las Fuerzas Armadas y el ahorro de costes que supondría no realizar la formación de especialistas, parece inclinar la balanza hacia el segundo modelo. No obstante debe decirse que se tratan de estudios que llevan a cabo grupos de trabajo de las Fuerzas Armadas, en los que no participa ningún representante de la Guardia Civil.

La Policía Militar en las Operaciones de Paz

Respecto a la necesidad de contar con una Policía Militar en el marco de las operaciones de paz, resulta muy ilustrativo el Informe del

Coronel Jefe de la Agrupación Táctica "Alcalá", emitido tras la Operación "Provide Comfort", acontecida en 1991, de ayuda humanitaria en Kurdistán, en referencia a la Policía Militar: *"La Agrupación tuvo muchas dificultades a la hora de normalizar las medidas de orden y policía... Hubiera sido deseable disponer entre los medios de una compañía de Policía Militar, y como mínimo con una sección de este tipo con medios para el cumplimiento de las misiones clásicas"*.

Igual de interesante y premonitorio sería el trabajo "Organización de un contingente para misiones de paz", publicado en 1994 en la revista oficial del Ejército por Cesar Muro Benayas, quien dos años después, durante la operación "IFOR", en Bosnia-Herzegovina, sería el jefe del estado mayor de la primera brigada española que contaría entre sus filas con una unidad de la Guardia Civil, entidad sección, ejerciendo funciones específicas de Policía Militar: *"Se considera suficiente disponer de una sección encuadrada en la compañía de plana mayor de la Agrupación. Además de sus cometidos clásicos de seguridad y control de tráfico debe tener aptitud para realizar atestados y mantener relaciones con la policía local"*. No hace falta hacer un gran esfuerzo mental para adivinar en quien estaba verdaderamente pensando.

Asimismo en las "Orientaciones de Operaciones de Mantenimiento de la Paz", publicadas también en 1994 por el Ejército de Tierra, se contempla la presencia de "Elementos de Policía Militar" en la organización genérica de una Agrupación Táctica Tipo. De hecho se expone que *"Generalmente será necesario contar con una unidad tipo sección reforzada. Sus cometidos serán los normales de este tipo de unidades: escolta de autoridades, seguridad de puestos de mando, control de tráfico, atestados, relación con la policía local, etc. Las tareas específicas que exigen estos cometidos, hacen necesario que las unidades de la policía militar que se empleen tengan el mayor grado de profesionalidad posible. Cuando no se disponga de policía militar profesional, deberá darse al personal que se utilice la mejor preparación que permitan las circunstancias"*.

En el "Manual de Operaciones de Paz", publicado en 1995 por el Ministerio de

Defensa, también se apuesta por contar con los servicios funcionales de la Policía Militar en operaciones de esta naturaleza.

MARCO LEGAL ACTUAL

La participación del Cuerpo de la Guardia Civil desempeñando funciones militares en las operaciones de paz debe emanar desde el propio Ministerio de Defensa, conforme a las siguientes normas legales:

- Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regula los criterios básicos de la defensa nacional y la organización militar. En su artículo 38 se dispone que en tiempo de paz, el Cuerpo de la Guardia Civil dependerá del Ministro de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que por su naturaleza se le encomienden.
- Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. El punto 3 del artículo 7 establece que la Guardia Civil sólo tendrá consideración de fuerza armada en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que se le encomienden, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.
En el apartado b) del artículo 9 se dispone que la Guardia Civil, es un Instituto Armado de naturaleza militar, dependiente del Ministro del Interior, en el desempeño de las funciones que dicha norma le atribuye, y del Ministro de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que éste o el Gobierno le encomienden. En tiempo de guerra y durante el estado de sitio, dependerá exclusivamente del Ministro de Defensa.
El punto 3 del artículo 14 establece que el Ministro de Defensa dispondrá lo concerniente al régimen de ascensos y situaciones del personal, así como a las misiones de carácter militar que se le encomienden a la Guardia Civil.

Si bien y a pesar del tiempo transcurrido, veinte años desde la publicación de la primera norma citada y catorce años desde que lo fue la segunda!, todavía no ha visto la luz el

eterno y longevo proyecto del real decreto que definirá y regulará las misiones militares del Cuerpo de la Guardia Civil, la realidad es que el Instituto viene desempeñándolas en mayor o menor grado desde su creación en 1844.

Asimismo esa esperada norma deberá contemplar también las funciones militares a ejercer en el marco de las operaciones de paz, aunque en realidad ya las venga asumiendo desde 1996 con ocasión de su constante participación en los distintos escenarios de la antigua Yugoslavia. No obstante, su aprobación y publicación, no debe demorarse más.

Por último, mención especial merece el Reglamento Militar de la Guardia Civil que fue aprobado por el Ministro del Ejército con fecha 23 de julio de 1942 y cuyo capítulo VIII, titulado "Servicio de Campaña" regula entre los artículos 121 y 134, ambos inclusive, las misiones y funciones de las fuerzas del Cuerpo que se destinan a las grandes unidades de los ejércitos de operaciones. Aunque expresamente no lo cita se tratan de actividades propias de policía militar.

