

# REVISTA IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS  
INSTITUT INTERAMERICAIN DES DROITS DE L'HOMME  
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS  
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



# 16

Julio - Diciembre 1992

REVISTA  
**IIDH**

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS  
INSTITUT INTERAMERICAIN DES DROITS DE L'HOMME  
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS  
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS

Revista  
341.481

Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos Humanos. —Nº1 (Enero/junio 1985). -  
—San José, C.R.: El Instituto, 1985-  
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074

1. Derechos del hombre - Publicaciones periódicas.

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

© 1991, IIDH. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.

©Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

Producida por el Servicio Editorial del IIDH,  
coordinado por Rafael Nieto Loaiza.

Diagramación y montaje electrónico de artes finales:  
Promteteo S.A.

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias sociales, que hagan énfasis en la temática de los Derechos Humanos. Las colaboraciones para su posible publicación deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A.P. 10.081 (1000) San José, Costa Rica, Centroamérica.

Se solicita atenderse a las recomendaciones siguientes:

1. En todos los trabajos se entregará un original y una copia escritos a doble espacio, dentro de un máximo de 45 cuartillas tamaño carta. Es posible acompañar el envío con discos de computador, indicando el sistema y el programa en que fue elaborado.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (subrayado); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor; título del artículo; nombre de la revista (subrayado); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen acompañará a todo trabajo sometido, de no más de una página tamaño carta.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil ubicación. Además incluirá un brevísimo resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Los editores aceptan para su consideración todos los originales inéditos que les sean remitidos, pero no se comprometen a su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

LA REVISTA IIDH ES PUBLICADA SEMESTRALMENTE. EL PRECIO ANUAL ES DE US\$25.00 Y DE US\$20.00 PARA ESTUDIANTES. EL PRECIO DEL NÚMERO SUELTO ES DE US\$15.00. SUSCRIPTORES DE CENTROAMÉRICA Y PANAMÁ DEBEN INCLUIR US\$3.00 POR ENVÍO; SUR Y NOROCCIDENTE US\$4.00 Y EUROPA, US\$6.00.

TODOS LOS PAGOS DEBEN SER HECHOS EN CHEQUES DE BANCOS NOROCCIDENTALES O GIRO POSTAL, A NOMBRE DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. RESIDENTES EN COSTA RICA PUEDEN UTILIZAR CHEQUES LOCALES. SE REQUIERE EL PAGO PREVIO PARA EL ENVÍO.

DIRIGIR TODAS LAS ÓRDENES DE SUSCRIPCIÓN AL SERVICIO EDITORIAL DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, A.P. 10.081 (1000) SAN JOSÉ, COSTA RICA, CENTROAMÉRICA.

INTERESADOS EN CANJE, ESCRIBIR A LA REVISTA IIDH, BIBLIOTECA DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, A.P. 6906 (1000), SAN JOSÉ, COSTA RICA, CENTROAMÉRICA.

## ÍNDICE

### DOCTRINA

- ORIGEN, COMETIDO Y ACTIVIDADES DEL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA (CICR) ..... 13  
Edmond CORTHÉSY
- REFLEXIONES ACERCA DE LA METODOLOGÍA DE ACCIÓN EN FAVOR DE LA PROMOCIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO ..... 19  
Christophe SWINARSKI
- ESFUERZOS DEL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA (CICR) CON MIRAS A LA ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS NACIONALES DE APLICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO (DIH) ..... 25  
María Teresa DUTLI
- DESARROLLO DE LAS RELACIONES ENTRE EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN SU AMPLIA DIMENSIÓN ..... 39  
Antônio Augusto CANÇADO TRINDADE
- MEDIDAS REGLAMENTARIAS Y ADMINISTRATIVAS NECESARIAS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO ..... 75  
Carlos Horacio CERDÁ
- LA OPERATIVIDAD DE LAS CLÁUSULAS EMANADAS DEL ORDENAMIENTO INTERNACIONAL EN CUANTO A SU APLICABILIDAD AL ORDEN INTERNO DE LOS ESTADOS ..... 101  
Jorge Reinaldo VANOSSI
- MECANISMOS NACIONALES PARA LA APROBACIÓN DE MEDIDAS NACIONALES DE APLICACIÓN ..... 119  
Paul RIETJENS

