

**COLEGIO INTERAMERICANO DE DEFENSA
Washington, DC - EEUU**



MONOGRAFIA

**“ANALISIS DEL DESMINADO HUMANITARIO Y ELIMINACION DE ARTEFACTOS
EXPLOSIVOS NO DETONADOS (UXO’S) EN CENTROAMERICA”**

Autor

Teniente Coronel Ing. (DEM) Jorge A. Castro

Washington DC, 14 de Mayo 2007

**“ANALISIS DEL DESMINADO HUMANITARIO Y ELIMINACION DE ARTEFACTOS
EXPLOSIVOS NO DETONADOS (UXO’S) EN CENTROAMERICA”**

POR

Teniente Coronel Ing. (DEM) JORGE ALBERTO CASTRO MEDINA
Ejército de Nicaragua

Monografía presentada al Colegio Interamericano
de Defensa como requisito para la obtención del
diploma aprobatorio del Curso Superior de
Defensa y Seguridad Hemisférica.

Certifico que he revisado este Trabajo
de Investigación y lo he encontrado
ajustado a la normativa y metodología
del CID.

Comodoro ATILIO ZATTARA
Fuerza Aérea de Argentina
Asesor Guía

14 de Mayo de 2007

Fecha

NOTA ACLARATORIA

Las opiniones emitidas en el presente trabajo son de la exclusiva responsabilidad del autor y no representan la posición del CID.

INDICE

PROLOGO	6	
INTRODUCCION	7	
CAPITULO 1		
1.1	Generalidades del Desminado Humanitario	11
1.2	Normas Internacionales de Acción Contraminas	19
1.3	El Sistema de Administración Internacional de Información de Acción Contraminas	22
1.4	Particularidades del Desminado Humanitario	24
1.5	Empleo de militares en ejecución de Desminado Humanitario	26
CAPITULO 2		
2.1	El Desminado Humanitario en Centroamérica	28
2.2	Papel de OEA en el Desminado Humanitario en Centroamérica	31
2.3	Esquema Operativo Estratégico implementado en Centroamérica con apoyo de la OEA	35
2.4	Papel de la JID en el marco del Programa de Apoyo de la OEA	41
2.5	Desminado Humanitario empleando Fuerzas Militares	42
CAPITULO 3		
3.1	Resultados del DH obtenidos en Centroamérica	44
3.2	Alcance de las Operaciones de Desminado Humanitario en Nicaragua (país más afectado)	48
CAPITULO 4		
4.1	Desarrollo normativo del DH aplicado en Centroamérica	52
4.2	Cuerpos Normativos referenciales del DH	54

4.3	El Derecho Internacional Humanitario y el Tratado De Ottawa	56
4.4	Normas Internacionales y su aplicación en las Experiencias de Centroamérica	57
4.5	El DH en el Ordenamiento Jurídico Nacional	59
4.6	Normas aportadas al nivel operativo	60
CAPITULO 5		
	CONCLUSIONES	64
	Bibliografía	67
	ANEXOS:	69
Anexo A	Manual de Procedimientos Operativos Estándar para Operaciones de Desminado Humanitario y eliminación de UXO's	A
Anexo B	Esquema de Trabajo Desminado Humanitario aplicado en CA en Centroamérica	B
Anexo C	Cuestionario de Entrevista a Expertos en ODH	C

PROLOGO

El presente trabajo inicialmente estaba dirigido a analizar el cumplimiento de Misiones de Asistencia Humanitaria cumplidas por las Fuerzas Armadas (Ejércitos) de Centroamérica, durante el proceso investigativo se logró determinar que eso abarcaba misiones relacionadas con asistencia en situaciones de desastres naturales, misiones de preservación del medioambiente, misiones contingentes en casos relacionados con la lucha higiénico epidemiológica y el cumplimiento de las operaciones de desminado humanitario.

Tomando en cuenta la amplia gama y la diversidad del universo de misiones que implicaba el tema y con la finalidad de precisar el objetivo de la investigación monográfica, se determinó la necesidad de delimitar el alcance del tema a una de las mencionadas misiones cumplidas por las instituciones militares de los países centroamericanos durante sus respectivos procesos de mantenimiento de la paz alcanzada después de los conflictos armados de los años 80's y 90's en sus territorios, constituyendo un significativo aporte a las difíciles etapas de reconstrucción y restablecimiento de las condiciones de estabilidad democrática que estaban siendo impulsadas por las autoridades políticas en esa etapa.

Analizando la importancia del aporte que ha significado en el proceso de estabilización democrática de la región por el desminado humanitario, las características novedosas del esquema de trabajo adoptadas y el papel desarrollado por la OEA y la JID en apoyo a los programas de desminado humanitario de los países afectados, se ha optado por dedicar el trabajo a estudiar los resultados de las operaciones de desminado humanitario cumplidas por las instituciones militares de la región centroamericana.

La designación de las instituciones militares para ejecutar el desminado humanitario, dentro del marco de sus funciones y misiones constitucionales, permitió soportar y vitalizar los procesos de paz, constituyendo un esquema novedoso a nivel mundial y la conformación de valiosos programas de asistencia de OEA y el apoyo con expertos militares de la JID, permitió el logro de una exitosa experiencia, que una vez consolidados han permitido solucionar el problema de minas y artefactos explosivos no detonados en la mayoría de los países afectados.

“ANÁLISIS PROGRAMAS DE DESMINADO HUMANITARIO Y ELIMINACIÓN DE ARTEFACTOS EXPLOSIVOS NO DETONADOS (UXO’S) IMPLEMENTADOS EN CENTROAMÉRICA”

INTRODUCCION.-

El presente trabajo trata de estudiar el modelo normativo aplicado en el plano operativo por las unidades de desminado, en la ejecución de las operaciones de desminado humanitario desarrolladas en Centroamérica durante la última década como parte del proceso de restablecimiento de la paz, esto permitirá rescatar y sistematizar las experiencias adquiridas en este esfuerzo y sus resultados con el objetivo de proponer un marco normativo ampliado referencial destinado a la preparación de operaciones de desminado humanitario en el futuro, partiendo de que existen países del hemisferio, particularmente en América del Sur, que enfrentan retos relacionados con la eliminación de minas y artefactos explosivos, algunos de ellos con condiciones especiales complejas de diseminación descontrolada de minas como es el caso de Colombia a causa del conflicto armado todavía activo, situación que presentara importantes retos a resolver de forma conjunta dentro del sistema interamericano.

La existencia de áreas contaminadas por minas en la delicada etapa de estabilización y reconstrucción inmediatamente después de los complejos procesos de paz, debe ser considerada un **problema de seguridad nacional** que requiere el máximo de atención de las autoridades nacionales y de la comunidad de naciones del hemisferio, es un problema que no admite retardo y por lo general implica acciones de naturaleza tan compleja y costosa que no se encuentra al alcance de nuestros países sin contar con ayuda de la comunidad internacional, a través de organismos internacionales multilaterales, países donantes y países contribuyentes.

Las misiones de desminado humanitario, la eliminación de artefactos explosivos improvisados, y particularmente, la destrucción de desechos de guerra (UXO’s), son misiones propias de las etapas post-conflicto, se puede decir que son tareas que permanecen en ejecución muchos años después de finalizados los conflictos armados.

Los países centroamericanos fueron escenario de conflictos armados y aunque el mayor volumen de trabajo ha sido concluido, están tácitamente obligados a mantener activa cierta capacidad operativa para misiones contingentes, para crear capacidades, con el objetivo de cumplir con la iniciativa planteada de participar en misiones de paz de la ONU en el marco de la Conferencia de Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC).

También se debe mencionar que los países de Centroamérica se sienten comprometidos a colaborar en la solución de problemas de minas a otras naciones del Hemisferio, como una forma de compensar el apoyo recibido en sus respectivos programas de desminado por la comunidad internacional, esta colaboración puede ser analizada y sistematizada a través de la designación de personal especializado, en labores de capacitación, en el perfeccionamiento de procedimientos operativos normales apropiados, en la evaluación de equipos y el monitoreo de las operaciones de desminado, de acuerdo al conjunto de procedimientos operativos definidos por el país anfitrión. Asumiendo la experiencia operativa y organizativa acumulada en Centroamérica, esta forma de apoyo podría aportar significativamente al progreso de los programas de desminado humanitario en proceso temprano de desarrollo.

Como ejemplo citamos el Libro de la Defensa Nacional de Nicaragua, que contempla el desminado humanitario como política de estado en su capítulo III “Lineamientos Generales de la Política de Defensa” menciona: *“El Estado de Nicaragua, reconoce que su responsabilidad principal es velar por la seguridad e integridad física de sus ciudadanos, y considera también un deber, si estuviera en condiciones de hacerlo, proporcionar asistencia para las labores de limpieza de minas y actividades relacionadas con ella, a cualquier país, organización o institución mundial o regional que lo solicitase, a través de las instancias oficiales”*¹

La formalización de un marco normativo para esta capacidad operativa, así como tratar de perfeccionar el mismo a través de una doctrina derivada de las lecciones aprendidas; tomando en cuenta el desarrollo tecnológico actual en constante evolución en cuanto a medios y equipos especiales, puede ser un paso necesario que nos permitirá estar preparados para colaborar a través de misiones de asistencia a otros países del hemisferio que actualmente se encuentran

¹ Libro de la Defensa Nacional de Nicaragua, Managua, 2005, Pag.120.

iniciando esfuerzos para la eliminación de minas y artefactos explosivos en sus territorios afectados por conflictos.

De cara al futuro y con el objetivo de enfrentar los retos en los países del hemisferio que se encuentran en proceso de desarrollo de programas de eliminación de minas, es necesario capitalizar las experiencias y lecciones aprendidas en Centroamérica y analizar otras doctrinas militares sobre técnicas de remoción de minas, destrucción de artefactos explosivos improvisados y eliminación de artefactos explosivos no detonados (UXO's) que podrían aportar importantes aspectos normativos para ser considerados, un ejemplo es el Centro de Adiestramiento de Desminado del Ejército de EUA (HDTC) en Fort Leonard Wood (Missouri) y el Centro Internacional de Desminado Humanitario del Ejército de Tierra Español. También es importante estudiar y hacer aportes a las Normas Internacionales de Acción Contraminas de la ONU, como referencia para el conjunto de normas aplicables.

Es importante tratar de incorporar aportes para mejorar la definición de parámetros unificados en el nivel operacional en cuanto a la composición, equipamiento, capacidad operativa, plazos de activación y desplazamiento, nivel de adiestramiento específico y otros aspectos que se consideren oportunos en este nivel, con el fin de incrementar la capacidad y la efectividad de los programas de desminado humanitario en nuestro hemisferio.

Indudablemente ha sido fundamental en la experiencia de Centroamérica, el papel de apoyo desempeñado por la Organización de Estados Americanos y la Junta Interamericana de Defensa en la asistencia a los países del hemisferio en la estructuración de programas efectivos de desminado humanitario, por lo tanto es apropiado pensar que sigue siendo un modelo de aplicación vigente para desarrollar y perfeccionar las capacidades, principalmente por ser depositarios de las principales lecciones aprendidas en la ejecución de los programas de desminado humanitario de los países de Centroamérica, las cuales es conveniente sistematizar y generalizar a través de un esfuerzo normativo para ser colocado a disposición de los países que actualmente enfrentan problemas de minas en sus territorios.

El Programa de Acción Integral contra Minas (AICMA) de la OEA que se encuentra asistiendo a países como Ecuador, Perú y Colombia, así como la creación desde 2002 de la Misión de Asistencia a la Remoción de Minas en América del Sur (MARMINAS) para labores de capacitación de zapadores y el monitoreo de las operaciones de remoción de minas en la frontera de Perú y Ecuador, en el cual han participado oficiales militares experimentados de Brasil, Chile, Honduras y Nicaragua, es una muestra de la vigencia de este sistema de transmisión de experiencia, en Colombia se ha implementado el Grupo de Monitores Interamericanos también dentro del mismo concepto, bajo la dirección del AICMA, programa que está aplicando el mismo esquema con algunos ajustes programáticos.

CAPITULO 1

1.1.- Generalidades del Desminado Humanitario

El problema de afectación social provocado por las minas terrestres y municiones sin explotar diseminadas sin control en los escenarios de conflictos armados alrededor del mundo, ha llegado a convertirse en una amenaza social de enormes proporciones y su solución tiene un nivel de complejidad tan desproporcionado en relación a las capacidades reales de estructurar programas efectivos para la eliminación de estos peligrosos artefactos, que impiden el desarrollo de muchas comunidades y frenan los procesos de reactivación económica de poblaciones que han sido víctimas de los efectos de la guerra durante los conflictos armados.

Las minas antipersonales y artefactos explosivos no detonados, al permanecer en el campo de batalla conservando su capacidad letal después de alcanzada la paz, continúan provocando víctimas inocentes como una continuación de la guerra; el testimonio de un campesino afectado por minas ilustra esta realidad de la siguiente forma *“Es que si yo tengo un enemigo a la vista, pues yo veré si me le escondo o si le pido perdón o si lo frenteo... pero yo a la mina le pido perdón y ella todavía me mata”*²

Según los datos que publica el CICR, en el mundo actual cada día 75 personas no combatientes mueren o sufren graves mutilaciones a causa de las minas terrestres antipersonal, existen más de 100 millones de minas antipersonal desperdigadas por 64 países en el mundo con un costo humanitario muy elevado, pues pueden matar, herir o mutilar a un estimado de 25 mil civiles por año.

Aunque actualmente los países afectados y la comunidad internacional realizan grandes esfuerzos para la eliminación de las minas, al ritmo actual se considera que tomaría casi mil años, con un costo estimado en \$33.000 millones, lograr la eliminación total de las minas existentes; pero el tema adquiere aun mayor dramatismo, producto de que en algunos lugares se

² UNICEF, “Sembrando Minas cosechando muerte” Bogota, Septiembre 2000. www.unicef.org

continúa instalando minas y artefactos explosivos improvisados sin registro, agravando un problema que ya constituye uno de los mas grandes retos mundiales .

Las minas terrestre no solo afectan a los individuos con sus efectos letales, también producen efectos colectivos devastadores a nivel económico y social, la agricultura no puede retomarse después de las hostilidades si los campos se encuentran minados y algo tan esencial como el transporte y la movilización se torna riesgosa.

Por otra parte los servicios médicos territoriales de nuestros países son insuficientes e incapacitados para atender los traumas provocados por las minas, los efectos por lo tanto, se proyectan más allá de los afectados directos, las familias y comunidades son un ejemplo de ello, dichos efectos agregan una distorsión importante a los esfuerzos de restablecimiento económico y social que procuran los procesos de paz, y es un factor determinante en el sostenimiento de la paz obtenida.

Estas son las razones por las cuales las **actividades relativas a la remoción y eliminación de las minas** forman parte integral de la fase de reconstrucción post conflicto y es un requisito “sine qua non” para la construcción de la paz en cualquier sociedad que se encuentre en esta condición.

Las minas terrestres antipersonal tiene efectos indiscriminados por lo que respecta al objetivo, al tiempo y el espacio, no distinguen entre un combatiente y un civil, matan y mutilan años después de la firma de la paz en un conflicto determinado. La prohibición de causar daño superfluo o innecesario, el principio de proporcionalidad, así como la utilización de recursos, armas o métodos que no discriminan entre civiles y militares, son algunos de los principios del Derecho Internacional Humanitario violados por las minas antipersonal. ³

³ CICR “La lucha contra las MAP y el esfuerzo Centroamericano por crear una zona libre de minas” T. Flores Acuna

De acuerdo al Centro de Información de la Organización de Naciones Unidas⁴ “Cerca de una tercera parte de los países del mundo están de algún modo contaminados por minas terrestres y municiones sin detonar (misiles, bombas, bombas de racimo, granadas y otros explosivos cuya detonación no se produjo al momento de ser lanzados, pero que conllevan peligro latente de detonar). Entre los países más afectados se encuentran aquellos que son los menos desarrollados, donde alrededor de 30.000 personas al año, la mayoría niños y mujeres, mueren o son seriamente lesionados debido a estas armas”

Anteriormente solo se dimensionaba el problema de acuerdo al número de minas o artefactos explosivos existentes en un sector geográfico determinado, sin embargo las minas también tienen graves consecuencias colaterales como la marginación económica y el prolongado trauma de las víctimas, además de que los civiles son los más afectados física y psicológicamente, abarcando con sus efectos traumáticos a las familias y comunidades de las víctimas.