Si bien su contenido ha quedado en parte obsoleto como consecuencia de la evolución de la propia doctrina militar no deja de llamar la atención la poderosa vigencia, incluso en el marco de una operación de paz, de una buena parte de sus prevenciones.

De hecho aún sigue siendo de importancia su existencia como lo demuestra un informe elaborado en 1996 por la Asesoría Jurídica de la Dirección General del Cuerpo y la del propio Ministerio de Defensa, que se basaron en dicho Reglamento para fundamentar la potestad disciplinaria de determinados mandos de una Gran Unidad de las Fuerzas Armadas en la que estaba integrado un contingente de la Guardia Civil para cumplir precisamente funciones de policía militar en el marco de la operación de paz denominada "IFOR".

La potestad disciplinaria de los diferentes mandos del Cuerpo integrados en las unidades de policía militar está perfectamente definida en la Ley Orgánica 11/1991, de 17 de junio, del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil y en la modificación de su artículo 30 contemplada en la disposición adicional cuarta de la Ley Orgánica 8/1998, de 2 de diciembre, del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas. Sin embargo puede surgir la duda

respecto a los otros mandos militares, ajenos al Instituto citados anteriormente. En principio podría ser de aplicación el artículo 39 de la nueva ley disciplinaria militar que da potestad sancionadora a los jefes de unidades o grupos temporales desplazados fuera del territorio nacional respecto al personal a sus ordenes.

Dado que la citada ley entró en vigor el mes de febrero de 1999 no se disponen todavía elementos suficientes de juicio. No obstante tal vez sería necesario que la ley disciplinaria del Instituto fuera adecuadamente reformada en algunos de sus artículos o apartados para contemplar dichos supuestos al objeto de garantizar una mayor seguridad jurídica y la correcta aplicación de la potestad sancionadora.

Asimismo y volviendo al contenido del reglamento militar de 1942, coincide plenamente con uno de los principales preceptos de la Convención de Ginebra sobre la obligación que tienen las fuerzas militares de asegurar el orden en aquellas zonas que controlen. Así por ejemplo en el artículo 123 se expone que esas fuerzas de la Guardia Civil tienen como uno de sus principales deberes proteger a los habitantes del país ocupado, debiendo vigilar sobre la perpetración de los delitos comunes, detener a los culpables y mantener el orden.

En el artículo 127 se dispone que al llegar a todo pueblo ocupado cuidará del orden en los puestos en que se vendan artículos de primera necesidad, vigilando que no haya alteración ni fraude en los precios, pesos y medidas. Estas circunstancias, en determinadas operaciones de paz, adquirirían una gran importancia ya que la llegada de una fuerza militar internacional a una zona económicamente precaria y sin autoridad nativa alguna, el caso de Kosovo por ejemplo, puede suponer algún tipo de desestabilización e inflación en la materia.

No obstante si se hace necesario, como ya se ha expuesto, que las funciones militares que asuma o pueda asumir el Cuerpo, queden debidamente reguladas en los textos legales pertinentes ya que la actual reglamentación basada en la normativa citada del año 1942 u otras de menor rango, que posteriormente se han ido dictando circunstancialmente, son incompletas y presentan numerosas lagunas legales y operacionales.

LA GUARDIA CIVIL COMO POLICIA MILITAR EN UNA OPERACION DE PAZ

El Cuerpo de la Guardia Civil, tal y como se ha expuesto, puede desempeñar por orden del Ministro de Defensa y conforme a la legislación vigente, las misiones de carácter militar (entre ellas la de policía militar) que se especifiquen en el marco de una operación de paz a través de los contingentes necesarios integrados en Unidades de las Fuerzas Armadas españolas o multinacionales.

Una vez recibido el mandato del Ministro de Defensa se deben establecer los contactos oportunos entre el Estado Mayor de la Defensa (EMAD) o el Estado Mayor del Mando Operativo Terrestre (EMMOT) en su caso y la Dirección General de la Guardia Civil al objeto de conocer la situación y necesidades de recursos humanos y materiales. Por ello sería conveniente y muy necesario contar en las fases de planificación, circunstancia que actualmente no sucede, con representantes del Instituto, quienes podrían prestar un eficaz asesoramiento.

Tras su aprobación, el Mando del Cuerpo a través de la Secretaría de Cooperación Internacional y de la Subdirección General de Operaciones (Estado Mayor) procedería a disponer lo conveniente para realizar la captación, selección, vacunación, ambientación y equipamiento del personal que deba integrar la unidad expedicionaria.

En la fase de ambientación (a ser posible la misma que realice la unidad de las Fuerzas Armadas en que va a ser encuadrada), vacunación y equipamiento podrán intervenir aquellos órganos del Ministerio de Defensa que así se estimen oportunos y necesarios, debiendo asimismo canalizarse a través de sus cauces logísticos el transporte, vía terrestre, marítima o aérea, hasta la zona de operaciones.

Selección del personal

Es muy importante que el personal que sea designado para integrarse en la unidad expedicionaria debe ser objeto de una adecuada selección, comprobándose que reúne las condiciones psicofísicas, profesionales y especifi-

cas propias para las funciones que va a desarrollar en la operación de paz.