RELACIÓN ENTRE EL DERECHO INTERNACIONAL Y EL DERECHO INTERNO.....	133
-Discrecionalidad y razonabilidad en la determinación y aplicación de las normas "operativas" contenidas en tratados internacionales sobre derechos humanos y sobre derecho humanitario-	
Domingo E. ACEVEDO	
 <b>CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS</b>	
 ACTIVIDADES	
JULIO - DICIEMBRE 1992.....	165
 CASO NEIRA ALEGRÍA Y OTROS	
RESOLUCION DE 3 DE JULIO DE 1992.....	173
 CASO GANGARAM PANDAY	
RESOLUCION DE 7 DE JULIO DE 1992.....	189
 CASO ALOEBOETOE Y OTROS	
RESOLUCION DE 7 DE JULIO DE 1992.....	191
 CARTA DE RESPUESTA DE LA CORTE Y DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS A LA SOLICITUD DEL CONSEJO PERMANENTE DE LA O.E.A. SOBRE LA PRESENTACIÓN DE OBSERVACIONES ACERCA DE LA APLICACIÓN DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS .....	
	195
 CASO CHIPOCO	
RESOLUCION DEL PRESIDENTE DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE 14 DE DICIEMBRE DE 1992.....	201
 CASO DE PENALES PERUANOS	
RESOLUCION DEL PRESIDENTE DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE 14 DE DICIEMBRE DE 1992.....	207

## COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

ACTIVIDADES .....	215
FEBRERO - DICIEMBRE 1992	
(AG/RES. 1169 (XXII-0/92)	
Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos .....	219

## NACIONES UNIDAS

PRÁCTICA IBEROAMERICANA DE LAS NACIONES UNIDAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS (1991-II) .....	235
MATERIAL SELECCIONADO POR CARMEN ROSA RUEDA Y CARLOS VILLÁN	
NOTA INTRODUCTORIA .....	238
PARTE I: <i>Práctica Convencional</i> .....	239
PARTE II: <i>Práctica Extraconvencional</i> .....	277

## DOCUMENTOS

REGLAMENTO PROVISIONAL DEL COMITÉ DE NACIONES UNIDAS DE LOS DERECHOS DEL NIÑO .....	305
---	-----

## DISCURSOS

SEMINARIO REGIONAL SOBRE LAS MEDIDAS NACIONALES DE APLICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO .....	323
Rodolfo MÉNDEZ MÁTA	
RATIFICACIÓN Y VOLUNTAD POLÍTICA DE APLICACIÓN.....	327
Elizabeth ODIO BENITO	
MEDIDAS NACIONALES DE APLICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO .....	335
Edmond CORTHÉSY	

## PRESENTACIÓN

En esta ocasión, la sección de doctrina de la Revista IIDH recoge las principales ponencias presentadas en el marco del seminario regional que realizaron el CICR y el IIDH en la ciudad de San José, Costa Rica, a mediados de 1991, sobre las medidas nacionales de aplicación del derecho internacional humanitario.

El IIDH ha considerado de vital importancia el aporte emanado de dicho seminario sobre el tema y se complace en entregarlo a sus lectores en este nuevo número de la Revista del IIDH

# DOCTRINA

# ESFUERZOS DEL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA (CICR) CON MIRAS A LA ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS NACIONALES DE APLICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO (DIH)

*María Teresa Dutli*

*Miembro de la División Jurídica. CICR*

Sumario:

1. Introducción
2. Actividades del CICR a favor del desarrollo del derecho internacional humanitario
3. Obligación de los Estados de adoptar medidas nacionales de aplicación
4. Medidas nacionales que los Estados deban adoptar ya en tiempo de paz
5. Cuestiones emprendidas por el CICR con miras a la adopción de las medidas nacionales
6. Resolución V de la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Ginebra, 1986)
  - a. Cartas circulares del 28 de abril de 1988
  - b. Cartas circulares del 15 de agosto de 1989
  - c. Notas verbales y cartas circulares del 18 de enero de 1991
7. Conclusión

## 1. Introducción

Tras la presentación sobre el origen, el cometido y las actividades del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), nos referiremos al mandato que le ha sido conferido por la comunidad internacional, reconocido en los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, de obrar en favor del desarrollo y de la aplicación del derecho internacional humanitario.

