

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	
 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS	
 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

MECANISMOS NACIONALES PARA LA APROBACIÓN DE MEDIDAS NACIONALES DE APLICACIÓN

Paul Rietjens

*Representante del Ministerio de Relaciones Exteriores de Bélgica
ante la Comisión Interamericana de Derecho Humanitario*

Sumario:

Introducción

1. Creación de la CIDH
2. Composición
3. Cometido de la CIDH
4. Métodos de trabajo de la CIDH
5. Funcionamiento práctico de la CIDH
6. Actividades y principales realizaciones de la CIDH
 - a. Personal calificado
 - b. Asesores jurídicos de las fuerzas armadas
 - c. Represión de infracciones graves
 - d. La Comisión Internacional de Encuesta
 - e. Difusión del derecho internacional humanitario
 - f. Otras realizaciones y propuestas

Conclusión

Introducción

El Parlamento belga aprobó, mediante la ley del 3 de septiembre de 1952, los cuatro Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949. El mismo día, depositó los instrumentos de ratificación ante el Consejo Federal suizo.

Mediante la ley del 16 de abril de 1986, el Parlamento belga aprobó asimismo los dos Protocolos adicionales del 8 de junio de 1977, que Bélgica ratificó consecuentemente el 20 de mayo de 1986.

En virtud de las citadas leyes de aprobación, tanto los Convenios de Ginebra como los Protocolos adicionales son ahora parte integrante de la legislación nacional belga.

A pesar de este hecho legal, y como se indica en la Resolución V de la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja, para aplicar el derecho internacional humanitario, hay que adaptar también las leyes existentes, modificándolas o sustituyéndolas por nuevas leyes y, de manera más general, tomando cualquier otra medida necesaria para ello.

En el mismo momento en que los Protocolos adicionales entraron en vigor en Bélgica (6 meses después de la ratificación), la Sociedad Nacional organizó los días 27 y 28 de noviembre de 1986, bajo la presidencia de Su Alteza Real el Príncipe Alberto de Bélgica, un importante simposio sobre la aplicación de esos instrumentos de derecho internacional recién aprobados.

Durante dicho simposio, el Primer Ministro Wilfried MARTENS expuso, por primera vez, la idea de fundar una comisión permanente para aplicar, en colaboración con la Cruz Roja de Bélgica, el derecho internacional humanitario en el país.

1. Creación de la CIDH

El principal resultado del simposio de noviembre de 1986 fue la decisión del primer ministro de hacer una propuesta formal al Gobierno con miras a garantizar la aplicación del derecho internacional humanitario en Bélgica. Se hizo esta propuesta al Consejo de Ministros mediante una comunicación escrita, con fecha del 12 de febrero de 1987, redactada en los siguientes términos:

"Por haber ratificado nuestro país los Protocolos de 1977 adicionales a los Convenios de Ginebra, se debe verificar urgentemente qué medidas deben tomarse para aplicar estos instrumentos. Parece indicada la creación de una Comisión Interdepartamental, cuya tarea consistiría en hacer un inventario completo de las medidas que han de tomarse, así como en seguir y coordinar la preparación, por los Departamentos competentes, de las disposiciones jurídicas y reglamentarias necesarias".

El Consejo de Ministros aprobó la propuesta el 20 de febrero de 1987. Se creó así la Comisión Interdepartamental de Derecho Humanitario (CIDH), que celebró su primera reunión el 12 de mayo de 1987.

2. Composición

De conformidad con el cometido fijado en la propuesta del primer ministro y la aprobación del Consejo de Ministros, al comienzo, la Comisión estaba integrada por representantes de los siguientes miembros del Gobierno: Primer Ministro, ministros de Justicia, de Presupuesto, de Relaciones Exteriores, del Interior, de Asuntos Sociales y de Defensa Nacional, así como del Secretario de Estado para la Salud Pública. Estos representantes son miembros del Consejo de Ministros (o sus asistentes personales) o funcionarios que trabajan en la Administración. En cuanto al Ministro de Defensa Nacional, puede estar representado por oficiales de las fuerzas armadas.