La importancia de luchar contra los efectos de las minas antipersonales generó un proceso de sensibilización internacional que culminó con la firma del Tratado de OTTAWA en 1997, el cual ha tenido un enorme nivel de consenso entre las naciones del mundo (Firmado por 155 Estados y ratificado por 153 Estados⁵), y estableció la **prohibición de utilización, posesión, fabricación y transferencia de minas antipersonales, la destrucción de las minas almacenadas y procurar la eliminación de las minas instaladas** en el territorio de los Estados que han firmado el convenio, así como la obligación de cooperar en lograr los objetivos del convenio.

El denominado proceso de OTTAWA generó una intensa actividad relacionada con los esfuerzos para la eliminación de las minas antipersonales y el monitoreo de las medidas encaminadas a eliminar las minas en arsenal, así como a denunciar la utilización, posesión y transferencia de minas entre los Estados firmantes.

⁴ www.cinu.org

⁵ Pag. Texto Convención de Ottawa. Web. International Campaign to Ban Landmines, www.icbl.org

Los países centroamericanos son todos Estado Parte del convenio de OTTAWA⁶ el cual han firmado y ratificado respectivamente en las siguientes fechas:

País	Firma	Ratificación
Nicaragua	4/12/97	30/11/98
Guatemala	3/12/97	26/3/99
Honduras	3/12/97	24/9/98
El Salvador	4/12/97	27/1/99
Costa Rica	3/12/97	17/3/99

El proceso de OTTAWA además del enorme logro de obtener un elevado consenso mundial para la prohibición de las minas antipersonales, su fabricación y transferencia; también permitió la implementación de un proceso de destrucción de las minas antipersonales en arsenal, aspecto determinante para prevenir el empleo de ese tipo de armas en los conflictos armados que pudieran producirse en el futuro; el Derecho Internacional Humanitario y en particular las cada vez mas influyentes normas del Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA), han incorporado de forma plena la proscripción de estas armas, tanto en su versión de fabricación industrial como en la utilización de artefactos explosivos improvisados para su utilización en los teatros de operaciones por las fuerzas armadas regulares, aspecto mas difícil de imponer a las fuerzas beligerantes irregulares en los conflictos en que participan.

Es importante mencionar que el proceso también ha alcanzado importantes logros relacionados con las modificaciones en las doctrinas militares, en las estrategias de defensa y los reglamentos militares de muchos países para cumplir con el contenido de esta convención; se han neutralizado las justificaciones doctrinarias referentes a la efectividad del empleo militar de este tipo de arma, que por sus efectos letales remanentes e indiscriminados no pueden ser sostenidas sin caer en serios cuestionamientos de carácter ético y quedar de hecho, en una condición violatoria del Derecho Internacional Humanitario.

⁶ Ibid

Existen serias dificultades en lograr el compromiso de grupos u organizaciones beligerantes de carácter irregular para el cumplimiento de las normas de prohibición de empleo, sin embargo el carácter cada vez mas global de éstas, logra influir en la adopción de normas de auto limitación, pero es un tema sumamente complejo el tratar de lograr un monitoreo cercano efectivo, y por lo general siempre se presentan violaciones a través del empleo de minas y artefactos explosivos improvisados, que afectan a personas no combatientes en los escenarios de conflicto, un ejemplo cercano de esta problemática es lo que sucede actualmente en Colombia a causa del conflicto armado y al empleo indiscriminado de minas por los grupos insurgentes.

El convenio de OTTAWA establece claramente que las actividades relacionadas con la eliminación de las minas (Mine Action) esta conformada por las siguientes líneas de acción:

- Desminado Humanitario (Remoción y certificación de no existencia de minas)
- Destrucción de Minas Antipersonales en arsenal
- Campañas de Educación y Sensibilización
- Atención a Víctimas de Minas

Esta importante convención tuvo como característica el importante esfuerzo y coordinación entre los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales participantes y dispone, entre otras cosas, que cada Estado Parte se compromete a lo siguiente:

- No emplear minas antipersonales.
- No desarrollar, producir, adquirir de un modo u otro, almacenar, conservar o transferir minas antipersonal.
- No ayudar, estimular o inducir de una manera u otra, a cualquiera a participar en una actividad prohibida en un Estado Parte.
- Destruir o asegurar la destrucción de todas las existencias de minas antipersonal que le pertenezcan o posea, o que estén bajo su jurisdicción o control a mas tardar 4 años después de la entrada en vigor de la Convención.

- Permitir solo la retención o transferencia de una cantidad de minas antipersonal para el desarrollo de técnicas de detección, remoción o destrucción de minas y el adiestramiento de dichas técnicas, así como la transferencia de minas para su destrucción.
- Participar en el intercambio de equipo, material e información tecnológica y de ser posible, prestar asistencia para la rehabilitación de las víctimas de mina y su integración social y económica.
- Establecer medidas de transparencia y presentar un informe al Secretario General a más tardar 180 días después de la entrada en vigor.
- Adoptar un procedimiento de facilitación y aclaración del cumplimiento de la Convención.
- Realizar consultas entre los Estados firmantes para poner en práctica la Convención.

La Convención de Ottawa entró en vigor el 1ro. de marzo de 1999, en un tiempo mucho menor que cualquier otro instrumento internacional de su clase y desde su entrada en vigor muchos países la han firmado y ratificado, constituyéndose en uno de los instrumentos de mayor consenso mundial.

En nuestro hemisferio los únicos países que no han firmado el Convenio de Ottawa son Cuba y los EEUU, ambos han alegado diferentes argumentos para su posición con respecto al mismo, sin embargo no lo rechazan y en compensación los EEUU dedican anualmente diferentes formas de ayuda para países que se encuentra desarrollando esfuerzos de desminado en diferentes partes del mundo. En el caso de Centroamérica los EEUU se han constituido en uno de los donantes que aportan apoyo a través del fondo común que administra la OEA a través del AICMA, también han contribuido con equipos especiales y en labores de adiestramiento de zapadores a través de los Programas del Departamento de Estado y el Comando Sur.

Como cumplimiento del mandato establecido en el Convenio de OTTAWA para el seguimiento del cumplimiento del mismo y de la articulación de los esfuerzos mundiales para la lucha por hacer cumplir la prohibición de las minas antipersonales, la Organización de Naciones

Unidas (ONU) creó el **Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra**⁷ (GICHD), instancia que se ha convertido en el organismo especializado que impulsa las acciones contra las minas (Mine Action) y mantiene el seguimiento de los progresos y violaciones que se generan en relación a la prohibición de tenencia, empleo, fabricación y transferencia de minas, de acuerdo a la Convención de Ottawa, así como de fomentar la cooperación entre Estados para lograr progresos en la tarea.

Adicionalmente, como parte de la reforma del Secretario General, fue creado el “**Servicio de las Naciones Unidas de las Actividades Relativas a las Minas**” (UNMAS)⁸, como punto focal para coordinar las actividades relativas a las minas, que se realizan en 11 diferentes departamentos y agencias de la ONU, con el fin de evitar la duplicación de esfuerzos. Su mandato es el de asegurar que la asistencia de la ONU este presente en la creación de programas de capacidad nacional sostenible y su implementación.

Además de acuerdo a su mandato, UNMAS es responsable del manejo estratégico y coordinación y seguimiento de todas las actividades relativas a las actividades humanitarias ante las minas, además del desminado como parte de las operaciones de mantenimiento de la paz, las acciones complementarias son implementadas por el UNMAS con el apoyo de colaboradores y donantes de una forma sistemática pero flexible. También es responsable de desarrollar políticas, coordinar la acción ante las minas y crear conciencia acerca del peligro que las minas representan, debe monitorear la amenaza de las minas terrestres y municiones sin detonar en el mundo con el fin de identificar las necesidades y desarrollar respuestas apropiadas, además coordina la movilización de recursos y maneja el “Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias para prestar asistencia a las Actividades Relativas a las Minas”.

Es importante señalar que UNMAS también se encarga del desarrollo, mantenimiento y promoción de **estándares técnicos y de seguridad para actividades de desminado**. En 1998, por primera vez fue desarrollado y publicado, un conjunto ordenado de estándares

⁷ Web: gichd.org

⁸ United Nations Mine Action System Web: www.unmas.org

internacionales para operaciones humanitarias de remoción de minas⁹ que permitían disponer de una guía referencial a los Estados y organizaciones internacionales que trataban de impulsar este tipo de esfuerzos. Esta función normativa de referencia es muy importante para el desarrollo de las operaciones de desminado humanitario en el mundo y ha sido una referencia técnica muy importante empleada para el desminado humanitario en Centroamérica y que permitió a su vez la creación de normas operativas propias a los países centroamericanos, en sus programas de desminado humanitario.

Para los efectos del presente trabajo es importante distinguir el alcance del concepto de Desminado Humanitario, acercarnos a ciertas definiciones permitirá entender mejor la aplicación de los conceptos que se definirán posteriormente y puede resolver previamente algunas interrogantes importantes.

En primer lugar el **desminado humanitario** debe distinguirse claramente del **desminado militar**, aunque muchas de las técnicas de remoción de minas aplicadas en las ODH se han originado en las técnicas aplicadas por los ingenieros de combate en desminado militar. El primero tiene por objeto destruir todas las minas y otros remanentes explosivos de guerra diseminados en una zona (área) determinada, y restituir las tierras desminadas a la población civil para su utilización, lo cual obliga a establecer y comprobar parámetros de efectividad relativamente altos y precisos. Con respecto al segundo, la rapidez reviste una importancia clave para los soldados que libran una batalla, durante las operaciones de desminado de combate es probable que solo se despeje una brecha en el campo minado y que no se destruyan todas las minas encontradas, es decir tiene un efecto práctico limitado por las necesidades de la operación militar específica y no esta sujeto a parámetros de efectividad comprobables.

Las características particulares del Desminado Humanitario definen exigencias técnicas importantes que están determinadas por la posterior utilidad social de las tierras sujetas a las ODH, es por esto que se establece que “El objetivo del desminado es la identificación y remoción o destrucción de todas las minas y municiones sin estallar que puedan estar

⁹ IMAS (EIAM versión en español), Primera Edición, 2001. Web: www.mineactionstandards.org

diseminadas en una zona específica a una profundidad determinada. Los responsables de los programas de desminado humanitario deben **asegurar a la población local que las tierras pueden utilizarse con plena seguridad**. Para ello se necesitan sistemas de gestión y procedimientos de desminado apropiados, efectivos, eficientes y seguros. Así mismo la organización de desminado debería informar regularmente a la población acerca de las operaciones en curso. Esto constituye por sí mismo una medida de fomento de la confianza, el contacto con la comunidad forma parte integrante del proceso de desminado con fines humanitarios”¹⁰.

De acuerdo a las Normas Internacionales para las actividades relativas a las minas (Internacional Mine Action Standards)¹¹ los términos “desminado” o “desminado humanitario”, considerados sinónimos, en este contexto se refieren a **“las actividades realizadas al objeto de retirar minas y municiones sin estallar, inclusive el estudio técnico, levantamiento cartográfico, desminado, señalización, documentación posterior al desminado, contacto directo con las comunidades afectadas y traspaso de las tierras desminadas”**.

1.2.- Las Normas Internacionales de Acción Contraminas

Las Normas Internacionales IMAS fueron formuladas por el UNMAS en una primera edición publicada el año 2001, la cual fue ampliada y mejorada en una segunda edición publicada en 2003, las mismas recogen las principales experiencias en la organización e implementación de acciones relativas al desminado humanitario, visto como un proceso de trabajo en el marco de emergencias complejas y constituyen un sistema de normas estándar de aplicación general formulada por expertos, destinada a establecer los parámetros que sirvan de base, a las diferentes naciones afectadas y a las organizaciones cooperantes, para formular los programas de acción contra minas dentro de un sistema normativo, que permite a su vez formular la base normativa nacional de acuerdo a las particularidades propias. Las IMAS plantean el desminado humanitario como un proceso conformado por etapas consecutivas desde la etapa de evaluación, estudio, organización, capacitación, equipamiento, ejecución y mecanismos de

¹⁰ GICHD “Guía de Desminado Humanitario”, Ginebra 2001. Web: www.gichd.org

¹¹ IMAS (EIAM versión en español), Segunda Edición, 1ro. De enero de 2003. Web: www.mineactionstandards.org

control de calidad; para ello están formuladas de acuerdo al sistema de la Organización Internacional de Normalización (ISO-54 / ISO-900) y tienen un diseño flexible que establece su actualización periódica mediante la evaluación permanente de las experiencias de aplicación.

Uno de los aspectos más importantes a destacar es la perspectiva de acciones conjuntas que los IMAS establecen para los programas de lucha contra las minas, lo cual significa que se deben planificar a diferentes niveles e involucrar a diferentes instituciones y organismos nacionales, también es muy importante la participación de autoridades locales en los procesos de planeamiento, así como contar con apoyo internacional, al respecto las IMAS señalan lo siguiente: *“Las actividades relativas a las minas deben planificarse en los planos mundial, nacional y local, y deben contar con el apoyo de las organizaciones internacionales, nacionales, comerciales y no gubernamentales y de los colaboradores militares que operan en condiciones diversas. Por ello no es posible ni conviene establecer un conjunto único de criterios que definan las normas y directrices para las actividades relativas a las minas. En vez de ello, conviene determinar un conjunto de normas y directrices que armonicen las actividades y tareas que llevan a cabo las organizaciones y los organismos interesados. Las normas internacionales para las actividades relativas a las minas (IMAS) proporcionan este marco de normas y directrices internacionales”*¹²

De conformidad con las normas y directrices IMAS, la **remoción de minas y de municiones sin estallar** (UXO's) solo es una parte del proceso de desminado que, a su vez, solo representa una parte de las actividades relativas a las minas, las cuales contemplan otras actividades adicionales complementarias que aseguran la información pertinente para las ODH, además de las acciones de educación preventiva y de mitigación de los efectos de las minas a la población afectada.

De acuerdo a la Guía de Desminado Humanitario publicada por el GICHD¹³ el **desminado humanitario** es parte esencial de las actividades relativas a la lucha contra las minas (Mine Action), “abarca una serie de actividades para la limpieza y remoción de las minas y de

¹² IMAS 01-10, 2da. Edición, Ginebra, 01 enero 2001. Pag.5

¹³ Ibid

municiones sin estallar”. Estas incluyen estudios técnicos, levantamientos cartográficos, remoción de minas y municiones sin estallar, señalización, documentación posterior al desminado, contacto directo con las comunidades afectadas y traspaso de las tierras desminadas. Es decir que es una actividad con un enfoque preponderantemente social y las operaciones de desminado solo representan una parte del proceso de desminado humanitario, aunque son la parte más costosa.

Las operaciones de desminado humanitario comprenden la remoción efectiva de minas y la neutralización de municiones explosivas (NME) (EOD en inglés por Explosive Ordnance Disposal), ambos procesos conforman lo que se denomina como “Limpieza de Campos de Batalla” (LCB) (En inglés BAC por Battle Area Clearance) que significa limpiar sistemáticamente la antigua zona de combate con restos explosivos de guerra, ambos procesos tienen procedimientos operativos específicos y son la base de las operaciones de desminado y la secuencia de procedimientos que llevan a obtener este objetivo dentro de los estrictos márgenes de seguridad que exigen las Normas Internacionales IMAS (Internacional Mine Action Estándar) en español EIAM (Estándares Internacionales para Acción contra Minas), los mismos deben ser establecidos con claridad por la autoridad nacional responsabilizada en cada país, debe ser conocida y aplicada por cada una de las unidades dedicadas a la ejecución de las operaciones de desminado humanitario, pero también deben ser establecidos parámetros y normas más o menos precisas para una serie de aseguramientos colaterales o de apoyo, aspecto que profundizaremos al ser tratados en el presente trabajo.