Al respecto recordaremos la obra del CICR a favor del desarrollo del derecho humanitario y sus acciones relativas a la adopción de medidas nacionales de aplicación, a adoptar ya en tiempo de paz.

Parece importante indicar aquí los resultados obtenidos tras las gestiones realizadas por la institución en ese ámbito, y concluir sobre algunas consideraciones relativas al posible seguimiento de esas acciones, con miras a crear las condiciones necesarias para garantizar la aplicación efectiva del derecho internacional humanitario, aplicable en situación de conflicto armado internacional y de conflicto armado sin carácter internacional.

## 2. Actividades del CICR a favor del desarrollo del derecho internacional humanitario

Desde su creación, en 1863, el Comité Internacional no ha cesado de obrar con miras al desarrollo del derecho humanitario. El primer tratado multilateral y universal en la materia, el *Convenio de Ginebra del 22 de agosto de 1864 para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña*, lo ha sido a la iniciativa del Comité. Desde entonces, sus experiencias generadas a través de sus actividades en los distintos conflictos que conforman la historia de la humanidad, han servido de base para la preparación de proyectos de acuerdos que, debidamente negociados por los Estados, han conformado y conforman la evolución y la substancia del derecho internacional humanitario contemporáneo.

Es así como el CICR, órgano fundador del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, ha establecido primero en la práctica, para ser reconocido luego en los tratados humanitarios y en los Estatutos del Movimiento, sus responsabilidades respecto al derecho internacional humanitario; responsabilidades que consisten en su labor a favor de la comprensión y la difusión del derecho humanitario, velando por su fiel aplicación y preparando paralelamente su desarrollo.

Las acciones del CICR a favor del desarrollo del derecho humanitario pueden resumirse de la siguiente manera:

- La primera actividad, frecuentemente repetida a lo largo de más de 127 años de historia de la institución, consiste en la preparación de nuevas reglas o en la revisión de leyes anteriores fundándose en las necesidades creadas en razón de la evolución de los conflictos o en la ausencia de leyes pertinentes aplicables a nuevas situaciones.

- Una vez que esos proyectos han sido sometidos a los Estados soberanos, discutidos y aprobados por ellos, o sea que se han convertido en derecho positivo, las actividades del CICR se concentran en la promoción, la interpretación y la difusión de la nueva legislación.
- Finalmente, varias veces de una manera general, y permanentemente en sus relaciones con uno u otro Estado, el CICR ha recordado y recuerda la importancia de la adopción de las medidas nacionales de aplicación del derecho humanitario.

Esencialmente contenido en los Convenios de Ginebra de 1949 y en sus dos Protocolos adicionales de 1977, el derecho humanitario es una de las ramas más universales del derecho internacional. Esa universalidad se manifiesta en el número de Estados Partes en esos acuerdos. De 170 Estados que conforman la comunidad internacional, el 30 de mayo de 1991 165 son Partes en los Convenios de Ginebra de 1949, de los cuales 103 lo son también al Protocolo adicional I, aplicable en situación de conflicto armado internacional y 93 en el Protocolo adicional II, aplicable en situación de conflicto armado sin carácter internacional.

A pesar de esa universalidad y de la enormidad de esa normativa jurídica en el plano internacional, mucho queda por hacer a nivel de las legislaciones y de las prácticas nacionales para que ella pueda encontrar, llegado el caso, su plena aplicación.

## 3. Obligación de los Estados de adoptar medidas nacionales de aplicación

La obligación internacional que contrae un Estado al ser Parte en los tratados del derecho internacional humanitario no es suficiente en sí misma para que, formal y prácticamente, se apliquen, se conozcan y se respeten en su territorio las normas contenidas en esos acuerdos. A menudo, es necesario incorporar esos tratados al ordenamiento jurídico interno del país concernido, de forma que sus disposiciones puedan ser oponibles a los individuos que, en definitiva, tendrán que aplicarlo y responder, en caso dado, de las posibles violaciones.