Poco después, surgió la necesidad de asociar a otros Departamentos a las actividades de la Comisión, a causa de sus competencias específicas en relación con la aplicación de algunas disposiciones convencionales, como las relativas a la difusión. Por consiguiente, se consideró necesario invitar, en primer lugar, a los dos -entonces todavía nacionales- ministros de Educación (encargados de la instrucción pública en flamenco y en francés, respectivamente) a que participaran en los trabajos de la Comisión, lo que hicieron desde junio de 1987. Por la misma razón, también se invitó a participar a un representante del Ministro de Administración Pública.

Más tarde, cuando debido a la reforma estatal, la "Educación" dejó de ser competencia nacional y fue transferida a "nivel regional" (concretamente, cuando pasó a ser competencia de las llamadas Comunidades en Bélgica), los representantes de los ex-ministros nacionales de Educación de la CIDH fueron sustituidos por representantes de los miembros de las Ejecutivas Comunitarias (ministros "regionales") encargados de la "Educación".

A este respecto, vale la pena recordar que, en el transcurso del pasado decenio y tras repetidas y aún actuales reformas constitucionales, el Reino de Bélgica cambió su estructura organizativa, pasando de un Estado unitario a un Estado de índole federal, integrado por tres "Comunidades" (flamenca, francesa y alemana) y tres "Regiones" (Flandes, Valonia y Bruselas-Capital). Cada una de estas entidades tiene competencias específicas y exclusivas.

Como consecuencia de este proceso de reforma, la CIDH debatió en varias oportunidades la posibilidad de asociar esas entidades autónomas a su trabajo. Se sugirió incluso aumentar el número de miembros de la

Comisión para incluir a representantes de las Comunidades y de las Regiones, pues, en Bélgica, muchas de las disposiciones convencionales del derecho internacional humanitario sólo pueden aplicarse mediante leyes u otras medidas de reglamentación que hayan sido aprobadas por estos órganos descentralizados. Por ello, en diciembre de 1988, la CIDH sometió la cuestión, así como sus sugerencias, al Primer Ministro. Las autoridades políticas todavía estudian la cuestión con miras a encontrar la solución apropiada.

Además, debe observarse que la CIDH previó, en su reglamento interno, la posibilidad de que sus miembros fueran asistidos por expertos permanentes, designados por los ministros que representan. Así, los ministros de Justicia y de Defensa Nacional han delegado a participar en el trabajo de la Comisión, además de a sus representantes, a uno o más expertos (la mayoría magistrados militares) en derecho internacional humanitario.

Por último, también participan en los trabajos de la CIDH representantes de (ambas comunidades de) la Cruz Roja de Bélgica. En realidad, fue la misma CIDH la que solicitó, desde que empezó a funcionar, esta estrecha asociación, en primer lugar, por la "experiencia en el ámbito humanitario" de la Cruz Roja y también a causa del apoyo logístico y administrativo que podía proporcionar la Sociedad Nacional a la CIDH.

De conformidad con la decisión del Consejo de Ministros, la CIDH está presidida por el presidente de la "Comisión para Problemas Nacionales de Defensa" de Bélgica -otro organismo de coordinación establecido desde hace tiempo-, que depende del Primer Ministro y se encarga de planificar la protección civil. Su presidente es siempre un general en servicio activo. Desde su creación, la CIDH ha tenido cuatro presidentes (actualmente, el presidente es el general Claesen).

3. Cometido de la CIDH

Como ya se ha dicho, el cometido de la CIDH es hacer un inventario completo de las medidas de aplicación que ha de tomar Bélgica en cumplimiento de las obligaciones contraídas al ratificar los Protocolos adicionales. Al mismo tiempo, la CIDH tiene que seguir y coordinar el desarrollo de los reglamentos requeridos.