Debe asimismo poseer tanto un gran espíritu militar como de reconocido servicio y sacrificio, ya que las condiciones de vida y trabajo en las que se va a desenvolver serán duras e incómodas, no exentas de riesgo para su propia vida. Su sentido del compañerismo ha de ser manifiesto, siendo capaz de convivir con el resto de los miembros de la unidad en espacios reducidos y durante servicios de larga duración en condiciones muchas veces adversas y fatigosas.

El oficial del que más directamente dependa el candidato debería emitir un informe personal y reservado sobre su aptitud y conveniencia para integrarse en dicha unidad, independientemente de si su selección y consiguiente ausencia causa perjuicio o no al servicio de la unidad en que se encuentre destinado.

El perfil y condiciones que se consideran idóneas para el personal que se incorpore a una Unidad expedicionaria son los siguientes:

- Ser voluntario; tener una edad comprendida entre los 25 y 45 años, incluidos los cuadros de mando; no tener notas desfavorables sin cancelar; superar el reconocimiento médico, sometiéndose además al calendario de vacunación específica establecido; estar en posesión de los correspondientes permisos de conducción; superar los tests psicotécnicos o entrevistas que se consideren oportunas y acreditar la superación de las pruebas anuales de evaluación física, que si bien no son obligatorias en la Guardia Civil si se consideran muy recomendables.
- Estar en posesión los miembros de la escala de cabos y guardias, de la consideración de suboficial establecida en el Real Decreto 1970/1983, de 22 de junio. Ello tiene por objeto garantizar y acondicionar su reconocimiento, trato y régimen de vida dentro de las unidades, acuartelamientos y campamentos militares. En este punto hay que significar que a pesar de las reiteradas peticiones, todavía está pendiente la cuestión de que la OTAN asigne la categoría de suboficial a los integrantes de dicha escala, pues inexplicablemente el empleo de guardia se viene

asimilando al de soldado. En este aspecto sólo mencionar que los guardias civiles que se incorporaron a la organización militar alemana durante la segunda Guerra Mundial, fueron inmediatamente investidos de la categoría y divisas de suboficial.

- Acreditar los conocimientos suficientes del idioma oficial de la operación. Se considera que el nivel mínimo a exigir sería el SLP 2.2.2.2. o equivalente, debiendo acreditarse mediante certificación militar o civil y en su defecto a través de las entrevistas oportunas. El conocimiento de terceros idiomas que son utilizados por la población nativa o por otras fuerzas internacionales participantes debe ser también valorado.

Misiones

Las misiones concretas de la Unidad de la Guardia Civil, vendrán determinadas por la naturaleza de la operación de paz, la situación, la entidad de la unidad militar en la que se encuentre encuadrada y las instrucciones recibidas en cada caso. Dichas misiones deben ser de carácter específico y que precisamente por su complejidad y responsabilidad, requiera de quien las desempeñe una especialización de la que carecen habitualmente los componentes de las Fuerzas Armadas.

Principalmente y conforme a la doctrina de empleo pueden agruparse en tres áreas.

De Circulación:

- Control de los movimientos de transportes militares por las rutas del área de responsabilidad de la Unidad en que esté encuadrada.
 - Regulación del tráfico militar dentro de la zona de operaciones que le afecte o sea asignada.
 - Marcaje y señalización en su caso de las rutas cuya vigilancia tengan encomendadas.
 - Escolta o acompañamiento de aquellas columnas o vehículos militares que por sus especiales circunstancias, dimensiones, peso u otras características lo necesiten.
- Velar por el cumplimiento de las normas de circulación que se dicten por el Mando.
 - Informar e intervenir en su caso sobre los movimientos en curso así como transmitir a los usuarios las consignas dadas por el Mando.
 - Velar por el cumplimiento de las normas de restricción de movimientos y de seguridad por las rutas que disponga el Mando.
 - Informar al Mando y usuarios militares del estado de la infraestructura vial.
 - Instruir los atestados y diligencias pertinentes por accidentes de circulación en los que se encuentren implicados vehículos militares así como elaborar en su caso los correspondientes informes técnicos y fotográficos.

De Seguridad:

- Protección de autoridades militares propias ubicadas en la zona de operaciones o de aquellas que se desplacen temporalmente.
- Seguridad de centros de operaciones e instalaciones en las que se custodie material y documentación clasificada.
- Seguridad de las dependencias oficiales de las autoridades militares.
- Control de seguridad en los accesos a naves y aeronaves destinados al transporte de personal y material desde la zona de operaciones a territorio nacional o terceros países y viceversa.
- Custodia y conducción de prisioneros, presos y arrestados que por sus especiales circunstancias se determinen y en especial los acusados por tribunales internacionales de crímenes de guerra.
- Mantenimiento y restablecimiento del orden público siempre y cuando afecte al cumplimiento de la Misión y no se considere necesario o proporcionado el empleo de unidades militares tácticas, o no sea posible o suficiente con las fuerzas policiales locales.
- Velar por el mantenimiento del buen orden y la disciplina militar sobre las personas sujetas a la jurisdicción castrense.
- Expedir, tramitar y controlar las tarjetas de identificación y acceso de personas y vehículos a las zonas de seguridad, insta-

laciones y dependencias oficiales que se determinen.