Es una obligación que emana del principio general del derecho *pacta sunt servanda* (los pactos han de cumplirse), y que se reafirma en el artículo 1 común a los Convenios de Ginebra, en el que se establece que «*las Altas Partes Contratantes se comprometen a respetar y a hacer respetar el presente Convenio en todas las circunstancias*».



El Protocolo I adicional va aún más lejos y, en el artículo 80, se estipula que:

- «1. Las Altas Partes Contratantes y las Partes en conflicto adoptarán sin demora todas las medidas necesarias para cumplir las obligaciones que les incumben en virtud de los Convenios y del presente Protocolo.
2. Las Altas Partes Contratantes y las Partes en conflicto darán las órdenes e instrucciones oportunas para garantizar el respeto de los convenios y del presente Protocolo y velarán por su aplicación».

De estas disposiciones emana la obligación, para los Estados Partes, de tomar, ya en tiempo de paz, las medidas necesarias para permitir la aplicación efectiva del derecho internacional humanitario en periodo de conflicto armado.

#### 4. Medidas nacionales que los Estados deban adoptar ya en tiempo de paz

Sería imposible describir de una manera exhaustiva cuáles son las medidas nacionales que los Estados deben adoptar ya en período de paz, o sea desde la ratificación o adhesión a esos acuerdos. Ello dependerá de la propia legislación y del ordenamiento jurídico interno de cada Estado.

Parece importante además recordar que, ciertas reglas contenidas en los tratados de derecho humanitario imponen obligaciones precisas a los Estados, mientras que otras derivan del espíritu mismo de las normas contenidas en esos acuerdos.

Entre las obligaciones precisas establecidas en los Convenios y en los Protocolos la principal es, sin duda alguna, la obligación contenida en los cuatro Convenios (arts. 47, 48, 127 y 144 respectivamente) de difundir lo más ampliamente posible, tanto en tiempo de paz como en tiempo de guerra, el texto de esos acuerdos en los respectivos países, y especialmente a incorporar su estudio en los programas de instrucción militar y, si es posible, civil, de modo que sus principios sean conocidos por el conjunto de la población, especialmente por las fuerzas armadas combatientes, por el personal sanitario y por los capellanes. Esta obligación de difusión, que incumbe en primer lugar, a los Estados Partes, fue reafirmada en los Protocolos adicionales I y II (arts. 83 párr. 1 y 19 respectivamente).

El Protocolo I va aún más lejos, estableciendo también ciertas obligaciones referentes a los medios, tales como la designación de *personal cali-*

*ficado* (artículo 6) o de *asesores jurídicos* de las fuerzas armadas (artículo 82) que también en tiempo de paz, deberán desempeñar una importante función en el ámbito de la difusión del derecho humanitario.

La obligación de difundir dichos textos jurídicos implica lógicamente la necesidad de traducirlos al (a los) idioma(s) nacional(es) para que ellos sean comprendidos. En los cuatro Convenios se dispone (arts. 48, 49, 128 y 145, respectivamente, y 84 del Protocolo I) que "*las Altas Partes Contratantes se comunicarán, lo más pronto posible por mediación del depositario y, en su caso, por mediación de las Potencias protectoras, sus traducciones oficiales del presente Protocolo, así como las leyes y reglamentos que adopten para garantizar su aplicación*".

Los Estados en los que no se hable francés, inglés -idiomas auténticos de los Convenios de Ginebra -español o ruso- idiomas en los que se encargó al depositario que hiciera traducciones oficiales (a los que ha de añadirse el chino y el árabe para los Protocolos adicionales), deben traducir dichos textos a su(s) idioma(s) nacional(es). Dichas traducciones tienen una doble finalidad: facilitar la difusión y permitir la aplicación de ciertas disposiciones convencionales.

Las Altas Partes contratantes también tienen la obligación de reprimir las infracciones graves al derecho humanitario, considerados como crímenes de guerra (arts. 50, 51, 130 y 147 de los cuatro Convenios respectivamente, arts. 11, párr. 4 y 85 párr. 3 y 4 del Protocolo I).

Puesto que la sanción sólo puede determinarse a nivel interno, el derecho humanitario impone al legislador nacional la obligación de adoptar las medidas necesarias a fin de dar ejecutoriedad de las obligaciones establecidas (arts. 49, 50, 129 y 146 de los cuatro Convenios respectivamente).