Desde el punto de vista práctico, el Desminado Humanitario es un proceso de trabajo de gran complejidad que se ejecuta generalmente en forma simultánea a un conflicto armado o posterior a él, y que tiene como finalidad la eliminación de minas y artefactos explosivos no detonados (UXO's) que permanecen en el terreno como remanentes peligrosos, que conservan sus características letales, a veces con mayor sensibilidad por efecto de la exposición a la intemperie y de forma oculta producto a estar bajo la superficie del terreno o cubierta por vegetación. Por los altos niveles de riesgo que encierran las minas y municiones remanentes que permanecen en los escenarios de guerra, constituyen un enorme obstáculo para el retorno de población civil y la reincorporación de la tierra a la labor productiva en las etapas posteriores a

los conflictos armados, las minas son armas militares que tienen como características tener un efecto letal que trasciende el conflicto, no discrimina a sus víctimas, tienen gran simplicidad técnica pero presentan gran complejidad para ser localizadas y desactivadas una vez instaladas, cualidades que las convierte en una amenaza de gran peligrosidad social.

Estos artefactos generalmente ubicados en **áreas minadas o áreas peligrosas**, pueden tener características distintas en cuanto a su ubicación, en ocasiones existen referencias, mapas o formularios de fijación topográfica y marcación de límites, pero por lo general esa información resulta inexacta, con marcadas imprecisiones, y por lo general se encuentra desactualizada por los cambios ocurridos en el terreno o en el peor de los casos, simplemente no existe, y se debe recurrir al levantamiento y análisis de referencias de campo sobre minas explotadas, accidentes ocurridos o de diferentes indicios visibles encontrados.

La información es un elemento vital en las acciones relacionadas con las minas, el levantamiento de información y su comprobación mediante los Estudios de Campo pertinentes es una de las etapas fundamentales de preparación de los programas de desminado humanitario y en sus diferentes componentes operativos y de planeamiento, el levantamiento de información acerca de la situación de minas en una área determinada debe ser realizada por personal debidamente capacitado y puede inclusive ser desarrollada directamente por las Unidades Operativas desplegadas en el terreno o por otras Unidades designadas específicamente para esa función.

1.3.- El Sistema de Administración Internacional de Información de Acción Contraminas

El esquema normativo que prevalece en la organización del desminado humanitario para el levantamiento de información establece el sistema a través de los estudios de campo organizados de acuerdo al proceso progresivo de trabajo establecido a través de los IMAS, es uno de los principales aportes que han sido resultado de proceso de formulación de normas de aplicación internacional para el desminado humanitario. Los estudios de campo son básicamente instrumentos de levantamiento de información necesaria a través de formatos unificados, para facilitar el planeamiento y la organización de las actividades relativas a la acción contraminas,

los datos fijados en el terreno a través de estos estudios permite colocar la información en una base de datos de utilidad para que las Unidades Operativas puedan realizar el planeamiento de las operaciones y cuenten con datos particulares sobre las áreas minadas que faciliten las operaciones de desminado.

Uno de las principales herramientas de trabajo aportados a través del sistema normativo de utilidad internacional para ser utilizados por los diferentes Estados en sus programas de desminado humanitario es el Sistema de Administración Internacional de Información de Acción Contraminas **IMSMA**¹⁴ (International Management System of Mine Action), el cual después de un proceso inicial de creación y perfeccionamiento en 1999, ha sido puesto en vigencia por el Centro Internacional de Desminado de Ginebra (ONU) a partir de 2005, en su versión final, con la finalidad de crear una base de datos internacional unificada para la acción contraminas.

En términos generales el IMSMA es una herramienta de gerencia de información diseñada para las actividades de acción contra minas que se pueden utilizar para el planeamiento, administración, divulgación y seguimiento de actividades relacionadas con las ODH, actividades de sensibilización, información de víctimas e información socioeconómica en un sistema cartográfico unificado.

El sistema IMSMA combina, a través de un software y un sistema de cartografía digital georeferenciada, la creación de una base de datos unificada alimentada por información que se levanta en el terreno y se introduce a través de los **estudios de campo**, tiene capacidad para registrar y dar seguimiento al progreso de las actividades de acción contra minas, asistir el proceso análisis de las actividades y permitir esfuerzos más eficaces, eficientes y confiables en la acción contra las minas.

En Centroamérica el IMSMA ha funcionado a través del apoyo del Programa de Asistencia al Desminado en Centroamérica de la OEA, el funcionamiento del mismo ha permitido crear la base de datos unificada acerca de utilidad para el desminado humanitario y

¹⁴ International Management System for Mine Action; Geneva International Center for Humanitarian Demining (GICHD). Consultado en <http://gichd.ch/imsma/indez.htm>

también para colocar la información acerca del progreso en los diferentes países para ser compartida con la comunidad internacional y el Centro Internacional de Desminado Humanitario, con lo cual además de constituir una herramienta de utilidad operativa, tiene una excelente utilidad en la gestión y movilización de fondos de donantes.

1.4.- Particularidades del Desminado Humanitario

Para fines del presente trabajo describiremos el Desminado Humanitario como una sucesión ordenada de procesos y procedimientos operativos, que tienen como finalidad la **eliminación comprobada** de minas explosivas terrestres y artefactos explosivos sin detonar en un área determinada. Este proceso comprende etapas preparatorias y etapas ejecutorias, cada una de ellas tiene particularidades y deben estar comprendidas en una secuencia de acciones enlazadas entre sí, con el objetivo principal de obtener una alto índice de efectividad y el cumplimiento de elevados estándares de seguridad para las unidades ejecutoras.

Según las IMAS, la acción contra las minas se refiere a "*actividades destinadas a reducir el impacto social, económico y ambiental de las minas y UXO*". Se anota que la acción contra las minas: "*no se trata exclusivamente de desminado; se trata de personas y sociedades y cómo éstas son afectadas por la contaminación de minas terrestres. El objetivo de la acción contra las minas es reducir el riesgo de las minas antipersonal a un nivel en el cual la gente pueda vivir de una manera segura en donde pueda ocurrir el desarrollo económico, social y de salud libre de las restricciones impuestas por la contaminación de minas antipersonal y en el cual puedan tomarse en cuenta las necesidades de las víctimas*"¹⁵.

Como señalan las normas internacionales para actividades relativas a las minas (IMAS) en lo que respecta a la **evaluación general** de las actividades relativas a las minas, su planificación "exige la recopilación de informaciones exactas y puntuales sobre la forma, el alcance y los efectos de la amenaza que plantean las minas, las municiones sin estallar y otros artefactos explosivos. Estas informaciones se obtendrán de estudios y misiones de evaluación, de

¹⁵ IMAS 04.10 Segunda Edición, 1ro. De enero de 2003, Norma 3.124

acciones y proyectos conexos emprendidos localmente, y de otras fuentes locales”¹⁶ Para los efectos de las IMAS, una “**evaluación**” se define como “un proceso constantemente perfeccionado de recopilación y evaluación de información”, mientras que un “**estudio**” es una tarea práctica bien definida que puede hacerse por la unidad operativa o por una unidad de apoyo.

El proceso de planificación del desminado comienza normalmente con la evaluación general de la situación del país, para la cual se recurre en gran medida a fuentes secundarias, como informaciones existentes proporcionadas por organismos u organizaciones que conocen la zona y su grado de contaminación; las comunidades afectadas también constituyen una fuente importante de información para organizar el desminado. La evaluación de la situación a nivel país puede ser realizada por expertos y una vez concluida, determinará la necesidad de crear un programa nacional de desminado, la factibilidad de dicho programa y las medidas adicionales que deben adoptarse. También puede determinar el grado en que se necesita obtener informaciones adicionales y realizar posteriormente un estudio nacional general mas preciso que comprenda las líneas de acción, niveles de contaminación con minas, grado de peligrosidad, orden de prioridad, demanda de requerimientos y principalmente las bases del planeamiento operativo que probablemente deberá ser implementado.

La realización de un estudio detallado sobre las minas en un territorio tendrá como objetivo facilitar un informe detallado y fiable sobre las consecuencias en la población local de las zonas contaminadas por minas y municiones sin estallar. A través de un sistema de puntuación con arreglo a datos nacionales que tienen en cuenta las condiciones locales, se elabora una lista de comunidades afectadas, clasificadas por gravedad y nivel de contaminación (extrema, media, baja o inexistente), se lleva a cabo un muestreo para eliminar los falsos negativos, y si es necesario, se llevan acabo estudios complementarios adicionales para esclarecer aspectos particulares. Los resultados del estudio se integran en la base de datos IMSMA (Sistema de Gestión de Información para Actividades Relativas a las Minas) del país afectado.

¹⁶ IMAS 08.10 Segunda Edición, 1ro. De enero de 2003, Pág. V.

1.5.- Empleo de Fuerzas Militares en la ejecución de Operaciones de Desminado Humanitario.

Uno de los conceptos aplicados en el esquema de los Programas de Desminado de Centroamérica, que aportó una considerable ventaja operativa, se refiere al empleo de fuerzas militares o similares en la ejecución de las operaciones de desminado humanitario, se debe mencionar que hasta fines de la década de los 90's, el empleo de militares en asistencia humanitaria era visto con mucha reserva tanto por la ONU como por la comunidad de países donantes, principalmente europeos, los cuales se inclinaban a pensar que la asistencia humanitarias en emergencias complejas debía ser brindada a través de organizaciones civiles, organismos internacionales o a través de programas aplicados por ONG's.

En un estudio realizado en 2003 por el GICHD, en relación a la participación de militares en desminado humanitario se plantea *“A pesar de la participación del personal militar en muchos programas de acción contra las minas (en algunos de los cuales constituyen los activos primordiales), no se han desplegado unidades militares consistentemente con los programas nacionales. Además, las organizaciones como la Unión Europea (UE), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y el Banco Mundial, así como muchos gobiernos donantes individuales, tienen políticas que no respaldan directamente la capacidad militar, ya sea humanitaria o no. Las políticas de financiación de los principales donantes y muchos gobiernos donantes pueden, incluso, haber sido factores clave en la marginación de los esfuerzos militares en la acción contra las minas”*¹⁷.

Las principales reservas conceptuales estaban fundadas en experiencias de países en los cuales los ejércitos nacionales habían sido parte en un conflicto armado y permanecían una importante afectación de sus relaciones con la población, también se señalaba que las fuerzas militares podían ser efectivas en operaciones humanitarias contingentes de corta duración, pero presentaban dificultades para desarrollar programas que requerían plazos mas sostenidos, algunos planteamientos referidos a los altos costos de despliegue de una fuerza militar en relación a los costos de organizaciones civiles como las ONG, estaban considerados en las limitadas.

¹⁷ GICHD “El Papel de los Militares en la Acción Contra las Minas”, Ginebra, 2003

Sobre el particular y asumiendo los resultados de experiencias mas recientes, el estudio concluye en que el empleo de fuerzas militares locales en países afectados por minas tiene considerables ventajas en dependencia de las condiciones particulares, y debe ser tomada en consideración para la ejecución de las operaciones de remoción y limpieza de minas, señalando al respecto lo siguiente:

Las fuerzas armadas comienzan con ventajas considerables en la acción contra las minas. Generalmente, tienen experiencia en minas terrestres y otros UXO, sus salarios ya se encuentran pagados, poseen un sistema de respaldo logístico, incluyendo respaldo de comunicaciones, apoyo médico, y se encuentran organizadas para funcionar como equipo. Las fuerzas militares locales pueden tener el equipo necesario para el desminado, pero en caso de no ser así, este puede ser proporcionado por fuerzas visitantes bilateral o multilateralmente.

Por lo tanto, en muchos contextos, las fuerzas militares han sido ampliamente utilizadas en la acción contra las minas, incluyendo el desminado humanitario, aunque con diversos grados de éxito. Esta variedad se refleja en estudios de caso y en la diversidad de las capacidades en varios países y organizaciones militares. Por ejemplo, en Nicaragua, la totalidad del desminado ha sido realizado por el ejército nicaragüense y su efectividad se ha visto significativamente mejorada por el apoyo de las fuerzas militares visitantes, operando bajo los auspicios de la Organización de Estados Americanos (OEA).¹⁸”

¹⁸ Ibid.

CAPITULO 2

2.1.- El Desminado Humanitario en Centroamérica.

El proceso de pacificación y reconstrucción que se vivió en Centroamérica a partir de la década de los años 90's y después del fin de los conflictos armados en la región producto del Proceso de Paz iniciado con los Acuerdos de ESQUIPULAS (1987 – 1990), tuvieron dentro de sus principales tareas posconflicto, realizar la remoción y despeje de minas y artefactos explosivos no detonados en los antiguos escenarios de guerra, tarea considerada de carácter prioritario por las autoridades nacionales de los países afectados, dentro del marco de las seguridades ciudadanas y garantías que debían respaldar los gobiernos para el proceso de construcción de una paz duradera, tomando en cuenta los diferentes niveles de afectación con minas y remanentes de guerra peligrosos, para tal efecto se iniciaron urgentes gestiones de apoyo internacional y de forma unánime se tomo la decisión de encomendar a las Fuerzas Armadas (Ejército) de cada país, dentro del marco de sus misiones y competencias, la ejecución de las operaciones de remoción y despeje, una vez que se resolviera el equipamiento y entrenamiento pertinente de las fuerzas militares destinadas a este tipo de misiones.

Atendiendo particularidades pertinentes al momento de iniciar los procesos de desminado, solamente dos países centroamericanos encomendaron las ODH a organizaciones diferentes de las FFAA, en Guatemala se designó inicialmente la misión del desminado a una fuerza especialmente capacitada de los bomberos y en Costa Rica, que por no poseer ejército se designó un contingente de la Fuerza Pública (Guardia Civil) del Ministerio de Orden Público, pero para los fines del esquema de funcionamiento del desminado humanitario, siguieron el mismo proceso de los países que han desminado con contingentes de fuerzas militares, organizados en *estructuras funcionales* (Ad-Hoc) especialmente designadas bajo los principios de **institucionalidad, voluntariedad, capacitación y equipamiento especial**, a través de los Programas de Desminado Humanitario que cada país estructuró con asistencia de OEA y otros países donantes.

Esta labor de Desminado Humanitario desarrollada por las instituciones militares de Centroamérica ha tenido una importancia capital y una importante proyección social, si se considera que uno de los objetivos del proceso de restablecimiento de las condiciones de seguridad para la población civil formaba parte de los compromisos prioritarios y de carácter urgente, para las autoridades nacionales, pues de ello dependía el restablecimiento de la actividad económica y social de los grupos humanos habitantes de las zonas contaminadas con minas.

El progreso en esta labor estaba vinculado a través de sus objetivos con la estabilidad del proceso de construcción y fortalecimiento de la paz, particularmente en sectores de población campesina muy vulnerable, grupos humanos que habían sufrido directamente los efectos del conflicto armado y en muchos casos necesitaban retornar a sus sectores territoriales de origen después de los desplazamientos forzados por el conflicto armado, esta situación tenía particular importancia en los sectores fronterizos.

Es importante mencionar que el trabajo de levantamiento de situación de las áreas minadas, ubicación y determinación de áreas por niveles de peligrosidad, labor que además de presentar diferentes niveles de imprecisión, se realizó bajo fuertes presiones por la demanda de las comunidades interesadas y por la necesidad imperiosa de reparar y reconstruir obras de infraestructura afectada.