- Dar seguridad a los convoyes de ayuda humanitaria.
- Acompañar y dar protección en su caso a los convoyes organizados dentro de la planificación de la operación de paz para el traslado de refugiados y desplazados.
- Vigilancia de los campos de desplazados y refugiados.
- Desarme de los elementos civiles conforme a las instrucciones impartidas por el Mando.
- Dar protección a los transportes por la ZO de caudales y documentación clasificada.

De Apoyo y Asuntos Legales:

- Actuar como policía judicial en auxilio de jueces y tribunales militares, así como de aquellas de carácter internacional que se constituyan por razón de la propia operación de paz. En su caso deberán disponer del apoyo de los laboratorios y centros de criminalística existentes en territorio nacional.
- Iniciar investigaciones por comisión de delitos o faltas de cualquier naturaleza cometidos por o contra miembros de las unidades militares en la que se encuentre encuadrada conforme a la normativa vigente en cada momento.
- Ejercer el control fiscal aduanero en su caso cuando existan terminales portuarias y aeroportuarias responsabilidad de la unidad militar en la que se encuentre encuadrada.
- Inspección y control de las armas y explosivos que sean depositados, ocupados o intervenidos en la zona de operaciones como consecuencia de las acciones de unidades militares propias y demás disposiciones legales que lo regulan.
- Control de la paquetería de los componentes de la unidad militar en que estén encuadrados, a efectos de evitar la entrada o salida de la zona de operaciones de objetos y sustancias prohibidas o ilegales.
- Efectuar conforme a la normativa e instrucciones vigentes en cada momento la reseña y el interrogatorio de detenidos, prisioneros o presos.

- Prevenir, detectar y neutralizar en su caso las agresiones internas o externas que se intenten por procedimientos o unidades no tácticas.
- Vigilancia y control de las actividades ilegales que puedan realizar los elementos civiles contratados para desarrollar labores auxiliares (intérpretes, limpiadoras, técnicos de mantenimiento, cocineros, camareros, etc.).
- Obtener información entre la población civil cuando la misma no sea factible o aconsejable por unidades tácticas.
- establecer y mantener los contactos operativos con el resto de las fuerzas policiales de la zona de operaciones, tanto pertenecientes al Estado Receptor como a otros organismos internacionales militares o civiles.
- Búsqueda, localización y detención de desertores poniéndolos a disposición de la autoridad militar competente.
- Instruir las diligencias, atestados y actas correspondientes conforme a sus especialidades emitiendo en su caso los informes periciales y fotográficos pertinentes.

Dependencias

La unidad de la Guardia Civil que sea encuadrada en otra de las Fuerzas Armadas que participe en una operación de paz debe tener establecida normativamente su empleo, misiones y dependencias tanto orgánicas como funcionales. Ello evitaría tal y como ha sucedido, que en ocasiones se dependa exclusivamente del criterio particular del mando militar de cada unidad, lo cual se ha traducido en que sucesivos contingentes del Instituto hayan efectuado labores bien diferentes y no acordes con su especializada formación.

En caso de que no fuera encuadrada en una unidad española sino que formase parte directamente de una unidad de policía militar multinacional deben delimitarse previamente tanto su empleo como sus misiones al objeto de evitar lo expuesto en el apartado anterior.

La Unidad de la Guardia Civil que desarrolle las funciones de policía militar, debe depender directamente del Mando de la unidad en que esté encuadrada, recibiendo las órdenes oportunas bien directamente del jefe del estado

mayor, canalizadas en su caso, a través de las diferentes secciones del mismo que según su naturaleza les afecte y siempre por conducto de su jefe. En el caso de que forme parte de una unidad multinacional de policía militar debe atenerse a la dependencia orgánica o funcional que se establezca.

En todo caso debe estar encuadrada dentro de los respectivos cuarteles generales militares, independientemente de que por cualquier causa se disponga con carácter temporal o permanente, la adscripción o ubicación física de parte de sus efectivos en otros acuartelamientos diferentes.

La dependencia y relación funcional con cada una de las secciones del estado mayor de la unidad en que estén encuadrados es la siguiente:

- G-1/S-1 (Personal). Las derivadas de asuntos de personal, penales y disciplinarios.
- G-2/S-2 (Información). Las derivadas de materias de Inteligencia y Contra-inteligencia.
- G-3/S-3 (Operaciones). Las derivadas como consecuencia de las misiones diarias o de carácter especial cuyo cumplimiento se les ordena en la zona de operaciones.
- G-4/S-4 (Logística). Las derivadas del control y coordinación de movimientos por los ejes logísticos, así como de los expedientes de accidentes de circulación que no impliquen responsabilidad disciplinaria o penal.
- G-5/S-5 (Asuntos Civiles). Las derivadas de las relaciones que se mantengan con organizaciones policiales locales en la zona de operaciones y otros organismos nacionales e internacionales que desarrollen sus actividades en la misma área de responsabilidad así como consecuencia de su relación con los movimientos de los desplazados y sus campamentos.