Lo mismo cabe señalar con respecto al uso del emblema de la cruz roja y de la media luna roja, cuya utilización abusiva deberá ser pasible de la sanción correspondiente.

Existe paralelamente la necesidad de adoptar medidas de orden práctico para proteger el espíritu de los principios sentados en esos acuerdos. A fin de evitar que la población civil sufra los efectos de las hostilidades, los objetivos militares, tales como los cuarteles, deben estar en todas circunstancias alejados de zonas densamente pobladas.

### 5. Cuestiones emprendidas por el CICR con miras a la adopción de las medidas nacionales

En el pasado el CICR ha realizado diversas gestiones relativas a las medidas nacionales de aplicación que deben adoptarse ya en tiempo de paz. Los resultados de esas gestiones han sido objeto de Informes presentados en las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja.

Con el apoyo de la Conferencia Internacional y con la colaboración de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, el CICR había recopilado en 1965 y 1969, información sobre las medidas adoptadas para reprimir las infracciones graves a los Convenios de Ginebra por 49 Estados<sup>1</sup>.

El CICR recogió asimismo información de aproximadamente el mismo número de Estados sobre las legislaciones relativas a la protección del emblema y del nombre de la cruz roja y de la media luna roja, que han sido también materia de Informes presentados a las Conferencias Internacionales.

Paralelamente a esas gestiones globales, de sus contactos con las autoridades nacionales, así como en respuesta a diferentes solicitudes y, de su propia iniciativa, el CICR ha recogido información remitida tanto por los Gobiernos como por las Sociedades Nacionales sobre las medidas adoptadas para permitir la plena aplicación del derecho humanitario.

### 6. Resolución V de la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Ginebra, 1986)

En 1985, los Protocolos adicionales en vigencia desde 7 años antes, un número importante de Estados siendo ya Partes, y una buena parte del trabajo de interpretación concluido -el CICR publicó el Comentario de los Protocolos en 1986<sup>2</sup>- la institución interpela la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja sobre el tema de las medidas nacionales de aplicación del derecho humanitario.

1 Véanse los informes titulados: "Respeto a los Convenios de Ginebra. Disposiciones tomadas para reprimir las violaciones" presentados por el CICR a la XX Conferencia Internacional (Viena, 1965) y a la XXI Conferencia Internacional (Estambul, 1969).

2 *Commentaire des Protocoles Additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, Edition et coordination: Yves Sandoz, Christophe Swinarski, Bruno Zimmermann, CICR, Genève, 1986.

Desde el principio pareció necesario no limitarse únicamente a los Protocolos, recientemente adoptados, no sólo en razón de su carácter de instrumentos adicionales, sino sobre todo en razón de la falta de informaciones a disposición sobre los Convenios de Ginebra mismos, en vigencia desde 40 años antes.

Así, el CICR presenta a la XXV Conferencia Internacional, reunida en Ginebra, en octubre 1986, un documento de trabajo y un proyecto de resolución, sobre cuya base, tras fusionar ese proyecto con otro, la XXV Conferencia adopta, por consenso, su Resolución V.

En lo esencial esa resolución:

- reafirma la obligación de los Estados Partes en los Convenios y en los Protocolos de adoptar las medidas nacionales de aplicación, así como la obligación de informarse mutuamente sobre las medidas adoptadas,
- invita a las Sociedades Nacionales a asistir y a cooperar con sus autoridades nacionales respectivas en el cumplimiento de sus obligaciones,
- exhorta a los Gobiernos y a las Sociedades Nacionales a informar al CICR sobre las medidas adoptadas o al estudio,
- pide al CICR que reúna y evalúe esa información y que informe regularmente a las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

La Resolución V recuerda las obligaciones de los Estados Partes en los tratados humanitarios tal como contenidas en el artículo 80 del Protocolo I, que éste establece que las Altas Partes Contratantes adoptarán sin demora todas las medidas necesarias para cumplir las obligaciones que les incumben en virtud de los Convenios y del Protocolo. Esa Resolución recuerda asimismo la obligación de los Estados contratantes de informarse mutuamente, a través del Estado depositario (Suiza), sobre las leyes y reglamentos adoptados con miras a garantizar el respeto de las obligaciones contraídas.