Si tomamos en cuenta que en los primeros momentos las fuerzas militares no contaban con tecnología adecuada, carecían de experiencia y trabajaban con datos imprecisos con muchas probabilidades de ser inexactos, esta primera fase constituyó un reto difícil de superar; probablemente una de las principales lecciones aprendidas en esa etapa fue que se necesitaba disponer de procedimientos operativos regulares establecidos que permitieran afrontar la tarea, especialmente sus riesgos particulares, con un marco operativo regularizado y sistematizado, que permitiera definir una composición y equipamiento regular para las pequeñas unidades operativas, y que permitiera la implementación de un sistema de controles de calidad para el proceso.

También se debe mencionar, que además de las importantes metas prioritarias de carácter social que requería la eliminación de las **minas y artefactos explosivos** no detonados por su carácter humanitario, se debió cumplir la remoción de minas en un gran número de objetivos de la infraestructura vial, de transmisión energética y de comunicaciones en los diferentes países, aspecto que estaba impidiendo el proceso de mantenimiento técnico, restablecimiento y reactivación de infraestructura que se necesitaba impulsar en áreas geográficas particularmente sensibles.

La elección de prioridades entre las operaciones de impacto social y las operaciones de despeje de minas de la infraestructura vial y energética, fue un reto importante y una decisión que las autoridades nacionales respectivas tuvieron que asumir de forma equilibrada. Aunque la mayoría de las áreas contaminadas con minas correspondían a zonas fronterizas en condiciones de particularidades geográficas complejas, también se logró identificar muchas áreas minadas en zonas del interior del territorio, principalmente en torno a obras de infraestructura vial, energética y de comunicaciones.

Es necesario mencionar que la decisión de las autoridades de gobierno de los países de Centroamérica para asignar la responsabilidad de organizar y ejecutar las labores de desminado humanitario a las instituciones militares, se debió principalmente al análisis de la complejidad y el enorme riesgo que implicaba ese tipo de trabajo, y a la capacidad existente de personal militar con entrenamiento en tácticas de **desminado de combate** que es la base de las técnicas de remoción y despeje de minas en las **Operaciones de Desminado Humanitario**.

Es importante mencionar el importante aporte del desminado humanitario en los procesos de restablecimiento y fortalecimiento de la paz de los países de Centroamérica, ha sido uno de los procesos considerados exitosos por el alcance y los resultados obtenidos, a pesar de que significó la implementación de un modelo novedoso que implicó la creación de capacidad operativa nacional en cada país afectado, evaluar la situación y formular una proyección de metas de acuerdo a un sistema de prioridades establecido por las autoridades nacionales pertinentes.

Fue determinante el apoyo brindado por la Organización de Estados Americanos a solicitud de los respectivos países para el proceso de evaluación y en la organización de los planes operacionales en el nivel estratégico, que permitieron tener proyectos nacionales con metas claras, los cuales se presentaron a la comunidad internacional para que sean apoyados con fondos requeridos en los respectivos programas de desminado.

2.2.- Papel de OEA en el Desminado Humanitario en Centroamérica.

El establecimiento de un programa de apoyo al desminado en Centroamérica (PADCA) con el objetivo de movilizar fondos de la comunidad internacional, apoyar con expertos el proceso de de organización, capacitación, equipamiento y despliegue de las fuerzas operativas nacionales fue otro aspecto determinante para los logros obtenidos en el desminado humanitario de Centroamérica.

El apoyo de OEA tiene su antecedente inicial “En agosto de 1991 el Gobierno de Nicaragua solicita al Secretario General de OEA apoyo para eliminar las minas antipersonal del país (135.000 minas sembradas). En septiembre de ese mismo año el Secretario General de OEA hace la solicitud de cooperar en esta materia a la Junta Interamericana de Defensa, iniciando el apoyo en Nicaragua en 2003”¹⁹

Sobre la base de las experiencias positivas y especialmente de las lecciones aprendidas en el periodo de 1995 al 2005 durante las operaciones de desminado humanitario en Centroamérica, se puede determinar la necesidad y conveniencia del establecimiento unificado de cierto nivel de parámetros referenciales uniformes, para ser adoptados por los Ejércitos de Centroamérica, para las Unidades Militares que puedan ser preparadas y destinadas al cumplimiento de misiones de desminado humanitario o eliminación de artefactos explosivos sin detonar, estos parámetros podrían ser analizadas para su homologación en el marco de la Conferencia de Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC) de cara a misiones contingentes futuras, en el ámbito de operaciones de paz.

¹⁹ Pag Web del Programa de Asistencia al Desminado en Centroamérica. www.padca.oas.org

Actualmente los países centroamericanos de El Salvador, Honduras, Costa Rica y Guatemala han concluido sus operaciones de despeje de minas y artefactos explosivos improvisados iniciadas en los años 90's, declarando sus territorios libres de minas después de culminar importantes esfuerzos en los años posteriores a los conflictos armados; en el caso de Nicaragua, país que presentaba el mayor problema de minas en Centroamérica, todavía se continúa con las operaciones de despeje.

Este proceso de desminado, para cada país en particular, ha atravesado varias etapas en lo que se refiere al perfeccionamiento de procedimientos operativos y el equipamiento de sus fuerzas, este proceso no ha concluido y tomando en cuenta el desarrollo tecnológico y las experiencias adquiridas, se podría requerir profundizar el análisis para encontrar cursos de acción en el plano normativo, que contribuyan a mejorar la efectividad e incrementar la seguridad del personal que ejecuta las operaciones.

La Junta Interamericana de Defensa/OEA a través de la Misión de Asistencia para la Remoción de Minas en Centroamérica (MARMINCA), ha desarrollado un importante papel cooperando en labores de adiestramiento y supervisión de las operaciones de desminado; la contribución con supervisores internacionales permitió incrementar de forma sostenida los niveles de seguridad requeridos en las operaciones, la supervisión del cumplimiento de cierto nivel estándar de procedimientos operativos y la evaluación de los equipos, lo cual indudablemente significó un excelente aporte; sin embargo aún falta y es necesario recoger los resultados obtenidos en este formidable esfuerzo, sintetizar la experiencia acumulada para organizarla y disponerla en forma accesible a las FFAA para poder ser aprovechada en el cumplimiento de futuras misiones.

Se plantea la necesidad de continuar de forma sostenida un trabajo de recopilación y organización de las **principales experiencias y lecciones aprendidas** durante el proceso de desminado humanitario en Centroamérica, así como de empezar a sintetizar esas experiencias en el desarrollo de proyectos viables de apoyo y asesoramiento a los proyectos de desminado humanitario en curso en países del hemisferio y los que pudieran surgir en el futuro.

Además no se debe obviar la necesidad de mantener cierta capacidad operativa de personal entrenado para el cumplimiento de operaciones con contingentes de desminado humanitario en áreas, que en su momento no fueron localizadas, y para el apoyo de operaciones de paz en el marco de la CFAC, de acuerdo al proyecto que actualmente esta en estudio en conjunto con la ONU.

La capitalización de la experiencia acumulada por los países centroamericanos en el proceso de desminado humanitario, se esta tratando de aprovechar a través de la creación de un **Centro Internacional de Desminado Humanitario**, iniciativa presentada para ser creada en Nicaragua, en la **XVII Conferencia de Ministros de Defensa del Hemisferio**²⁰ (Managua, octubre 2006), el funcionamiento de esta escuela tiene como sustento la conformación, unificación y perfeccionamiento de los parámetros normativos de las ODH en el nivel operativo.

Dentro del perfil de funcionamiento de este centro se podría incorporar un esquema de parámetros normativos de entrenamiento en ODH y de evaluación de técnicas de desminado, congruentes con los IMAS y de acuerdo a las particularidades operativas que obtuvieron mejores resultados en la experiencia humanitaria, además permitiría la transmisión de doctrina a los países del hemisferio que se encuentran desarrollando programas similares.

A solicitud de los gobiernos correspondientes la OEA a través de la JID brindó un apoyo técnico de vital importancia, tanto en el trabajo de análisis e identificación de las probables dimensiones del problema de minas, como en la formulación de los planes de ejecución y de las necesidades de apoyo internacional; de este proceso de trabajo surgieron los programas de desminado humanitario que han logrado gran efectividad y sustanciales progresos en la remoción de minas para la reincorporación de importantes áreas productivas, garantizar la seguridad de la población habitante y el desarrollo de los planes de restablecimiento y reconstrucción de la infraestructura económica afectada.

²⁰ Acta de Acuerdos XVII Conferencia de Ministros de Defensa de Las Ameritas, Managua 5 de octubre 2006.

Las operaciones de despeje de minas por su complejidad presentaron una serie de importantes desafíos para las fuerzas militares asignadas a esa tarea, no solamente en lo que se refiere a la ubicación y delimitación de las áreas minadas de acuerdo a la información existente, si no también se resolvieron aspectos operativos, técnicos y logísticos, derivadas de un tipo particular de operación que debía asegurar **elevados índices de seguridad** para el uso social del terreno despejado posterior a la remoción de minas y UXO's; este importante aspecto produjo como consecuencia la necesidad de aplicar medidas de control de calidad que pudieran sostenerse durante todas las operaciones y en condiciones de diversidad de terreno o en condiciones de climatología compleja.

También se debieron de incluir en el esquema de trabajo medidas de comprobación y supervisión de los patrones de seguridad a través de estructuras alternas de control que no formaran parte de las estructuras operativas ejecutoras. En este aspecto se requirió la participación de un componente de supervisión internacional que fue asumido por la JID a través de un cuerpo de oficiales expertos aportados por países del hemisferio dispuestos a cooperar.

Además de la efectividad de las ODH, el marco normativo tiene que asegurar el máximo posible de seguridad al personal militar que ejecuta las operaciones de desminado y la solución de situaciones de emergencia a través de planes contingentes particulares, esto se logra a través de la identificación y cumplimiento de una secuencia de procedimientos de seguridad, controlados a través de un doble dispositivo que actúa de forma permanente en el terreno, uno por la cadena de comando de las operaciones y otro por los supervisores internacionales y nacionales, que independizados de la línea de comando, tienen la autoridad para verificar la ejecución en condiciones de seguridad de las operaciones.

El sistema de supervisión de las ODH ha tenido un carácter eminentemente pragmático, definido por la aplicación flexible y analítica de procedimientos operativos normales en constante proceso de actualización, controlada de acuerdo a las muchas variables que se presentaban en el terreno, tratando de encontrar el balance adecuado entre efectividad y seguridad, el perfeccionamiento del sistema normativo y adecuándose a las condiciones de equipamiento de las Unidades ejecutoras.

2.3.- Modelo de Apoyo de la Organización de Estados Americanos al Desminado Humanitario en Centroamérica.

El modelo operativo asumido por los países de Centroamérica para desarrollar sus programas de desminado humanitario con apoyo de la Organización de Estados Americanos y, a través de esta, la asistencia de la Junta Interamericana de Defensa, constituye una de las condiciones que propiciaron una de las experiencias consideradas como exitosa a nivel mundial, permitió además una evaluación apropiada del problema de minas existente en cada territorio, la formulación de planes nacionales de desminado humanitario, la determinación de requerimientos de apoyo y la gestión de los fondos necesarios con la comunidad internacional de donantes, principalmente sentar las bases para formular una estrategia para obtener los recursos necesarios para alcanzar los objetivos planteados en base a un planeamiento expresado a través de un plan de operaciones que a demás permitiera definir un orden de prioridades debidamente justificado.

Dentro de las características más importantes a destacar del modelo adoptado, es que cada uno de los países afectados (Nicaragua, Honduras, El Salvador, Costa Rica y Guatemala) asumió responsablemente la creación de una **capacidad operativa nacional** a través de las instituciones nacionales y, otra condición determinante fue la decisión de **utilizar los recursos de apoyo y gestión internacional que ofrece la OEA** como principal organización multilateral hemisférica, lo cual permitió movilizar apoyo de diferentes formas tanto de naciones cooperantes del hemisferio como gestionar la movilización de fondos desde la comunidad de países donantes.

Como resultado de las solicitudes de apoyo a la OEA de los países de Centroamérica afectados con minas, y de los resultados de la evaluación de la situación que se presentaba, se aprobó por la Asamblea General la creación de un programa de apoyo que permitiera articular un esfuerzo conjunto que brindara las condiciones a las autoridades nacionales para desarrollar los planes de desminado que la situación particular de cada país demandaba.

El compromiso y apoyo decidido de la OEA con el desminado humanitario en Centroamérica se puso de manifiesto en las resoluciones: AG/RES.1299 (XXIV-O/94), AG/RES.1335 (XXV-O/95) y AG/RES.1343 (XXV-O95) minas antipersonales y las resoluciones “El Hemisferio Occidental zona libre de minas terrestres antipersonal” AG/RES 1411 (XXVI-O/96), AG/RES 1496 (XXVII-O/97) Y AG/RES 1569 (XXVIII-O/98), las cuales reafirman las metas de eliminación global de las minas terrestres antipersonal y la conversión del Hemisferio Occidental en una Zona Libre de Minas Terrestres Antipersonal” AG/RES 1644 (XXIX-O/99)²¹.

Con el objetivo de estructurar el apoyo de la OEA se firmaron convenios de colaboración entre los países afectados y la Secretaria General de la OEA los cuales permitieron la secuencia de trabajo que se describe a continuación: *“El Programa de Asistencia para el Desminado en Centroamérica PADCA fue creado por la Organización de los Estados Americanos en el año 1991, a solicitud de los países centroamericanos afectados por las minas antipersonal. A partir de mayo de 1995, la coordinación general y supervisión del Programa de Asistencia para el Desminado en Centroamérica (PADCA) ha sido responsabilidad de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), con la colaboración técnica de la Junta Interamericana de Defensa (JID). El PADCA/OEA, integrado en el nuevo programa de la AICMA/OEA, tiene el sello distintivo de ser fundamentalmente un proyecto humanitario, porque trata de devolver la seguridad y la confianza a los ciudadanos, disminuir la amenaza y el peligro que representan los artefactos explosivos, y las minas antipersonal, y restaurar el uso de tierras agrícolas y ganaderas en las zonas afectadas. Es además un programa de carácter multilateral porque participan varios países donantes y contribuyentes como Alemania, Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Dinamarca, El Salvador, España, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Guatemala, Holanda, Honduras, Japón, Noruega, Perú, Rusia, Suecia, Venezuela y diversos organismos como la OEA y la JID”*²².

²¹ Pag. Web: www.oas.org

²² OEA/Ser.G CP/doc. 4098/06 rev. 1 corr. 1 15 de junio 2006.

El Programa de Asistencia para el Desminado en Centroamérica con sus alcances y objetivos se dejaron sentados en el Informe de la Secretaria General sobre la implementación de las Resoluciones 1641 (XXIX-0/99) "APOYO AL PROGRAMA DE DESMINADO EN CENTROAMÉRICA" Y 1644 (XXIX-0/99) "EL HEMISFERIO OCCIDENTAL: ZONA LIBRE DE MINAS TERRESTRES ANTIPERSONAL".