OTRAS FUNCIONES MILITARES

Si bien las funciones de policía militar son las que habitualmente ha venido desempeñando la Guardia Civil desde su creación en 1844, en su relación con las Fuerzas Armadas,

y las que de hecho esta prestando desde 1996 en las operaciones de paz, no son en absoluto las únicas de carácter militar que puede ejercer. Estas son las siguientes:

- *Asuntos Civiles*. Ya en el punto anterior se mencionaba la relación que puede y debe existir con la 5ª sección del estado mayor de la unidad militar en la que el contingente de la Guardia Civil que desempeña las funciones de policía militar se encuentre encuadrada. Hay que tener muy presente que la razón de ser de dicha sección es la de constituir el cauce de interconexión entre la unidad militar del Estado Emisor y la población civil del Estado Receptor.

La experiencia adquirida por los componentes del Instituto en su permanente y continua relación diaria con la población civil en el territorio nacional, les convierte en un elemento idóneo para pasar a integrar el equipo militar de "Asuntos Civiles". El asesoramiento y actividad que pueden prestar en dicha materia y muy especialmente en cuanto a las necesarias relaciones que se deben mantener con las policías locales, es de gran interés e importancia. De hecho debe considerarse como imprescindible la presencia de componentes de la Guardia Civil, tanto en dicha sección como en aquellas células de tal naturaleza que se necesitan constituir circunstancialmente.

- *Policía Judicial Militar Adscrita*. Si bien ya se ha expuesto que en las unidades de policía militar deben existir elementos que puedan ejercer las funciones de policía judicial que se han detallado y que podrían guardar cierta similitud con las unidades orgánicas de policía judicial que existen en el territorio nacional, está la posibilidad de la necesidad de tener que contar igualmente con unidades de policía judicial adscritas a determinados órganos judiciales militares con jurisdicción en la zona de operaciones. De hecho esa circunstancia ya existe en el territorio nacional.

La comisión de determinados hechos delictivos de singular gravedad por o contra miembros del contingente militar

nacional, puede originar la constitución o traslado a la zona de operaciones del órgano jurisdiccional militar competente. En tal caso, e independientemente del apoyo que puedan prestar los elementos de policía judicial de la policía militar de dicho contingente, puede ser necesaria también la presencia y actuación de la unidad de policía judicial de la Guardia Civil que tenga adscrita dicho órgano en el territorio nacional o que circunstancialmente se comisione a tal efecto.

- *Estado Mayor.* En las diferentes secciones del estado mayor de las unidades militares nacionales o multinacionales de los estados emisores pueden desempeñar especiales cometidos los oficiales de la Guardia Civil, especialmente si son DEM, aportando su experiencia profesional que resultará de gran utilidad y constituyendo un importante elemento de asesoramiento al Mando.

Así respecto a G-2/S-2 (Información), y especialmente en cuanto a labores y planes de inteligencia y contra-inteligencia sobre elementos civiles (población local; intérpretes; proveedores; contratados en tareas de limpieza, restauración, mantenimiento, etc., en instalaciones de los estados emisores; agencias locales, nacionales o internacionales humanitarias; etc.) y grupos subversivos o terroristas locales, nacionales o internacionales se refiere, la Guardia Civil puede ofrecer personal especialista y cualificado en tales menesteres que serían de una gran eficacia, aportando la experiencia real que habitualmente los mandos militares de las unidades regulares no suelen tener. Pueden también integrarse perfectamente en las unidades militares de inteligencia.

En G-3/S-3 (Operaciones), dado que una gran parte de las misiones que se realizan en una operación de paz se llevan a cabo por las unidades de policía militar y que además por ser los de mayor contacto con la población civil (locales, desplazados, refugiados procedentes a su vez de terceros países, etc.), procesos electorales, etc., puede ser de gran interés contar con oficiales del Instituto para asesorar al Mando en la planificación de los servicios

que se encomienden o establezcan, no sólo ya a dichas unidades de policía militar sino incluso a las de tipo regular.

En G-4/S-4 (Logística), están ubicados los Centros de Control o Coordinación de Movimientos (CCMOV). Estos, que son órganos de planificación, gestión, control y explotación de todo lo relacionado con el tráfico militar por las rutas logísticas y tácticas del área de responsabilidad que le corresponda. Realmente su funcionamiento y responsabilidad guarda gran similitud con alguna de las misiones encomendadas a los Subsectores de Tráfico y la experiencia adquirida por ejemplo en la operación de paz "IFOR", ha demostrado que el personal de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil es el más adecuado y capacitado para constituirlos y dirigirlos. Su elemento de apoyo táctico deben ser las unidades de circulación de la policía militar.

- *Servicio Marítimo.* Las posibilidades de aportación de funciones militares de la Guardia Civil a las operaciones de paz no se limitan únicamente al espectro terrestre, pues como ya se ha demostrado, aunque fue como fuerza de policía no militar, el Instituto tiene la capacidad de cooperar, con sus propios recursos humanos y materiales, con la Armada en actividades navales de vigilancia marítima o fluvial y de control de embargo que hayan sido decretadas en el marco de las operaciones de paz.