Lo que es nuevo en la Resolución V es la exhortación a los Estados a informar al CICR sobre las medidas adoptadas o al estudio, y el pedido al CICR de reunir y evaluar las informaciones recibidas.

En realidad la Resolución V debiera haber sido autosuficiente en el sentido que los destinatarios deberían haber informado al CICR sobre tales medidas, no sólo en razón de los propios términos de la Resolución, sino también porque su texto había sido remitido junto al mensaje del Dr. A. Abu Goura, Presidente de la Comisión Permanente de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, a todos los participantes a esa

Conferencia -Estados Partes en los Convenios de Ginebra y Sociedades Nacionales- para informarse sobre el seguimiento dado a las resoluciones adoptadas por dicha Conferencia Internacional.

En razón de no haber recibido ninguna información sobre el seguimiento dado a esa Resolución, el CICR emprendió una serie de gestiones escritas ante de los Estados Partes en los Convenios de Ginebra de 1949 y las respectivas Sociedades Nacionales, a fin de obtener informaciones sobre las medidas legislativas y prácticas tomadas o previstas para garantizar la aplicación del derecho humanitario, así como toda contribución a una reflexión y posterior acción en este ámbito.

Por lo que respecta a las Sociedades Nacionales cabe recordar el rol particular que les incumbe en relación con las gestiones relativas al seguimiento de la Resolución V, que es aquel de participar junto al CICR e incitar a las autoridades nacionales al cumplimiento de sus obligaciones sirviendo, en la medida de lo posible, de referencia y apoyo útil.

Las gestiones escritas iniciadas han sido las siguientes:

a. *Cartas circulares del 28 de abril de 1988*

El 28 de abril de 1988 el CICR se dirigió por medio de cartas circulares a todos los Estados Partes en los Convenios y a las respectivas Sociedades Nacionales. En esa correspondencia se realiza una presentación del tema, se tratan algunas cuestiones generales referentes principalmente a la relación entre el derecho internacional y el derecho interno de cada Estado, y lo que consideramos más importante, se adjunta una *lista indicativa* de las normas que necesitan, o que pueden *necesitar*, la adopción de medidas nacionales de aplicación. Esta *lista indicativa* constituye a nuestro parecer lo esencial del documento que, adaptada a las exigencias del ordenamiento interno, permitirá a los Estados de transmitir al CICR la información pertinente.

En esa ocasión ha sido también señalado que el CICR esperaba con gran interés de recibir sugerencias sobre cómo podría mejor asistir a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones.

Se señala asimismo que la solicitud del CICR es independiente de la obligación convencional contraída por los Estados al ratificar o adherir a esos acuerdos de informarse mutuamente a través del depositario sobre las medidas adoptadas.

O sea que en la práctica se establece una doble transmisión de la información. Por un lado los Estados deberían informarse mutuamente a través del depositario sobre las medidas adoptadas, y por otro deberían informar al CICR, a éste último de una manera más completa, ya que sería no sólo sobre las medidas adoptadas sino también sobre aquellas previstas, incluyendo también sugerencias sobre la mejor manera de asistirles de modo a permitir establecer una estrategia en ese sentido.

b. *Cartas circulares del 15 de agosto de 1989*

Pasado un año desde el envío de esas cartas circulares, y en razón del reducido número de respuestas recibidas, el CICR se dirigió nuevamente, el 15 de agosto de 1989, a los mismos destinatarios recordándoles su deseo de recibir las informaciones pertinentes y agradeciendo a quienes habían respondido a su primera gestión. El CICR aprovechó esta ocasión para indicar que de cierta manera las respuestas hasta allí recibidas no correspondían a lo que hubiese deseado ya que en la mayoría de los casos no estaban guiadas por la *lista indicativa*, ni acompañadas de los textos legislativos o reglamentarios pertinentes.