La asistencia brindada por la OEA en relación al desminado humanitario en los países con los cuales se han establecido programas de asistencia, se ha conformado un esquema de funcionamiento que se expresa en el documento del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos OEA/SG GTIPDCA 7197, en el cual se establecen las responsabilidades de cada una de las partes, de la OEA, de la JID, del país receptor, del país contribuyente y del país donante²³, que a continuación se describen:

- Responsabilidades de la OEA
 - Coordinación General
 - Recaudación de fondos
 - Coordinación diplomática y política
 - Apoyo administrativo y logístico
 - Supervisión local

- Responsabilidades de la JID
 - Supervisión Internacional
 - Asesoría técnica
 - Asistencia en planificación
 - Capacitación
 - Certificación de técnicas y procedimientos

²³ OEA/Ser.G GTIPDCA – 7197 (OEA-PADCA)

- Responsabilidades del país receptor
 - Proveer el personal zapador
 - Apoyo Logístico
 - Proveer información sobre campos minados y tipos de minas
 - Desarrollar un Plan Nacional de Desminado
 - Evacuación y Asistencia Médica

Dentro de las principales responsabilidades de la UPD/OEA en el PADCA esta la gestión y movilización de fondos en la comunidad internacional, la administración y supervisión de esos fondos y la coordinación político/diplomática del Programa. Esta responsabilidad ha significado también el asegurar que todos los componentes esenciales de cada uno de los proyectos nacionales de desminado se encuentren en lugar y funcionando correctamente, incluyendo un **sistema de comunicaciones, dispositivos de evacuación médica de contingencias, equipamiento especial y alimentación para los zapadores**, un seguro y estipendio salarial tanto para los supervisores como para los zapadores que ejecutan las operaciones y una campaña de educación y prevención que informe debidamente a la población sobre el peligro latente de las minas antipersonal y finalmente de la creación de una programa de atención a las víctimas de minas que atiende además del restablecimiento terapéutico de los afectados, sino que alcanza la reorientación laboral para asegurar la reinserción social necesaria en condiciones de minusvalía por causa de las lesiones recibidas, generalmente de carácter irreversible.

Aunque cada país de acuerdo al principio de soberanía y autodeterminación estructuró su nivel de respuesta nacional frente a la necesidad de realizar la remoción de minas y estableció las gestiones de apoyo pertinentes de acuerdo a sus particularidades y dimensiones del problema.

La experiencia centroamericana se caracterizó porque todos los países afectados formalizaron su solicitud de apoyo a la OEA, esta respondió y después de la etapa de evaluación de la situación a través de los expertos convocados por la OEA, se formalizó la creación de un programa de asistencia a través de convenios de cooperación de la Secretaria General de OEA con cada uno de los países, esto permitió la creación del Programa de Apoyo al Desminado en

Centroamérica PADCA/OEA, el cual se convirtió en el canal de ejecución de la organización a través del cual se ha canalizado y se continua canalizando el apoyo a través de una gama de acciones que inicio con el soporte logístico general de las operaciones y de la supervisión internacional, pero que posteriormente ha trascendido a programas de educación preventiva a la población afectada, así como de atención y reinserción de víctimas de mina, completando de esa manera las facetas que conforman el desminado humanitario de acuerdo con el Convenio de Ottawa y las IMAS.

Los gobiernos por su parte crearon instancias nacionales (Autoridad Nacional) que se encargaron de conducir las actividades relacionadas con la eliminación de las minas y de sus secuelas sociales, estas instancias actuando en el mas alto nivel del Estado, generalmente por delegación especial de los presidentes, en estrecha cooperación con el PADCA y realizando gestiones de apoyo con la comunidad internacional a efectos de obtener apoyo complementario para los programas que permitieran el sostenimiento logístico de las operaciones de desminado, los dispositivos nacionales de apoyo y la formalización legal de las acciones necesarias de acuerdo al marco jurídico nacional en cada caso.

Mencionaremos en el caso de Nicaragua que “La Comisión Nacional de Desminado es una instancia de carácter institucional del Gobierno de Nicaragua, creada mediante Decreto No. 84-98, del 27 de noviembre de 1998, publicado en La Gaceta. Diario Oficial, 236, 5 de diciembre de 1998. La Comisión Nacional de Desminado (CND) es presidida por el Ministro de Defensa y tiene una Secretaria Ejecutiva a cargo del Viceministro de Defensa”²⁴.

Al respecto el Libro de la Defensa Nacional de Nicaragua establece lo siguiente: “... *los planes y proyectos nacionales relacionados con el desminado se basan en la Política sobre Remoción y Destrucción de Minas y Política para la Atención Integral a las Víctimas Sobrevivientes de Minas o Artefactos de Guerra, formulada por la Comisión Nacional de Desminado (CND) y contenida en el Programa Nacional de Desminado. Esta política tiene*

²⁴ Libro de la Defensa Nacional de Nicaragua, Managua, 2005, Pag.118.

importantes componentes que contribuyen al desarrollo de las zonas rurales afectadas por el conflicto armado, a la consolidación de la democracia y al fomento de la confianza mutua”²⁵

Las autoridades nacionales han enfrentado importantes retos, algunos muy difíciles de superar, hay muchas acciones y responsabilidades dentro de los programas de desminado humanitario que corresponden al nivel nacional y tratándose de países en procesos de estabilización después de los conflictos, con muchas limitaciones de recursos y principalmente con una agenda social con muchas prioridades urgentes sin resolver, estos aspectos conformaban un escenario complejo para las instancias nacionales, lo cual obligaba a intensificar las gestiones de apoyo internacional.

Algunos eventos pusieron a prueba las capacidades de las autoridades nacionales y del PADCA/OEA para implementar acciones contingentes en situaciones que modificaban las condiciones analizadas inicialmente, la mas importante fue a causa de los efectos del Huracán Mitch, el cual modificó con sus efectos las condiciones de definición de prioridades y la base de datos existente en cuanto a la localización de las áreas minadas. Este efecto fue mas notorio en Nicaragua y Honduras, en algunos casos afecto directamente las capacidades de las unidades de desminado, como fue el caso de la Fuerza de Tarea ALFA en Honduras que se encontraba en las riberas del Río Coco en la frontera con Nicaragua y sufrió importantes pérdidas en sus medios materiales de trabajo además, de un significativo retraso en sus planes operacionales.

El exitoso desempeño y los avances que ha tenido el PADCA es debido, en gran medida, al invaluable y generoso apoyo de Estados miembros: Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, El Salvador, Guatemala, Perú, Venezuela y los Estados Unidos; y a la contribución de importantes donantes de la comunidad internacional como Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Japón, Noruega, Rusia y Suecia, entre otros países.²⁶

²⁵ Libro de la Defensa Nacional de Nicaragua, Managua, 2005, Pag. 120.

²⁶ Informe OEA/SG/CP 12/05/00 - Implementación de Resoluciones 1641 (XXIX-O/99) y 1644 (XXIX-O/99)

El proceso de organización del proceso de desminado humanitario en Centroamérica se inició de forma casi inmediata con los procesos de paz, la OEA participó a partir de 1991 en la fase de estudio, para dimensionar el problema de minas existente en Centroamérica y el apoyo brindado significó un insustituible papel en los resultados de este proceso, en la evaluación del fenómeno, la conformación del diseño operativo estratégico y en el apoyo a la gestión y movilización de recursos de ayuda internacional para soportar las ODH y sus programas complementarios de recopilación de información de existencia de minas, en educación preventiva y atención a víctimas de minas.

2.4.- Papel de la Junta Interamericana de Defensa en el marco del Programa de OEA.

Por su parte, la Junta Interamericana de Defensa (JID) es la entidad responsable de organizar al equipo internacional de supervisores en los cuatro países participantes del Programa (Costa Rica, Guatemala, Honduras y Nicaragua). Actualmente, el equipo internacional de expertos se encuentra compuesto por supervisores encargados de proveer asistencia técnica y logística, entrenamiento a los zapadores y certificación de que las operaciones de desminado sean las adecuadas y que además cumplan con las normas internacionales de seguridad.

Uno de los aportes más importantes ha sido la participación de especialistas militares de diversos países cooperantes del hemisferio quienes a través de la Misión de Asistencia a la Remoción de Minas en Centroamérica (MARMINCA), quienes han participado como Supervisores Internacionales de las operaciones de desminado humanitario; desarrollando tareas de entrenamiento, supervisión del cumplimiento de los procedimientos operativos establecidos, evaluación de los equipos empleados en las operaciones de acuerdo a las Normas Internacionales (IMAS) y el Manual de Procedimientos Operativos para ODH.

El manual de procedimientos operativos asumido y aplicado en los países de Centroamérica para las ODH, basado en el modelo normativo recopilado y perfeccionado por los expertos de la JID a través de un proceso de análisis y generalización de experiencias obtenidas durante el proceso por los Supervisores Internacionales analizadas en conjunto con las Unidades Operativas a partir de las experiencias obtenidas directamente en el terreno y sometidas a la

aprobación de las instancias nacionales para su incorporación normativa, este sistema ha brindado un insustituible aporte a la efectividad operativa y a mantener los elevados índices de seguridad requeridos en las ODH para el personal militar ejecutor.

En correspondencia con las normas incorporadas de forma secuencial, el manual de procedimientos ha servido de base para el entrenamiento de personal, para la verificación del material y equipos especiales adecuados a las exigencias de las ODH, teniendo como referencia las IMAS y las particularidades del terreno que en algunos casos ha presentado retos muy complejos de adaptación, principalmente a las técnicas de **detección aplicadas, los controles de calidad y los dispositivos de acompañamiento** a las ODH, tales como el aseguramiento aeromedico de tratamiento y evacuación de contingencias en situaciones geográficas complejas.

2.6.- Desminado Humanitario con Fuerzas Militares en Centroamérica.

La labor de desminado humanitario en Centroamérica ha tenido diversos grados de complejidad, dependiendo de las características del conflicto en cada uno de los países, pero en general posee algunas características particulares que tienen marcadas diferencias con procesos similares en el resto del mundo; una de las características más importantes a tomar en cuenta es la ejecución de las operaciones de desminado por las Fuerzas Armadas (Ejército) de los países de Centroamérica, este aspecto tiene particular importancia tomando en consideración que la experiencia de las organizaciones humanitarias internacionales, y particularmente la ONU, manejaban un concepto contrario a la conveniencia de emplear a las fuerzas militares de los países donde habían ocurrido conflictos armados para el cumplimiento de operaciones de carácter humanitario.

En ese sentido la experiencia ha confirmado plenamente no solo la conveniencia del empleo de las FFAA (Ejércitos) para las ejecutar las ODH, si no que este sistema ha permitido potenciar mejor los recursos de ayuda internacional captados para esta finalidad y fortalecer la confianza de la población en el aporte de las instituciones militares para la superación de los problemas que afectan a sectores poblacionales vulnerables.

El aprovechamiento de las capacidades militares existentes en cada país, su equipamiento logístico, su cadena de mando y la disciplina de trabajo, permitió que los programas de desminado humanitario desarrollados en Centroamérica con apoyo de la OEA y la JID, hayan logrado posicionarse dentro de las experiencias con mejores resultados a nivel mundial por su efectividad y bajo costo en relación a las experiencias de otras regiones del mundo, con un esquema que contemplaba el empleo de fuerzas militares nacionales en los esfuerzos de despeje (remoción) de minas posconflicto y en la destrucción de minas en arsenal que constituían dos de los mayores compromisos asumidos en el marco del Convenio de Ottawa.

La experiencia de la última década en Centroamérica, estableció como experiencia práctica lo positivo de la participación de las FFAA de cada país en cumplimiento de misiones de desminado humanitario posconflicto, se logró desarrollar cierto nivel de uniformidad en la aplicación de normas operativas unificadas que fue uno de los principales aportes de la JID a través del **Manual de Procedimientos Operativos para el Desminado Humanitario** lo cual permitió superar las diferencias generadas por las particularidades del terreno, el apoyo recibido en equipos y las diferentes doctrinas militares.

CAPITULO 3

3.1.- Resultados Obtenidos en Centroamérica.

En general, aunque los países centroamericanos afectados no iniciaron sus respectivos programas de forma uniforme en el tiempo, ya que además de presentar diversos niveles de afectación y particularidades en cuanto a condiciones geográficas y de disponibilidad de información organizada, con lo cual cada país se vió obligado a organizar sus recursos institucionales y el apoyo internacional obtenido de diferentes formas, tratando de adaptarse al cumplimiento de las Normas Internacionales y a los parámetros operativos que se derivan de estas.

La experiencia mas significativa y compleja fue presentada por Nicaragua, la cual ofrecía al iniciarse los estudios evaluativos del problema de minas en 1991, un escenario de mas de 135,000 minas de diverso tipo diseminadas a todo lo largo del territorio, principalmente en sectores fronterizos, obras de infraestructura vial y de comunicaciones, complejos de generación de energía y poblados rurales, falta agregar que este dato de minas significaba el universo de minas bajo control del Ejercito de Nicaragua, y se estimaba que significaba un 80% del problema, pues existía un cantidad de áreas minadas que escapaban a ese registro por razones de sub registro, áreas minadas por otras fuerzas irregulares durante el conflicto y principalmente por los desplazamientos causados por el medio ambiente, tales como los huracanes que además del Mitch (1998) habían afectado a Centroamérica como el Huracán Juana en 1987 y otros fenómenos naturales ocurridos en la región Centroamericana.

Los efectos de los fenómenos naturales provocan cambios en la configuración del terreno que altera la información existente en los registros de instalación existentes, o en el peor de los casos extendiendo la áreas de contaminación con minas producto de los desplazamientos; este factor se traduce en un mayor grado de dificultad para las operaciones de despeje y obliga a mantener un alto nivel de exigencia en la aplicación de los procedimientos operativos y en los controles de calidad, pero también se debe considerar la alteración de los plazos del

planeamiento operativo aproximado que se realiza en base a los compromisos de progreso y el encarecimiento de los costos de apoyo logístico.

Nicaragua con el apoyo del PADCA/OEA y supervisores internacionales de la MARMINCA/JID inicio sus operaciones en 1993, con cinco pelotones distribuidos en varias regiones de las mas afectadas, esta etapa de trabajo duro desde abril hasta diciembre de 1993 y tiene como principal característica a mencionar que se logro sacar importantes lecciones aprendidas en cuanto a entrenamiento de zapadores, equipos especiales, aplicación de técnicas operativas de desminado de acuerdo a las normas inicialmente establecidas por la JID y algo muy importante, la acumulación de experiencia de oficiales de otros países centroamericanos que actuaron en Nicaragua como Supervisores Internacionales, también permitió a la OEA y la JID acumular una importante experiencia que ayudaría a la conformación posterior de una programa de apoyo mas robusto y con mayores capacidades.

Como resultado del trabajo conjunto desarrollado con el apoyo de la OEA y de una serie de países donantes y países cooperantes a través de programas de asistencia de OEA, los resultados generales han sido los siguientes:

Han concluido las ODH y declarado sus territorios libres de minas los siguientes países de Centroamérica: Costa Rica, Honduras, Guatemala y Surinam (caso especial), los cuales han acumulado los siguientes resultados:

- Nicaragua todavía en operaciones registra a través del sistema de seguimiento del PADCA/OEA y MARMINCA la eliminación de 62.844 minas y 675.056 desechos de guerra encontrados durante las operaciones de remoción de minas y como área despejada y asegurada de 3.181.850 metros cuadrados, aunque esta cifra solo recoge las operaciones supervisadas o monitoreadas directamente por los supervisores internacionales.

- Costa Rica en 2002 eliminando 341 minas y 4.761 desechos de guerra en un área de 131.906,85 metros cuadrados.

- Honduras en 2004 eliminando 2.280 minas y 57.967 desechos de guerra en un área de 450.256 metros cuadrados.
- Guatemala en 2005 eliminando 518 minas y 2.402 desechos de guerra en un área de 11.167 metros cuadrados.
- Surinam en 2005 eliminando 975 minas y 975 desechos de guerra en un área de 450.256 metros cuadrados.²⁷

Atendiendo al registro de PADCA/OEA las cifras acumuladas reflejan un total parcial supervisado por MARMINCA/JID de 65.989 minas de diverso tipo destruidas durante las operaciones, un total de 741.161 desechos de guerra y área despejada del orden de 3.777.793 metros cuadrados, en una etapa de trabajo que se inicio en 1993 con las operaciones en Nicaragua hasta la fecha actual.