A raíz de la Resolución 713, de 25 de septiembre de 1991, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, por la que se decretó el embargo militar a la exrepública de Yugoslavia, el Servicio Marítimo del Cuerpo participó junto a otros países de la Unión Europea Occidental, en la vigilancia del río Danubio en su tramo fronterizo con la República de Serbia para evitar su violación a través de esa vía fluvial.

- *Servicio Aéreo.* También la Guardia Civil podría aportar a las Fuerzas Armadas, aeronaves y tripulaciones que cooperarían en el marco de una operación de paz, en misiones de transporte, evacuación, rescate y vigilancia.

LA GUARDIA CIVIL EN LAS OPERACIONES DE PAZ DE LA ANTIGUA YUGOSLAVIA

La presencia de la Guardia Civil, en Bosnia-Herzegovina, desarrollando funciones militares durante las operaciones de paz en los escalones agrupación o brigada, división y cuerpo de ejército, constituye no sólo el primer ejemplo sino también el más completo de los que actualmente se pueden ofrecer. Otro ejemplo es el de Kosovo si bien no reúne, al menos por el momento las características del anteriormente mencionado.

La Resolución 1.031 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de fecha 15 de diciembre de 1995, dio carta de naturaleza a la operación denominada "IFOR" de la OTAN para el Mantenimiento de la Paz en la Antigua Yugoslavia. Al día siguiente el Consejo Atlántico dio su aprobación definitiva al envío de una fuerza militar de 60.000 miembros por el periodo de un año de duración.

El Acuerdo Marco General de Paz firmado el 21 de noviembre de 1995 en Dayton (EE.UU.) entre las diferentes partes contendientes había establecido en un Anexo Militar la intervención de una fuerza militar internacional para vigilar y controlar su cumplimiento.

Dichas fuerzas multinacionales, terrestres, navales y aéreas, pertenecientes a 34 países OTAN y no OTAN reemplazaría a las de UNPROFOR (Fuerzas de Protección de la ONU) desplegadas hasta el 20 de diciembre de 1995 en Bosnia-Herzegovina.

España tenía hasta entonces desplegado en la región de Mostar un batallón reforzado que con la decisión de la OTAN necesitaría su ampliación hasta nivel brigada. Hasta entonces las funciones especializadas de policía militar habían sido asumidas, incluso en el área de responsabilidad española, por unidades de otros países y la presencia muy puntual con ocasión de hechos delictivos muy concretos de un equipo de policía judicial de la Guardia Civil, desplazado varios días después de su comisión, desde territorio nacional, para realizar unas inspecciones oculares y gestiones que resultaron casi estériles, por razones obvias.

La nueva situación implicó la llegada a la

zona de nuevas unidades: un Grupo Ligero de Caballería, una Batería de Artillería, una Unidad de Inteligencia y una Unidad de la Guardia Civil. Los integrantes de esta última, bajo el mando de un capitán (12 de ellos pertenecientes a la Agrupación de Tráfico y 1 al Servicio de Policía Judicial), serían los primeros en incorporarse el día 1 de febrero de 1996.

Este hecho revistió una gran importancia ya que se trataba de la primera vez que el Cuerpo participaba en una Misión de la OTAN. Asimismo desde el año 1944 no había vuelto a integrarse un contingente de la Guardia Civil en una Gran Unidad del Ejército para desarrollar funciones de policía militar.

El contingente inicial de la Guardia Civil, integrado entonces sólo en la Brigada Española de la División Multinacional del Sudeste "Salamandra" para desarrollar funciones de policía militar, sería reforzada el 27 de junio de 1996 con 24 efectivos más (19 de la Agrupación Rural de Seguridad y 5 del Servicio de Policía Judicial), quedando conformada finalmente por 37 miembros, creándose así una unidad entidad sección bajo el mando de un capitán del Instituto.

Su estructura fue fácilmente adaptada a la doctrina OTAN en materia de policía militar, pues las funciones de tráfico, seguridad y asuntos legales, son consustanciales con la propia razón de ser del Instituto.

Así las misiones de Circulación que desempeñaron los efectivos de la Agrupación de Tráfico en aquella zona fueron prácticamente las mismas que realiza cualquier Subsector de Tráfico en territorio nacional, pero circunscrito a la circulación militar propia y multinacional, habiendo atendido como ejemplo de ello en sus primeros seis meses, a 35 accidentes de circulación en los que estuvieron implicados vehículos de IFOR o de la UEO con el resultado de 6 muertos y 18 heridos de diversa consideración. La instrucción de atestados en esta materia había sido siempre una de las grandes carencias de las unidades españolas de la etapa de UNPROFOR, teniendo que ser asumidas por la policía militar británica.

Los componentes de la Agrupación de Tráfico se hicieron cargo del Centro de Control de Movimientos de la brigada española estableciéndose la necesaria interrelación con el de la división francesa en que esta estaba

encuadrada. De hecho y durante los primeros meses se dio el curioso y excepcional hecho de que en el campamento español se ubicaron dos equipos de circulación franceses, dotados de transmisiones vía satélite, que prestaban subordinadamente servicio diario junto a los de la Guardia Civil. Cada mañana el capitán del Instituto les impartía las oportunas instrucciones.