Las deficiencias más salientes de esas respuestas consistían precisamente en:

- el hecho que en la mayoría de los casos las leyes, decretos o reglamentos pertinentes, en el idioma nacional y traducidos a uno de los idiomas de la Conferencia Internacional (francés, inglés, español) no figuraban en Anexo,
- no había indicación sobre la transmisión de la información a través del depositario salvo dos excepciones (Suiza y Países Bajos),
- las informaciones contenidas en las respuestas figuraban en un orden que difería de la *lista indicativa* lo que en muchos casos complicaba sobremanera un análisis comparativo,
- ninguna opinión o sugerencia sobre la manera en cómo el CICR podía asistir a los Estados había sido presentada.

De los 163 Gobiernos contactados, el CICR había recibido, el 30 de abril de 1991, 51 respuestas de la parte de los Gobiernos y 29 respuestas de parte de las Sociedades Nacionales.

Esta indicación no es especialmente relevante, en la medida en que ciertas de esas respuestas no son sino que meros acuses de recibo. Sin embargo, ciertas indican ya la constitución de comisiones interdepartamentales u organismos similares, encargados de dar seguimiento a nivel interno a la Resolución V. Un cierto número contienen en cambio infor-

maciones substanciales sobre las medidas adoptadas, sobre proyectos o previsiones.

Un breve análisis de las informaciones recibidas permite indicar que un cierto número de Estados ha adoptado una legislación penal para reprimir las infracciones graves al derecho humanitario, así como para sancionar el uso abusivo del emblema. Sin embargo, las informaciones recibidas no son completas en la medida que no responden, por ejemplo, a la problemática de la imprescribibilidad, ni de la asistencia mutua en material penal. Pocos Estados han informado sobre la designación de asesores jurídicos ante las fuerzas armadas, sobre el estatuto del personal y la organización de la protección civil, o la creación de Oficinas oficiales de información.

Es imposible en este marco realizar un análisis exhaustivo sobre el estado de la cuestión. Hemos para ello preparado una Recopilación sobre las respuestas recibidas de los Estados a nuestras gestiones. Esa Recopilación, que sigue la *lista indicativa* antes mencionada incluyendo por orden alfabético francés las respuestas relativas a cada artículo de los Convenios y de los Protocolos, acompañará en Anexo el Informe "Aplicación del derecho internacional humanitario. Medidas a nivel nacional" (doc. C.I/4.1./1) que será sometido por el CICR a la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Budapest, 1991).

Ese Anexo será periódicamente actualizado y pretende ser un instrumento útil para todos aquellos que trabajan en la materia permitiendo un análisis comparativo de las diferentes tendencias, y esperando sirva de inspiración o referencia para los Estados que necesitan completar o adaptar su legislación nacional.

Esta Recopilación, cabe recordar, no es necesariamente representativa, ya que condensa sólo las informaciones obtenidas por el CICR tras sus gestiones actuales. Somos conscientes que muchos Estados pueden o deben tener una legislación nacional conforme, que no figurará necesariamente allí en razón que la información no ha sido transmitida al CICR.

#### c. *Notas verbales y cartas circulares del 18 de enero de 1991*

Las respuestas recibidas a las gestiones antes mencionadas no se pronunciaban sobre las iniciativas que el CICR podría tomar para mejor asistir a los Estados en el cumplimiento de las obligaciones relativas a la

adopción de las medidas nacionales. Es por ello que el CICR preparó un documento titulado "Propuestas con miras a asistir a los Estados a aprobar medidas nacionales de aplicación del derecho internacional humanitario" que envió a todos los Gobiernos por medio de una nota verbal y a todas las Sociedades Nacionales por carta circular en fecha del 18 de enero de 1991. Ese documento recopila una serie de propuestas hechas por expertos en la materia y resume aquellas realizadas con ocasión del "Seminario regional sobre la aplicación del derecho internacional humanitario", organizado por el CICR en colaboración con la Cruz Roja Búlgara y el Instituto de Derecho Humanitario, que se llevó a cabo en Septiembre de 1990 en Sofía, Bulgaria<sup>3</sup>. Ese Seminario ha sido la primera experiencia a nivel regional en la materia, y es seguido por el presente.