La mayoría de los países de Centroamérica crearon una fuerza operativa que llegó a estar conformada por unidades militares especiales de 40 – 100 efectivos, con estructuras operativas de apoyo, principalmente médico, logístico y de comunicaciones. Sin embargo la base de estructuras operativas de acuerdo a las normas operativas y al sistema de supervisión internacional implementado por MARMINCA, fueron escuadras de zapadores de aproximadamente 10 efectivos especialmente adiestrados, las cuales se desplegaban en el terreno con el apoyo de dispositivos de apoyo logístico, médico, evacuación aeromédica y otros.

Aunque las cifras en termino de volumen de minas eliminadas no resultan impresionantes, se debe de tomar en cuenta las dimensiones del riesgo social implícito que tiene la existencia de minas y además del daño provocado en las víctimas y comunidades afectadas, en las limitaciones que este riesgo produce para las actividades de reactivación económica y de reconstrucción de la vida normal de miles de personas, fundamentalmente cuando tomamos en cuenta que se trata de sectores sociales muy vulnerables, con economías agrícolas de subsistencia, además de la afectación grave para la reconstrucción y reactivación de importantes obras de infraestructura, vitales para el desarrollo socioeconómico de naciones que luchan

²⁷ Informe presentado por la JID al Consejo de Delegados en Abril 2007.

desesperadamente por recuperar una estabilidad democrática que sienta las bases del desarrollo sostenible.

Nicaragua continúa desarrollando sus operaciones con la meta de concluir su volumen principal de operaciones en 2007 y mantener una capacidad operativa menor para operaciones de contingencia, sobre áreas extra registro de nueva aparición. En cuanto a resultados en este país se ha acumulado de acuerdo a lo que reporta la JID en sus registros un total de 62.844 minas eliminadas en operaciones, 675.056 desechos de guerra en una área de 3.777.793 metros cuadrados.

Debe mencionarse que en el caso específico de Nicaragua existen cifras publicadas por el Ministerio de Defensa como coordinador de la Comisión Nacional de Desminado de este acumulado que reflejan datos superiores, la razón básica es que se cumplieron etapas y operaciones de desminado anteriores realizadas con esfuerzo nacional y que se desarrollaron sin supervisión.

El caso de Nicaragua es particularmente notable, por las características del conflicto armado que se produjo en la década de los 80's, ha sido el país de Centroamérica que ha tenido que resolver el problema más grande de minas, por lo que gran parte de los esfuerzos de este proceso se han tenido que volcar en el programa de desminado de este país. Llegó a tener una fuerza operativa de más de 600 efectivos militares, desplegados en cinco Frentes de Operaciones de Desminado (FOD), un Pelotón Independiente para misiones contingentes, una unidad de Barreminas Mecanizados y una Unidad de Canes Detectores de Mina, los cuales han operado de forma continua desde 1997 en ODH.

El sostenimiento en operaciones de este dispositivo fue una de las metas más importantes a superar por la Autoridad Nacional y el Programa de Asistencia de OEA. Actualmente al alcanzar el 90% de la meta de desminado nacional la estructura ha iniciado su reducción progresiva de acuerdo a una estrategia de salida que se ha diseñado con el apoyo del PADCA y de los donantes, con la finalidad de actuar provisoriamente creando un programa de desmovilización que contiene componentes de desmovilización e inserción de los zapadores

militares a la vida civil, mediante formas de apoyo que trata de capacitarlos en nuevos oficios y evitar los traumas propios del cambio.

Según los informes publicados por la Comisión Nacional de Desminado de Nicaragua en sus reportes al **Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra (GICHD)**, reflejan los siguientes resultados:

3.2.- Alcance de ODH en Nicaragua

El alcance acumulado de las ODH en Nicaragua desde 1989 hasta Diciembre 2006 ha sido el siguiente:

Remoción de Minas

Los resultados obtenidos son los siguientes:

- Minas instaladas según registros (actualizados)	160.569	U
- Minas destruidas fuera de registro	13.944	U
- Minas destruidas en registro.	131.238	U
- Minas destruidas y certificadas en operaciones incluidas minas fuera de registro	145.182	U
- Minas pendiente a destruir	15.387	U
- Objetos Metálicos detectados	5.922.213	U
- Áreas despejadas de minas	4.787.041	mts ²
- Área de peligro despejada	9.574.082	mts ²
- Artefactos explosivos destruidos	574.111	U

RELACIÓN DE OBJETIVOS DESMINADOS

- Estaciones Repetidoras	06	U
- Asentamientos, poblados y cooperativas	29	U
- Sub Estaciones y Central Hidroeléctrica PC	07	U
- Campos de minas fronterizos (y litoral)	421	U
- Puentes	70	U
- Torres de Alta Tensión	378	U
- Pista Aérea	02	U

TOTAL OBJETIVOS DESMINADOS **913** U

En registro	862	U
Objetivos fuera de registro	51	U
Pendiente por Desminar	78	U

Frontera Norte (Con Honduras)

- Km. Minados (desde Playa Salinas hasta Caño Pineda)	313 Km.
- Kms. Desminados (Playa Salinas, Palo Grande- Somotillo- San Francisco-Santo Tomas, Cinco Pinos, Cusmapa- San Lucas- La Sabana –Somoto, Santa María, Macuelizo, Dipilto, Jalapa, Murra, Wiwilí y Waspan).	268 Km. (85,62%)

Frontera Sur (Con Costa Rica)

- Km. Minados: desde Punta El Naranjo (Océano Pacifico) hasta San Juan del Norte. (Océano Atlántico)	96 Km.
- Km. Desminados (desde el Naranjo) hasta Boca de San Carlos-San Juan del Norte	96 Km. (100%)

Resumen Estadístico Desminado Nicaragua desde 1989 hasta Diciembre 2006.

Remoción de Minas

o.	Denominación	Planificación	Concluidas hasta 31/12/06	Pendiente	Avance %
	Objetivos a Desminar	991	913	78	92.12
	Kilómetros a Desminar	409	364	45	88.99
	- Frontera norte	313	268	45	85.62
	- Frontera sur	96	96	-	100
	Cantidad de minas	160.569	145.182	15.387	90,41%

Notas aclaratorias:

- **13.944 minas** corresponden a aquellas destruidas en campos minados fuera del registro del PNDH, durante todo el proceso de Desminado en diferentes partes del Territorio Nacional.
- 13.266 minas planificadas para 2007, que corresponden a información de campo recabada por los Frentes de Operaciones de Desminado en **estudio de nivel I** y formularios entregados por antiguos zapadores que participaron en su instalación.

Es importante mencionar como ya hemos mencionado que en el caso de Nicaragua existe un dato acumulado que difiere de las cifras registradas por el PADCA/OEA y la MARMINCA/JID, la razón de esta diferencia esta determinada por varias razones, principalmente por que el proceso de desminado en Nicaragua, iniciado en una etapa muy temprana con esfuerzos nacionales (1989) y aunque fue un esfuerzo incipiente sin medios adecuados ni técnicas apropiadas, significo un avance que ya fue contabilizado, después se han producido etapas de ODH por ejemplo en 1994 – 95 sin la participación del PADCA ni MARMINCA, aun así Nicaragua incluye esos avances en su acumulado y finalmente los resultados de las operaciones de los Frentes de Operaciones No.1 y 2, que significan al menos un 40% de la capacidad operativa total, han funcionado mediante un convenio bilateral de apoyo con Dinamarca, es decir no operaban con apoyo operacional PADCA/OEA, es por esto que desde 1997 hasta 2001 no contaron con monitoreo de MARMINCA, eso hace que los resultados de la ODH en esos FOD no fueran contabilizadas MARMINCA/PADCA.

Finalmente debemos mencionar un detalle de orden técnico, como producto de sus normativas internas, MARMINCA y PADCA solo contabilizan en sus cifras las minas destruidas efectivamente en las ODH, en cambio Nicaragua contabiliza además las minas encontradas destruidas por otras causas durante las ODH y las que estando registradas como instaladas en una área determinada debidamente identificada pero no son encontradas, sin embargo se certifica su no existencia en esa área.

En términos de impacto socioeconómico se ha dimensionado como población beneficiada más de un millón de personas afectadas de forma directa tomando en cuenta a los pobladores que habita o transita en un radio de afectación de hasta 10 Km. Pero si tomamos en cuenta la afectación indirecta para las personas que transitan las cercanías, la población que se moviliza temporalmente para las cosechas y el impacto hacia el desarrollo, producto a las obras de desarrollo detenidas por la existencia de áreas minadas, el impacto socioeconómico indirecto podría abarcar a más de cuatro millones de personas.

Esta es una evaluación pendiente, que producto a la debilidad de la información estadística de los países centroamericanos no se ha logrado determinar, sin embargo el solo hecho de liberarse del estigma de país afectado por minas, con respecto a factores como la inversión externa, la inserción en el mercado internacional competitivo en un marco del CAFTA-RD y la promoción del turismo, podríamos estar en condiciones de asegurar que el aporte en términos de ayuda efectiva para el desarrollo es de un orden muy significativo, principalmente en la desesperada lucha de los países centroamericanos por el desarrollo y contra la pobreza, las cuales constituyen prioridades impostergables en el presente de estas naciones con condiciones históricas tan desfavorables.

CAPITULO 4

4.1.- Desarrollo Normativo del Desminado Humanitario aplicado en Centroamérica.

Es indudable que el Desminado Humanitario en Centroamérica desarrolló una base normativa de carácter funcional que fue resultado de la experiencia práctica que fue aplicada en las ODH, por lo tanto esta base normativa se fue desarrollando de forma paralela al progreso de las experiencias de trabajo en el terreno, a las necesidades que las operaciones fueron planteando y principalmente de las lecciones aprendidas en la solución de problemas operativos.

La base normativa inicial se planteó regular aspectos de orden operativo, tales como la secuencia adecuada de procedimientos, composición de equipos de trabajo y la eficacia de los medios y herramientas especiales en las diversas condiciones de trabajo, se conformó solo en el nivel táctico (operativo) y se trataba de un listado básico de aspecto que se debían revisar por las escuadras de desminadores antes de iniciar las operaciones, se denominaban Tablas de Chequeo y su alcance no trascendía el nivel táctico más elemental.

Sin embargo la realidad de las operaciones fue demostrando que las normas operativas debían trascender este nivel, definir problemas referidos a las condiciones a crear para desarrollar las ODH, incluso tratar de normar los sistemas de apoyo que demandaban el sostenimiento seguro de las ODH, dentro de estos el apoyo logístico y el sistema de evacuación aeromédico son quizás los mas importantes que requerían normas.

Es por esto que el progreso en la formulación de normas en el nivel operativo y normas legales que insertaran este importante proceso en sistema jurídico nacional, se realizó de forma paralela, lo cual provocó cierto nivel de improvisación pero que se puede considerar cumplió en parte la necesidad de crear un cuerpo de normas que soportaran los objetivos del Desminado Humanitario para cada país, aunque careció de uniformidad y cada país lo resolvió utilizando instrumentos diferentes (Leyes, Decretos, Directivas, Políticas Nacionales, Planes y Proyectos del Poder Ejecutivo)

Pero siempre la base de este proceso normativo estuvo en el carácter vinculante de la Convención de Ottawa, una vez firmada y ratificada por los países, fue un proceso que se produjo en los países de Centroamérica entre 1997 y 1999, pero se debe recordar que las ODH se iniciaron desde la primera mitad de 1993, por lo que se puede considerar que la primera etapa careció de un ordenamiento completo ya que el mismo se fue perfeccionando posteriormente.

Al iniciarse las ODH en Nicaragua en 1993 con asistencia de la OEA, la aplicación de normas operativas unificadas, estuvo determinada por la existencia del Cuerpo de Supervisores Internacionales de la Misión de Asistencia a la Remoción de Minas en Centroamérica de la JID (MARMINCA), el cual a través de las facultades derivadas de su mandato ha participado en el entrenamiento de la fuerza, supervisado el cumplimiento de procedimientos operativos estandarizados a través de la implementación de un manual de operaciones, así como ha evaluado los equipos especiales.

La necesidad de contar con un conjunto de reglas de naturaleza eminentemente operativas estuvo conformado por las Tablas de Chequeo, las cuales eran un conjunto de procedimientos operativos y reglas de campo implementadas a través del Cuerpo de Supervisores Internacionales de MARMINCA/JID, y tenían como principal objetivo definir los procedimientos y listado de material que debían ser cumplidos en el terreno, para estar en condiciones de considerar a una Unidad Operativa en condiciones de cumplir ODH de acuerdo a un marco normativo derivado de las técnicas de desminado militar, pero con mayores índices de exigencia en cuanto a calidad.

Las Tablas de Chequeo constituyeron el embrión de lo que posteriormente evolucionó hasta llegar a convertirse en un Manual de Procedimientos Operativos de Desminado Humanitario que, en base a la experiencia operativa, se fue perfeccionando en la medida que fueron agregando procedimientos o reglas de evaluación de situaciones típicas y parámetros de evaluación de los equipos especiales.

La aplicación de un manual de procedimientos operativos que de forma progresiva, ha recogido y aplicado las experiencias obtenidas en todos los países ejecutores de programas de desminado, ha sido un esfuerzo sumamente complejo de lograr, pero que ha funcionado de

manera exitosa y desde una óptica de pragmatismo operacional en su aplicación, ha logrado cumplir su cometido.

Sin embargo al estudiar todos las posibilidades operativas y de contingencia que comprenden las operaciones de desminado, se llega a concluir que es necesario crear un marco normativo mas amplio en el nivel nacional, que permita cubrir con planes contingentes complementarios un abanico de posibilidades y aseguramientos que se deben disponer, y no siempre es posible que estos recursos se encuentren en las unidades operativas, las contingencias médicas en cierto nivel y las labores de recopilación de información son dos buenos ejemplos de estos aseguramientos colaterales necesarios.

Es importante tratar de incorporar aportes para mejorar la definición de parámetros unificados en el nivel operacional en cuanto a la composición, equipamiento, capacidad operativa, plazos de activación y desplazamiento, nivel de adiestramiento específico y otros aspectos que se consideren oportunos en este nivel, con el fin de incrementar la capacidad y la efectividad de la respuesta.

Para estudiar el marco normativo de establecimiento de parámetros generales aplicados en todos los niveles describiremos los cuerpos normativos que sirvieron de base para la construcción de un sistema de normas desde el nivel legislativo nacional y el nivel operativo creando las bases para el desarrollo de los Programas Nacionales de Desminado y que permitió ampliar la gama de aspectos e instancias que se requiere en el ámbito nacional para que las ODH se puedan desarrollar.

4.2.- Cuerpos Normativos Referenciales del Desminado Humanitario.

Los parámetros normativos estándar que se han utilizado en el Desminado por los países de Centroamérica para organizar y ejecutar sus Programas de Desminado Humanitario son aquellos que han sido asumidos por las respectivas Autoridades Nacionales y considerados para su aplicación en el esquema de funcionamiento operativo.

Las normas que señalaremos tienen diferentes niveles de efectividad y en su carácter vinculante, como es el caso del Convenio de Ottawa, alguna legislación nacional y las normas de nivel técnico operacional que originadas en las organizaciones multilaterales se aplican de diferentes formas en los programas nacionales.

Es importante mencionar que estas normas no han existido desde un principio, mas ha sido el resultado de las experiencias durante la ejecución de las ODH en diferentes partes del mundo, con lo cual en la medida que las ODH han establecido progresos y lecciones aprendidas, estas se han incorporado en las normas, al mismo tiempo estas normas se han diseñado con un formato flexible que puede ser actualizado o perfeccionado en la medida que se considera necesario, permitiendo incorporar nuevas aplicaciones.

Algunos de ellos tienen solamente un carácter referencial, como es el caso de los IMAS ya que constituyen una guía normativa de carácter general que permite establecer un marco normativo nacional de organización del Desminado Humanitario y del nivel operacional de las ODH.