En materia de Seguridad, los efectivos de la Agrupación Rural de Seguridad han venido realizando las misiones propias de su especialidad dando protección a las personalidades y autoridades que han visitado la zona así como de columnas de desplazados o de ayuda humanitaria y realizando diversos cometidos de seguridad táctica. También han constituido el elemento de reserva del Mando específicamente adiestrado para ser empleado en caso de alteraciones del orden público civil que las fuerzas policiales locales no pudieran afrontar o que no se considerase racional ni proporcional resolverlo con el empleo de unidades militares regulares.

En materia de Apoyo y Asuntos Legales, los efectivos del Servicio de Policía Judicial han desarrollado también en su caso, las misiones propias de su naturaleza pero circunscritas a las actividades ilegales realizadas por o contra miembros de la Brigada Española, prestando en su caso apoyo a las fuerzas de Gendarmería Nacional de Francia, Carabineros de Italia o Gendarmería Real de Marruecos que constituyen las otras Policías Militares de la División.

Destaca como misión de Apoyo, propia también de la Policía Militar, la que miembros del Servicio de Policía Judicial y de la Agrupación Rural de Seguridad realizaron en el terminal español del aeropuerto militar de Mostar-Ortiges para evitar que entre el pasaje y equipaje que se traslada a territorio nacional se transportasen objetos prohibidos o ilegales, efectuando para ello los controles necesarios.

Posteriormente y en relevos sucesivos se han incorporado a dicha labor, personal de Instituto procedente de las unidades de especialistas fiscales. Asimismo y como consecuencia de la necesidad del control e inspección de las numerosas armas que se fueron interviniendo a elementos civiles, se incorporó también personal de las intervenciones de armas y explosivos.

Esa Unidad de la Guardia Civil figuraba en el organigrama de la brigada española como el elemento específico de Policía Militar. Su dependencia orgánica era directamente del general jefe de la brigada y recibía todas las órdenes correspondientes por conducto de su capitán jefe a través de las diferentes secciones del estado mayor que mandaba el teniente coronel Jefe del mismo.

A partir del 20 de diciembre de 1996 la misión "IFOR" pasó a denominarse "SFOR". En esa nueva etapa, y a partir del mes de marzo de 1997 se incorporaron simultáneamente dos nuevos contingentes a la operación de paz. El primero, que contó inicialmente con 15 hombres, pasó a integrar la compañía multinacional de policía militar del cuartel general de la División "Salamandra" en Mostar-Ortiges. El segundo, de igual entidad, marchó a Sarajevo para formar parte de la unidad multinacional de policía militar del cuartel general del Cuerpo de Ejército.

También en marzo de 1997 se incorporó al cuartel general de "SFOR" en Sarajevo un comandante de la Guardia Civil, que desde entonces se convirtió en el oficial de operaciones de la jefatura de la policía militar del teatro de operaciones, sería el responsable de planeamiento de la policía militar de "SFOR" así como de asegurar que la corriente de información desde y/a el centro de operaciones conjuntas fuera rápida, oportuna y segura.

Sin embargo a partir del año 2000 la situación ha cambiado sensiblemente. El 20 de enero la brigada española fue reducida en efectivos y unidades hasta la entidad agrupación táctica, con lo que sus necesidades específicas de policía militar especializada, tras prescindirse del oficial, quedaron poco después reducidas a un pelotón compuesto inicialmente por dos suboficiales del Servicio de Policía Judicial, 1 cabo y 2 guardias de la Agrupación de Tráfico especialistas en atestados así como 1 guardia diplomado en intervención de armas y explosivos y 1 guardia especialista fiscal. Dependen directamente del coronel jefe de la agrupación, recibiendo las órdenes por conducto del jefe del estado mayor.

Las misiones que tienen confiadas son las de enlace con la policía civil de ONU (IPTF), extender certificados de destrucción o inutilización de las armas que se intervienen en la zona de operaciones, revisar la paquetería postal que envían los componentes de la agrupación táctica al territorio nacional al objeto de evitar que se envíen artículos ilegales o prohibidos así como instruir atestados por los accidentes de circulación en los que estén implicados vehículos de "SFOR" en su área de responsabilidad.

Posteriormente y desde el 15 de marzo de dicho año y como consecuencia de haberse hecho cargo las fuerzas españolas de los cometidos que hasta entonces había realizado el escuadrón de circulación divisionario francés, comenzó a funcionar la recién constituida compañía de control de circulación, que bajo el mando de un capitán del Ejército está compuesta por una pequeña plana mayor y tres secciones, siendo sólo una de ellas de la Guardia Civil mientras que las otras dos son del Ejército.

Las misiones conferidas son las de reconocimiento de itinerarios, apoyo al movimiento, información sobre itinerarios y restablecimiento de la circulación. La sección de la Guardia Civil, denominada Unidad de Control de Circulación está compuesta inicialmente por 1 teniente, 2 sargentos, 1 cabo y 19 guardias. Asimismo en la plana mayor de la compañía hay otros 2 cabos del Instituto.