En la práctica, esto significa que la CIDH tiene que estudiar y analizar todos y cada uno de los artículos de los Protocolos -y, si procede,

también los de los Convenios de Ginebra- a fin de hacer una lista de las medidas que deben tomarse a nivel nacional para cumplir las disposiciones convencionales.

La CIDH también debe hacer las propuestas necesarias a las autoridades políticas, militares y administrativas y debe seguir y coordinar las medidas a que den lugar estas propuestas. En otras palabras, la CIDH no tiene la función o el poder de emprender por sí misma la ejecución de las obligaciones, sino más bien la de estimular a las autoridades competentes para que hagan su trabajo. En este sentido, la tarea de la CIDH es la de catalizador en el proceso de aplicación.

4. Métodos de trabajo de la CIDH

A fin de cumplir su misión, la CIDH elaboró un "cuadro de las medidas que han de tomarse". Para hacer esta lista de control, se inspiró en el documento titulado "Medidas nacionales de aplicación en tiempo de paz", redactado por el CICR en 1986 con motivo de la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja. En la lista de control se resumen en 42 puntos -que contienen, cada uno, referencias a los artículos pertinentes- las disposiciones de los Convenios de Ginebra y de los Protocolos adicionales que deben aplicarse. Al elaborar la lista, la CIDH hizo la diferencia entre las medidas de aplicación prioritaria y las que requieren un estudio más detenido a fin de aplicarlas progresivamente.

En la lista de control se indican los diversos Departamentos ministeriales que han de participar en la aplicación en determinado ámbito y, para cada uno de estos, se designa un "Departamento piloto". La denominación de "piloto" significa que el Departamento concernido debe dirigir el ejercicio relativo al ámbito correspondiente: se deben estudiar detenidamente las disposiciones convencionales pertinentes y formular las propuestas adecuadas para su aplicación. Estas propuestas pueden ser de índole jurídica, administrativa y/o práctica. Para determinarlas, el Departamento piloto puede celebrar reuniones separadas con todos los Departamentos concernidos y consultar a los expertos o especialistas que considere necesario. Para ello, en el reglamento interno se dispone la organización de grupos de trabajo de la CIDH, bajo la presidencia del Departamento piloto.

El objeto de todo el ejercicio es elaborar una "ficha" para cada medida, constituida por los siguientes elementos:

1. El contenido de la medida, así como su fundamento jurídico y un análisis de los trámites necesarios;
2. la reunión de todos los Departamentos (ministeriales) concernidos;
3. las consecuencias de la medida a nivel presupuestario;
4. el "*status questionis*" (¿Qué es lo que ya existe? ¿Qué queda por hacer?);
5. las propuestas concretas para la toma de decisiones.

Después, el Departamento piloto presenta la ficha a la CIDH, que se encarga de examinarla y debatirla en sesión plenaria, en la cual se hacen las enmiendas necesarias y, por último, se aprueba. Una vez aprobada, las propuestas de medidas se someten a las autoridades competentes para que las apliquen.

Se asigna a cada ficha un número de clasificación y se conserva en un registro en la Secretaría de la CIDH. Estas fichas se revisan y se ponen al día periódicamente.

5. Funcionamiento práctico de la CIDH

La CIDH misma optó por el método de trabajo antes mencionado, así como por su reglamento interno o normas de procedimiento. Este se aprobó durante la segunda reunión de la CIDH el 16 de junio de 1987. (Observación: el año pasado, se revisó y se enmendó este reglamento. Las nuevas normas de procedimiento entraron en vigor el 1 de junio de 1990).

Según este reglamento interno, la CIDH se reúne una vez al mes. La sede administrativa de la CIDH se encuentra en la sede de la Comisión para Problemas Nacionales de Defensa antes mencionada, en el Palacio de Egmont (parte del Ministerio de Relaciones Exteriores). No obstante, pero también de conformidad con las citadas normas, la CIDH se reúne, en realidad, en la sede de la Cruz Roja de Bélgica, que también se encarga de redactar los informes resumidos y/o las actas de las sesiones plenarias.