Otras normas son de carácter vinculante pues se trata de Convenios debidamente formalizados mediante firma y ratificación del poder legislativo, lo cual los incorpora en el sistema legal nacional y también se tratan de leyes nacionales que ponen en vigor y reglamentan en el nivel nacional los aspectos del Desminado Humanitario, este aspecto es fundamental ya que se trata de un problema multidimensional, que por sus características requiere de una estrategia nacional y una política de Estado para ser resuelto mediante una respuesta integral que incluye a múltiples sectores e instituciones.

Finalmente tenemos las normas del nivel operativo que las Autoridades Nacionales aprueban y ponen en vigor para establecer los procedimientos operativos y sus dispositivos de apoyo que deben ser cumplidos por las Unidades Operativas en el terreno, este conjunto de normas operativas tienen como objetivo la efectividad de las ODH de acuerdo a los parámetros de Desminado Humanitario, los parámetros referenciales (IMAS) y asegurar los mayores índices

de seguridad durante las ODH, las cuales como ya hemos mencionado constituyen una labor de alto riesgo para el personal ejecutor.

“Las normas internacionales para las actividades relativas a las minas procuran aumentar la seguridad la eficacia de las actividades relativas a las minas promoviendo las prácticas y los procedimientos preferentes en la sede y en el terreno. Para que las normas sean eficaces, han de poder definirse, medirse, lograrse y verificarse”²⁸.

4.3.- El Derecho Internacional Humanitario y el Tratado de Ottawa

El Desminado Humanitario es una actividad de carácter eminentemente humanitario, concepto que está identificado directamente a los supremos valores de la preservación de la vida humana, el derecho a la seguridad como principio máximo sobre el cual se sustenta la base dogmática de las constituciones en todos nuestros países; así como de la obligación del Estado de proteger a sus ciudadanos y garantizar un entorno seguro para el desarrollo de las actividades propias a los particulares. El carácter de humanitario además lo ubica en el campo de acciones para ayudar a las personas que se encuentran expuestas a sufrimientos de forma imparcial.

Es por ello que el Desminado Humanitario ha pasado a formar parte del **Derecho Internacional Humanitario** y particularmente del **Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA)**, son normas que en tiempo de guerra protegen a las personas que no participan en las hostilidades o han dejado de hacerlo, lo cual cada vez adquiere un valor más vinculante para los Estados y a través de sus normas legales nacionales establece un marco de actuación general, en el cual se encuentra comprendido las políticas a seguir con respecto a la prohibición de las minas antipersonales junto a las demás armas que se pueden considerar causantes de sufrimiento innecesario e indiscriminado contra víctimas no beligerantes, y la Campaña Mundial por la Prohibición de las Minas Antipersonales que empezó en 1992²⁹ (ICBL) la cual recibió el premio Nóbel de la Paz en 1997 por su beligerancia internacional y sus logros de una prohibición mundial, que se concretaron en la firma del Tratado de Ottawa, firmado

²⁸ IMAS 01-10, 1ra. Edición, Ginebra, 10 enero 2001.

²⁹ Pag. Web. www.icbl.org

originalmente por 122 países en 1997 y entrando en vigor a partir del 1ro. de marzo de 1999, hasta febrero de 2007 han firmado y ratificado el tratado 153 países del mundo, con lo cual se convierte en uno de los convenios multilaterales de mayor consenso mundial; en nuestro hemisferio únicamente EEUU y Cuba no son Estados Parte de este importante tratado.

4.4.- Las Normas Internacionales para Actividades Relacionadas con el Desminado (IMAS)³⁰

En virtud del Convenio de Ottawa la Organización de Naciones Unidas tiene la responsabilidad de facilitar y alentar una buena administración de los programas de lucha contra las minas, así como de elaborar y mantener las normas de aplicación general correspondientes. El Servicio de Actividades Relativas a las Minas es la oficina de la Secretaria de Naciones Unidas encargada de elaborar y mantener las normas internacionales IMAS.

En julio de 1996, en una conferencia celebrada en Dinamarca, varios grupos de trabajo propusieron una serie de normas internacionales para los programas humanitarios de remoción de minas. Esos grupos prescribieron criterios para todos los aspectos del desminado, recomendando normas y acordando una nueva definición universal del término desminado. A fines de 1996, un grupo de trabajo encabezado por Naciones Unidas desarrolló los principios propuestos en Dinamarca en una serie de normas internacionales para las operaciones humanitarias de remoción de minas, cuya primera edición fue publicada por el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades Relativas a las Minas en marzo de 1997³¹.

Una segunda edición de las normas fue publicada en enero de 2001 incorporó modificaciones perfeccionando los procedimientos operacionales, en las prácticas y normas, ampliando el alcance para en cuenta otros componentes, en particular la educación de la población sobre el riesgo de las minas y la asistencia a víctimas de minas y artefactos explosivos.

Las normas internacionales se examinarán cada tres años para incorporarles las nuevas normas y prácticas establecidas sobre las actividades relativas a las minas y las modificaciones introducidas en los reglamentos y prescripciones internacionales.

³⁰ International Mine Action Standard, 2001, Geneve, WWW.mineactionstandards.org

³¹ Servicio de Naciones Unidas para Actividades Relativas a las Minas WWW.mineaction.org

“Las normas internacionales para las actividades relativas a las minas ayudan a las autoridades nacionales encargadas de estas actividades a establecer normas nacionales e instrucciones operacionales y reglamentarias nacionales porque proporcionan un marco de referencia que pueden utilizar o adaptar como normas nacionales”³².

Los Programas de Desminado Humanitario implementados por los países centroamericanos han tenido los IMAS y sus normativas como marco de referencia muy cercano, principalmente en lo que se refiere a los componentes o líneas de acción, los sistemas de control y la implementación de programas de atención a víctimas sobrevivientes de minas y artefactos de guerra.

Una de los principales aspectos que se han tomado de los IMAS son los principios rectores del Desminado Humanitario aplicados en las estrategias nacionales respectivas, los cuales comprenden lo siguiente: “Al preparar y aplicar las normas internacionales para las actividades relativas a las minas hay que seguir cinco principios rectores: en primer lugar, **respetar el derecho de los gobiernos a aplicar normas nacionales a programas nacionales; en segundo lugar, velar porque las normas protejan a los grupos más vulnerables; en tercer lugar, procurar crear una capacidad nacional para formular, mantener y aplicar normas apropiadas para las actividades relativas a las minas; en cuarto lugar, mantener la compatibilidad con otras normas y reglas internacionales; y en quinto lugar, cumplir los convenios y tratados internacionales**”³³.

³² Ibid

³³ Ibid

4.5.- El Desminado Humanitario en el Ordenamiento Jurídico Nacional

Este escalón se refiere a las normas legales de carácter general formuladas en el nivel nacional, para impulsar la estrategia nacional y las políticas relacionadas con la lucha contra las minas y sus efectos, de esta base normativa se derivan acciones, instancias y facultades con el objetivo de hacer cumplir el objetivo de la eliminación de las minas terrestres y la mitigación de sus efectos negativos, de hecho es la base jurídica nacional de carácter vinculante que asegura que esta constituye una Política de Estado, el cual debe tener vigencia mas allá de los cambios de gobierno que puedan producirse y definen una visión de nación frente al fenómeno, este aspecto constituyó uno de los elementos determinantes en los progresos de la experiencia centroamericana y un ejemplo digno de análisis por los países.

Los Gobiernos centroamericanos pusieron en vigor leyes nacionales que establecían el carácter obligatorio nacional del Programa Nacional de Desminado, en general este nivel legal permitió poner en vigor **Estrategias Nacionales** para la eliminación de las minas, mitigar sus efectos en la población y definir **Políticas de Estado** que contemplaban las líneas de acción implementadas, las instancias nacionales participantes, la gestión de apoyo externo y los programas de apoyo implementados. Uno de los aspectos mas importantes que se formalizaron mediante legislación nacional, es la designación de una instancia de coordinación nacional (Autoridad Nacional) la cual por designación del mas alto nivel de autoridad política se encargaría de la coordinación y seguimiento de todos los diferentes esfuerzos en el plano nacional y también desarrollar gestiones en demanda de apoyo en el nivel externo.

Un ejemplo de estas normas legales de carácter nacional en el caso de Nicaragua son las siguientes:

- Decreto Ley No. 63-98 del 2 de octubre de 1998 ratificando el Convenio de Ottawa y emitiendo el instrumento de ratificación correspondiente.³⁴ Esta norma legal formal trata de no dejar dudas acerca del efecto vinculante del Convenio de Ottawa para la nación y la necesidad de emitir el instrumento de ratificación para se presentado y formalizar el compromiso con el contenido de la convención.

³⁴ Publicada en La Gaceta (Diario Oficial) No. 190, Managua, 9 octubre 1998, Pag. 8310

- Decreto Ley No. 84-98 del 27 de noviembre de 1998 creando la Comisión Nacional de Desminado, su composición, funciones y atribuciones.³⁵ Una de las principales estrategias del Estado para enfrentar el problema de minas y al ver las múltiples instancias involucradas es la creación de una instancia o Autoridad Nacional coordinadora de carácter colegiado, con funciones y atribuciones definidas en una norma legal formal, constituyó uno de los aspectos normativos mas importantes para el progreso del Desminado Humanitario, principalmente por tratar de incorporar el punto de vista no solo del Gobierno, sino de organizaciones, ONG's, instituciones ejecutoras, organizaciones poblacionales y demás sectores involucrados en la estrategia nacional contra las minas.

- Ley No. 321 de 24 noviembre 1999 la cual establece la prohibición de la producción, compra, venta, importación, exportación, tránsito, utilización y posesión de minas terrestres antipersonales.³⁶ Es de hecho la base jurídica de la implementación nacional de una política de prohibición de la utilización, posesión o transferencia de minas antipersonales, aunque se publica posteriormente a las dos normas anteriormente mencionadas, de hecho es la base jurídica nacional que implica la transformación de la doctrina militar del Estado, al renunciar a este tipo de armas por sus efectos perjudiciales, al Derecho Internacional Humanitario y a la Convención de Ottawa que ya ha entrado en vigor para el momento de creación de esta ley.

4.2.3.- Normas aportadas al Nivel Operativo (Manual de Procedimientos Operativos para Desminado Humanitario de MARMINCA/JID³⁷)

Una de las bases de organización en el nivel operativo de las operaciones de desminado humanitario en Centroamérica y que constituyó un de los grandes aportes de la asistencia brindada por la JID/OEA se refiere al Manual de Procedimientos Operativos de Desminado Humanitario, el cual ha sido el resultado del análisis y síntesis realizado en conjunto con las fuerzas operativas que ejecutaban las ODH y los Supervisores Internacionales con el objetivo de establecer un conjunto de reglas y procedimientos operativos que permitieran organizar, adiestrar

³⁵ Publicada en La Gaceta (Diario Oficial) No. 236, Managua, 5 diciembre 1998, Pag. 353

³⁶ Publicada en La Gaceta (Diario Oficial) No. 8, Managua, 8 enero 2000.

³⁷ Ibid

y equipar las fuerzas operativas destinadas a la ejecución de las operaciones, tener una guía de operaciones y una herramienta de evaluación que permitiera determinar con bastante precisión la efectividad de una operación de desminado en proceso de ejecución.

El documento normativo fue elaborado en base a la secuencia de experiencias producidas en las operaciones de desminado de Centroamérica desde 1993 hasta el presente, y en la medida en que se han aplicado soluciones técnicas y operativas a los complejos problemas surgidos en el terreno se han ido introduciendo actualizaciones en el manual, por esa razón al analizar la composición del mismo (ANEXO A) se denota una estructura basado en las técnicas aplicadas y en los denominados casos especiales, que detallan los procedimientos particularmente aplicados en casos específicos como el desminado de puentes, desminado de torres de alta tensión o el desminado en hileras, que es un caso particular de ciertos campos de mina en los sectores fronterizos.

El Manual de Procedimientos Operativos se basa en el esquema de trabajo que establecen las normas internacionales de desminado humanitario e incorpora las experiencias nacionales después del correspondiente análisis por los expertos de la JID lo cual permite la identificación de aspectos comunes que pueden generalizarse, al respecto el mismo menciona lo siguiente: *“El presente manual es fruto de la experiencia acumulada por las organizaciones nacionales de desminado en los países receptores de los Programas de Asistencia al Desminado de OEA (PADCA y AICMA) en Centroamérica y de todos quienes, están o estuvieron involucrados en las tareas del Desminado Humanitario en el Estado Mayor internacional de la Junta Interamericana de Defensa”*³⁸.

³⁸ Manual de Procedimientos Operativos para Desminado Humanitario, MARMINCA/JID/OEA, Washington DC, 2003. Capítulo I, Página 1-I.

El esquema básico³⁹ de las operaciones de desminado, tal a como se establece en el manual de operaciones es el siguiente:

- 1) **Estudio de Impacto (Nivel I)**, el cual tiene como objetivo recolectar la información sobre la ubicación general de las áreas minadas o sospechosas.
- 2) **Delimitación de Área (Nivel II)**, constituye una investigación técnica en el terreno basada en los datos obtenidos en el estudio de impacto para confirmar la existencia de minas y realizar la reducción de área sospechosa. Puede ser realizado con el empleo de técnicas de desminado manual (TDM) o Técnicas de Detección Canina (TDC)
- 3) **Despeje (Nivel III)**, posterior a los estudios técnicos de Nivel I y II antes mencionados que permitieron registrar la ubicación y el área real de los lugares afectados por minas, de acuerdo a los niveles de marcación establecidos en las IMAS, se realiza el despeje (remoción) con el objetivo de limpiar el área determinada de minas y artefactos explosivos. El despeje se puede realizar con Técnicas de Desminado Manual y/o Mecánico (Barreminas), así como apoyarse con perros detectores de mina.
- 4) **Control de Calidad**, constituye la fase final del proceso y se trata de una comprobación porcentual aleatoria de la efectividad de las operaciones de remoción de minas y artefactos explosivos. En la medida de las posibilidades, debe ser realizado por una Unidad diferente a la que ejecutó el despeje y su volumen estará determinado por la utilidad posterior del suelo y por las complejidades propias del terreno en particular.

En el ANEXO B del presente trabajo se ha colocado un esquema grafico que explica en detalle la sucesión de procedimientos que conforman este esquema, detalle de las instancias involucradas además de las unidades ejecutoras y el orden de cumplimiento alternativo de las diferentes etapas contempladas en el proceso.

³⁹ IMAS 08-10. 2da. Edición, Ginebra, 2001 GIDHC

Este manual de operaciones fue asumido y puesto en vigor por las respectivas autoridades nacionales y constituye la herramienta principal utilizada por los Supervisores Internacionales y por los Supervisores Nacionales para interactuar con las fuerzas operativas en las operaciones de campo para asegurar la eficacia de las ODH, es por lo tanto uno de los grandes logros del trabajo conjunto de la OEA y las autoridades nacionales para asegurar la eficiencia técnica y al mismo tiempo los índices de seguridad que exigen las normas internacionales.

Al mismo tiempo la existencia y aplicación de un sistema de normas operativas, con la correspondiente supervisión por parte de expertos internacionales desplegados en el terreno por la JID/OEA a través de la MARMINCA ha significado un factor de confiabilidad para la comunidad de donantes y de los organismos que dan seguimiento al Desminado Humanitario, con lo cual es un aporte mas que significativo al progreso, la seguridad y la labor de movilización de fondos de la comunidad internacional hacia los países afectados .

CAPITULO 5

CONCLUSIONES

El Desminado Humanitario constituye un problema de seguridad nacional de primer orden para los países que tienen áreas contaminadas con minas o artefactos explosivos desechos de guerra, los países centroamericanos definieron, en el marco de los procesos de estabilización posterior a los conflictos, dentro de sus principales prioridades impulsar Programas de Desminado Humanitario que se plantearon la remoción de minas, campañas de educación preventiva con la población en riesgo, atención a víctimas y destrucción de minas en arsenal, para ello definieron estrategias nacionales y políticas de Estado que permitieran lograr los objetivos planteados.