En ambos casos se dejó de contar con que su mando fuera un oficial de la Guardia Civil, militar mucho más capacitado e instruido que un oficial del Ejército, tanto para asesorar al Mando de las posibilidades de empleo de la unidad del Instituto y demás asuntos relacionados con el tráfico, la seguridad y la policía judicial, como para ejercer su mando nato. No obstante ha de decirse que la mayor parte de las misiones genéricas que viene realizando la Unidad de Control de Circulación no son, salvo algunas puntuales, las más adecuadas para el personal especialista que la integra, siendo aconsejable que se les asignara otras más apropiadas.

Independientemente de lo anteriormente expuesto, la participación de contingentes de la Guardia Civil en "IFOR" y "SFOR" puede calificarse, y así ha sido valorada por numero-

sas autoridades políticas y militares nacionales y extranjeras, en todos sus aspectos como muy positiva y de gran interés sirviendo estas primeras experiencias, de evaluación y comprobación de su capacidad profesional para cumplir eficazmente funciones de policía militar en operaciones de paz. De hecho su presencia en Kosovo, igualmente muy valorada, fue reclamada por nuestras Fuerzas Armadas desde el primer momento y no fue necesario esperar varios años como en Bosnia-Herzegovina.

CONCLUSIONES

Los componentes del Cuerpo de la Guardia Civil, dada su naturaleza militar y su especializada preparación profesional pueden integrarse y participar en operaciones de paz desarrollando funciones específicas de carácter militar conforme a la legislación vigente.

Pueden ser encuadrados tanto en unidades de policía militar nacionales o multinacionales, en los estados mayores de las unidades militares participantes así como cooperar en diversas acciones navales y aéreas lideradas por fuerzas nacionales o multinacionales.

Precisamente dada su capacitación y especialización pueden aportar a las Fuerzas Armadas un asesoramiento y unos recursos humanos y materiales de los que no disponen ni tienen posibilidad de contar o saber emplear idóneamente cuando se encuentran desarrollando su misión fuera del territorio nacional. Por ello no es aconsejable que sean encuadradas de tal forma que su jefe nato no dependa directamente del jefe de la unidad militar correspondiente. Hacer que dependan de mandos intermedios militares, que lógicamente carecen de la instrucción policial y legal necesaria, sólo consigue mermar la eficacia y apoyo que pueden prestar las fuerzas expedicionarias de la Guardia Civil a las Fuerzas Armadas en las operaciones de paz.

En este aspecto debe tenerse muy presente que la Guardia Civil puede aportar los especialistas que les faltan a los ejércitos para asumir sus compromisos fuera del territorio nacional, pero en modo alguno deben ser utilizados como sustitutos de su tropa profesional,

para que sean dirigidos por los cuadros de mandos intermedios de las Fuerzas Armadas.

También se considera imprescindible que en la fase de planeamiento y en cuantos grupos de trabajo se formen para estudiar operaciones en las que sean necesarias contar o vayan a ser utilizadas fuerzas de la Guardia Civil, que se cuente con la presencia y participación de representantes del Instituto.

Asimismo existe todo un gran abanico de posibilidades que es necesario regular y desarrollar normativamente. La doctrina de empleo de la Policía Militar no está suficientemente desarrollada en España y mucho menos su aplicación práctica, al contrario de lo que sucede en otras naciones de nuestro entorno. No obstante si es cierto que ya se ha demostrado que la Guardia Civil en el marco de una operación de paz, es una fuerza capaz de asumir eficazmente las más diversas funciones de policía militar o de otro tipo, prestando de esta forma un inestimable apoyo a las Fuerzas Armadas en el cumplimiento de su misión.

La importancia que tienen y tendrán las funciones militares por parte de la Guardia Civil hace imprescindible que se debiera pensar no sólo ya en la elección de un modelo definitivo y en la elaboración de una doctrina sino también en su posterior incorporación a los planes

de estudio de los diferentes centros de enseñanza del Cuerpo así como en la creación al igual que ocurre con otros cuerpos policiales de naturaleza militar de nuestro entorno, de unidades específica y exclusivamente dedicadas a desempeñar tales tareas tanto en territorio nacional como fuera de él con ocasión de operaciones de paz o de otra naturaleza.

Con ello se evitaría además el actual problema que ocasiona detraer periódicamente a personal operativo destinado en unidades territoriales con el consiguiente perjuicio para el servicio y buen funcionamiento de las mismas.

Por último hacer constar que actualmente la Guardia Civil no sólo está participando como policía militar en Bosnia-Herzegovina y en Kosovo sino que viene participando activamente en diversos ejercicios militares terrestres que realizan la OTAN, UEO, Eurocuerpo y Euroejército, y a los que asisten las Fuerzas Armadas españolas. Dicha labor, ejercida por más de 800 guardias civiles hasta la fecha, se viene desarrollando a plena satisfacción de los responsables militares nacionales e internacionales, quienes demandan cada vez más una mayor presencia del Cuerpo en sus instituciones y misiones.