Las propuestas compiladas en el documento antes mencionado, son las siguientes:

- *Centro de documentación.* Sobre la base de las informaciones enviadas por los Estados Partes a los Convenios de Ginebra el CICR constituiría un centro de documentación. La información allí contenida sería, a término, incorporada en un banco de datos accesible al público.
- *Seminarios regionales.* La primera experiencia llevada a cabo en Sofía, ha sido considerada muy positiva y ha permitido identificar a los responsables, a nivel nacional, de dar seguimiento a la materia, permitiendo asimismo crear contactos directos entre las autoridades respectivas de países vecinos y de ellos con el CICR.
- *Leyes-tipo.* Podría preverse la preparación de leyes-tipo referentes en ciertos ámbitos que requieran la aprobación de medidas nacionales de aplicación.

Cabe señalar que varias veces el CICR ha sido invitado a preparar leyes-tipo, y que, en 1951, preparó una ley-tipo sobre la protección y el uso del emblema de la cruz roja y de la media luna roja, que fue usada como modelo por una serie de Estados. Esa ley-tipo ha sido publicada en la *Revista Internacional de la Cruz Roja*.

Tras la adopción de los Protocolos adicionales de 1977 ese modelo cayó en desuso ya que los Protocolos extienden el uso del emblema. En cierta medida puede decirse que ha sido reemplazada por la Guía explicativa para el uso y la protección del emblema, que figura en el Informe presentado por el CICR a la XXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja, de Manila en 1981.

3 Véase: "Seminario sobre la aplicación del derecho internacional humanitario" Revista Internacional de la Cruz Roja, número 104, marzo-abril de 1991, pp. 237-248.

Otro intento fue llevado a cabo por el *Sexto Congreso Internacional de Derecho Penal*, que tuvo lugar en Roma en 1953 y donde la represión de las infracciones graves a los Convenios de Ginebra figuraban a la Orden del día. Ese proyecto ha sido publicado en la *Revista Internacional del Derecho Penal*. Sin embargo, como las discusiones en aquel momento ya lo demostraban, es sobre todo en la definición de las infracciones que una uniformidad podría manifestarse, ya que la sanción correspondiente es materia interna de cada Estado.

Parecería así más apropiado elaborar leyes-tipo que debieran adoptarse a las distintas zonas o sistemas jurídicos.

- *Asesoramiento por parte del CICR*. El CICR participaría en el estudio y en la evaluación de leyes, medidas administrativas y prácticas necesarias, previstas o en estudio.

Ello supondría la ampliación de una práctica existente, cuyos límites actuales, sin el soporte de las autoridades concernidas, son conocidos.

- *Cooperación internacional*. Sería factible que una cooperación internacional entre Estados y Sociedades Nacionales de países con sistemas jurídicos similares se instaure.

Esa cooperación podría materializarse a través del intercambio de ideas o experiencias.

- *Informes periódicos*. Este sistema, similar al existente en una serie de tratados sobre la protección internacional de los derechos humanos, podría suponer la constitución de organismos específicos destinados al análisis de las legislaciones nacionales en la materia.

De las respuestas recibidas a la fecha surge la impresión que los Estados contactados desearían continuar con el tren de medidas hasta ahora adoptado por el CICR, que ha permitido iniciar gestiones a nivel nacional para dar el debido seguimiento a la materia.

## 7. Conclusión

De las informaciones recibidas por el CICR tras sus gestiones por escrito, se deduce que queda mucho por hacer en el plano nacional para que el conjunto de normas del derecho internacional humanitario pueda ser efectivamente aplicable.

La iniciativa de reuniones regionales que permiten un intercambio de experiencias debería coadyuvar a los esfuerzos iniciados con miras a participar al proceso de sensibilización sobre la importancia de la materia.

No es, sin embargo, sino que a través de una voluntad real de los Estados, principales destinatarios de las normas del derecho humanitario, que las condiciones necesarias para su plena aplicación se encontrarían reunidas.

Ello no significa que la conjunción de los esfuerzos de las Sociedades Nacionales y de las autoridades gubernamentales no sea uno de los medios más eficaces para examinar la problemática y darle debido seguimiento, a fin que las condiciones exigidas para garantizar el pleno respeto del derecho humanitario puedan ser reunidas, permitiendo así se cumpla con su objetivo fundamental de dar debida protección a las víctimas de las situaciones de conflictos armados.