Tomando en cuenta la magnitud del problema, los Gobiernos de Centroamérica solicitaron a la OEA el apoyo, lo cual permitió la conformación de un Programa de Asistencia (PADCA/AICMA) mediante el cual se ha logrado establecer un marco de cooperación muy amplio de la OEA con los países afectados en todos los aspectos del Desminado Humanitario, desde la evaluación de la situación, planeamiento, apoyo logístico de las ODH, movilización de fondos de cooperación internacional y establecimiento de campañas de sensibilización y de atención a víctimas.

El apoyo brindado por la OEA y la JID fue un factor determinante para el éxito de los Programas de Desminado Humanitario en Centroamérica, permitió un apropiado proceso de evaluación y planificación, la creación de capacidades nacionales, el soporte logístico de las operaciones, la creación de efectivos mecanismos de control operativo, con lo cual se le dio fortaleza y efectividad a los esfuerzos nacionales, pero además permitió un ambiente de transparencia con relación a los donantes de la comunidad internacional.

La conformación de un sistema normativo nacional en base a una labor de análisis y síntesis de la experiencias operativas y las soluciones técnicas a través de los expertos de la JID/OEA y que dió como resultado la puesta en vigor del Manual de Procedimientos Operativos de Desminado Humanitario, adoptado por los países de Centroamérica, constituyó un aporte de considerable importancia ya que permitió una implementación de una doctrina unificada y cumplió un insuperable papel en la verificación de la eficacia de las ODH complementada con la supervisión internacional realizada por la MARMINCA/JID, teniendo como resultado un insuperable apoyo frente a la comunidad internacional.

Además se vió fortalecido el papel de la OEA como principal organismo multilateral del hemisferio, en relación a la solución de un problema que afectaba la estabilidad y la seguridad en los países centroamericanos afectados y la Junta Interamericana de Defensa en el asesoramiento, capacitación y supervisión de campo de las unidades ejecutoras de las ODH, lo cual significó un valioso aporte a la efectividad operativa y a la seguridad de las ODH, de acuerdo a un sistema normativo enlazado con las normas internacionales.

La rotación de una gran cantidad de oficiales militares de países cooperantes del hemisferio que han desempeñado misiones como Supervisores Internacionales en las ODH en Centroamérica, ha permitido la generalización de la experiencia operativa y la conformación de un banco de oficiales experimentados en las diferentes países que conforman una fuerza capacitada para cooperar con nuevas misiones de desminado.

La implementación de un marco normativo jurídico - legal nacional permitió la formalización de estrategias nacionales en el marco de una Política de Estado, que permitiera alcanzar los objetivos fijados en relación a la eliminación de las minas y de la mitigación de los efectos de las minas y artefactos explosivos no detonados. Esto permitió que las políticas implementadas tuvieran una vigencia más allá de los gobiernos, que al irse alternando transmitían de forma uniforme y constante la continuación de estas acciones.

Una adecuada coordinación a través de la gestión propia y a través de la OEA con la comunidad internacional, permitió a los gobiernos centroamericanos asegurar un flujo constante de la movilización de fondos para soportar el desminado humanitario, la transparencia del proceso y la administración de fondos que aportó la participación de la OEA, su programa de asistencia fue un factor que aportó fortaleza a los Programas de Desminado y la implementación de programas colaterales de Educación Preventiva y de Apoyo y Reinserción de Víctimas de Mina en las regiones afectadas, lo cual constituyó un factor de impacto social positivo.

Referencias Bibliograficas Consultadas

- Servicio de Acciones sobre Minas de la Organización de las Naciones Unidas (SAMONU). (2003) Normas Internacionales de las Actividades de Desminado Humanitario (Acción Contraminases), EIAM (IMAS). Ginebra, 15 junio de 2003 www.mineactionstandards.org
- United Nations. (2002).Landmines: The World Takes Action, Ginebra, 22 de mayo de 2002.
- Misión de Asistencia para la Remoción de Minas en Centroamérica (MARMINCA/JID/OEA) (2003) Manual de Procedimientos Operativos para el Desminado Humanitario en Centroamérica, Washington DC, mayo de 2003.
- Sistema de Administración de Información sobre Desminado Humanitario (IMSMA) (2004) Reportes de Campo dentro del Proceso de Desminado Humanitario, Ginebra, abril de 2004.
- Centro de Desminado del Ecuador CENDESMI – Ecuador (2003) Manual Básico del Usuario de IMSMA, Aplicado por, traducción del original IMSMA FM v2 USER GUIDE Geneva Internacional Center for Humanitarian Demining (GICHD/UN) desarrollado por Center for Security Studies and Conflict Reserach. Ginebra, Agosto 2001.
- MARMINCA/JID (1993 – 2005) Programa de Preparación de Zapadores y Supervisores Internacionales para Operaciones de desminado Humanitario, aplicados por MARMINCA/JID en Centroamérica.
- Comisión Nacional de Desminado MIDEF Nicaragua. Proyecto preliminar de Perfil del Centro Internacional de Desminado Humanitario, Declaración VII Conferencia de Ministros de Defensa de Las Americas, Managua, Octubre 2006.
- Comisión Nacional de Desminado MIDEF Nicaragua. Informe Anual 2006 de Progreso del Desminado Humanitario en Nicaragua (Articulo 7 Convención de Ottawa, al CIDHD), Managua, Abril 2007
- Centro Peruano de Acción contra las Minas Antipersonal (CONTRAMINAS). (2004). Manual de procedimientos de Desminado Humanitario en la republica del Perú. Lima, 2004.
- Comando General de Desminado, Centro de Desminado del Ecuador (CENDESMI) y Acción Integral Contra Minas Antipersonales AICMA-EC (2003) Manual de Procedimientos de Desminado del Ecuador (Borrador). Quito 2003.

- Junta Interamericana de Defensa (2000) Procedimientos Operativos Normales para Supervisores y Monitores Internacionales establecidos por la JID, para MARMINCA y MARMINAS. Washington DC, 2000.
- Internacional Center for Humanitarian Demining (GICHD). Ginebra. Estudio sobre Papel de los Militares en la Acción Contra las Minas. Ginebra, 2001.
- Manuel G. Barrera. (2005) Monografía “Desminado Humanitario, Acción Integral Hemisférica”. Colegio Interamericano de Defensa – Washington DC, mayo de 2005.
- Centro de Entrenamiento de Desminado del Ejército Argentino. (1999) Cartilla practica de Desminado del Ejército Argentino. Buenos Aires, 1999.
- Ministerio de la Defensa Nacional de Chile. (2001) Antecedentes sobre el Desminado Nacional Humanitario en Chile. Santiago, Septiembre de 2002.
- King, Colin. (2004) Mitos y realidades del desminado. Washington, enero de 2004.
- Robideau, Rodney A. y Carpenter, Lloyd. (2004) Adiestramiento de los Desminadores. Noviembre de 2004 (eJournal) Agenda de la Política Exterior de US.
- AICMA/OAS. (2006) Lecciones aprendidas. Washington DC, 15 de marzo de 2006.
- Dahinden, Martin. (2004) Presentación de Centro Internacional de desminado de Ginebra (GICDH). Ginebra, 9 de junio de 2004.
- Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas (ICBL), Landmine Monitor Report 2004 y 2005. Ginebra, Febrero 2006.

Paginas Web – Sites

- www.mineactionstandards.org (Normas Internac.de Acción Contraminas)
- www.mineaction.org (United Nations Mine Action Service)
- www.aicma.oas.org (Programa de Acción Integral Contra Minas OEA)
- www.padca.org.ni (Programa de Apoyo al Desminado en Centroamérica)
- www.midef.org.ni (Ministerio de Defensa Nicaragua)
- www.jid.org (Junta Interamericana de Defensa)
- www.gidh.org.ch (Centro Internacional de Desminado de Ginebra UN)
- www.state.gov (Departamento de Estado EEUU)
- www.icbl.org (Campaña Internacional de Prohibición de las Minas)
- www.cicr.org (Comité Internacional de Cruz Roja)
- www.maic.jmu.edu (Mine Action Information Center – James Madison University)

MANUAL DE PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS PARA EL DESMINADO
HUMANITARIO

El manual de procedimientos operativos elaborado y puesto en vigencia por la Junta Interamericana de Defensa a través de la Misión de Asistencia a la remoción de Minas en Centroamérica (MARMINCA) en su última edición actualizada en mayo de 2003, tiene la siguiente composición:

Capitulo I: Introducción.

Capitulo II: Medidas Generales de Seguridad

Capitulo III: Estudio de Impacto (Estudio Nivel I)

Capitulo IV: Delimitación de Área (Estudio de nivel II)

Capitulo V: Despeje

Capitulo VI: Técnica de Desminado Manual

Capitulo VII: Técnica de Detección Canina

Capitulo VIII: Técnica de Desminado con Equipo Pesado

Capitulo IX: Certificación de Área (Estudio de Nivel III)

Capitulo X: Control de Calidad

Capitulo XI: Apoyo Medico

Capitulo XII: Desminado en Puentes

Capitulo XIII: Desminado en Torres de Alta Tensión

Capitulo XIV: Desminado en Hileras

Capitulo XV: Desminado empleando el detector ATMID

Capitulo XVI: Destrucción de Artefactos Explosivos

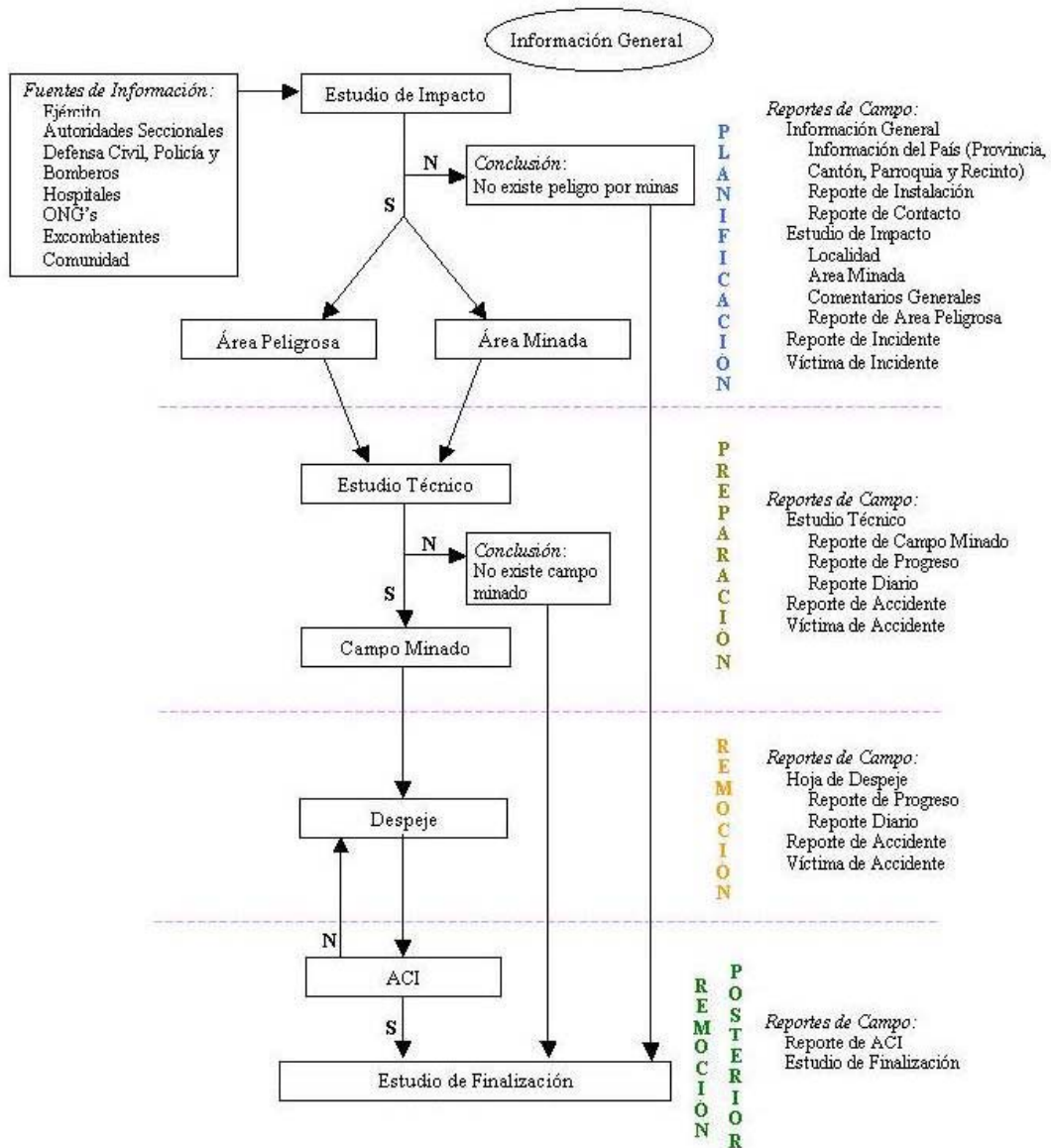
Capitulo XVII: Evacuación de herido por Canasta.

Anexo A: Modelo de Acta

Anexo B: Evacuacion Medica

Anexo C: Glosario

ESQUEMA DEL DESMINADO HUMANITARIO APLICADO EN CENTROAMERICA



CUESTIONARIO
CUESTIONARIO DE ENTREVISTA A EXPERTOS (ORGANIZACIONES) EN
OPERACIONES DE DESMINADO HUMANITARIO

Objetivo: Recavar información relativa a la aplicación de normativas en Operaciones de Desminado Humanitario para trabajo de investigación académica en el Colegio Interamericano de Defensa – JID.

I.- Datos Personales:

1. Nombre y Apellidos:
2. Título:
3. Nacionalidad:
4. Organización:
5. Experiencia relacionada a ODH:
6. Campo de Experiencia:

II.- Preguntas

1. Detallar su participación en la ejecución de Programas de Desminado Humanitario:
2. Ha participado en la ejecución, dirección u organización de ODH, donde y en que papel (responsabilidad):
3. Ha participado en adiestramiento de personal militar para ODH, en que forma, donde y por cuanto tiempo:
4. Detallar el sistema normativo de procedimientos operativos para ODH con el que esta familiarizado (Manual, Mecánico, Canes Detectores de Minas, otros):

5. Ha logrado establecer algún sistema de normas operativas para ODH que cumpla los parámetros de efectividad y seguridad requerido por las Normas Internacionales de DH, detallar:
6. Cual es su opinión de la utilidad del empleo de militares en ODH, si existe ventajas y/o desventajas, cuales son las principales:
7. De acuerdo a su experiencia es conveniente cuales deben ser las características de las Unidades Militares destinadas a ODH:
8. Cuales deben ser las condiciones de adiestramiento necesarias para entrenar a una fuerza militar para cumplir ODH:
9. Tiene conocimiento de las experiencias del DH en Centroamérica, como evalúa este esfuerzo:
10. Como evalúa el papel de apoyo desarrollado por la JID a través de la MARMINCA en Centroamérica, en que aspectos considera que ha sido importante ese apoyo para los resultados obtenidos:
11. Conoce el Manual de Procedimientos Operativos para ODH/JID aplicado en Centroamérica a través de la MARMINCA, como lo evalúa:
12. Considera oportuno la unificación de un sistema de procedimientos operativos para ODH con fuerzas militares:
13. En caso de considerarlo oportuno, en su opinión cual es la mejor forma de recopilar, consolidar, analizar y generalizar las experiencia (lecciones aprendidas) en DH:
14. Piensa que la creación de un Centro Internacional de Adiestramiento en Desminado Humanitario para el hemisferio cumpliría un papel positivo, y porque:

15. Cuales podrían ser las funciones y tareas a cumplir por una instancia de adiestramiento en ODH (Centro Internacional de Entrenamiento):

16. Puede citar algunas fuentes bibliograficas o publicaciones de la Web que se refieran a las consultas realizadas en este cuestionario.