Anualmente, la CIDH elabora un informe detallado que, junto con los comentarios pertinentes del presidente, se somete al Gobierno nacional y a los órganos ejecutivos de las tres Comunidades.

6. Actividades y principales realizaciones de la CIDH

No tengo la intención de cansar a la distinguida audiencia examinando todas las propuestas hechas por la CIDH. Tampoco haré una descripción detallada de la ardua labor que ha realizado la CIDH durante casi cuatro años.

Sin embargo, permítanme recordar algunas de las más importantes medidas de aplicación de los Protocolos (y de los Convenios) que ya se han tomado o que se tomarán en breve plazo bajo el impulso de la CIDH. Es un hecho que la mayoría de ellas se relacionan con las cuestiones que la Comisión considera prioritarias.

a. Personal calificado

Desde el comienzo, la CIDH se propuso cumplir con el artículo 6 del Protocolo I, relativo a la obligación de los Estados Partes de reclutar y formar a personal calificado, a fin de facilitar la aplicación de los Convenios y del Protocolo. Así pues, hizo una primera lista de esas personas calificadas y la transmitió al CICR, por medio de los canales diplomáticos belgas, en mayo de 1988. Esta lista incluye, entre otros, a los miembros de la CIDH, así como a los expertos permanentes que participan en su trabajo. Además, la CIDH se puso en contacto con varios profesores universitarios, especialistas en derecho internacional y médicos. Por último, pero no menos importante, pueden mencionarse los asesores jurídicos de las fuerzas armadas, de quienes hablaré más adelante.

A fin de formar y mantener informadas a estas personas calificadas, la CIDH las invita periódicamente a participar en conferencias, debates, cursos y otras actividades instructivas organizadas por la CIDH misma o por otros organismos (como la Cruz Roja de Bélgica). La CIDH proyecta revisar esta lista en un futuro próximo y reexaminar los criterios para designar a estas personas. A este respecto, se hará una diferencia entre las funciones de estas personas a nivel nacional e internacional.

b. Asesores jurídicos de las fuerzas armadas

Otra de las cuestiones que la CIDH también consideró prioritaria fue la obligación de los Estados Partes, estipulada en el artículo 82 del Protocolo I, relativa a la disponibilidad, cuando proceda, de asesores jurídicos en las fuerzas armadas para que aconsejen a los jefes militares al nivel apropiado. Según la ficha aprobada, elaborada por el Depar-

tamento piloto de la Defensa Nacional, la CIDH entendió que este artículo 82 contenía la obligación, para los Estados Partes, de establecer, ya en tiempo de paz, un cuerpo de asesores jurídicos, así como determinar sus competencias y organizar su formación.

La consecuencia directa del examen de este artículo por la Comisión fue el establecimiento, después de un período de transición de unos dos años (a partir de octubre de 1987), de una "sección del derecho de la guerra" en el cuartel general del Estado Mayor del Ejército. Esta sección, integrada por oficiales superiores y magistrados militares, elaboró un marco orgánico para los asesores jurídicos y describió sus competencias. El sistema quedó definitivamente instituido a principios de 1990.

Los llamados "asesores en derecho de la guerra" fueron asignados al Estado Mayor de las tres Armas, del Servicio Médico y de grandes unidades (hasta el nivel de brigada). Estos asesores están plenamente integrados en el Estado Mayor y pueden asesorar a los comandantes por lo que respecta a la aplicación del derecho de la guerra, a la planificación y a la conducción de las operaciones, así como a la difusión. En tiempo de paz, desempeñan esta función oficiales regulares en servicio activo. En tiempo de guerra, son asistidos, o incluso reemplazados, por oficiales de reserva, que son doctores o licenciados en derecho.

En cuanto a la formación de estos asesores en derecho de la guerra, el Instituto Real Superior de Defensa organiza cada año, desde 1988, un curso especial de tres semanas de duración sobre el derecho internacional humanitario aplicable en los conflictos armados. El curso se imparte, alternativamente, en flamenco y en francés.

Esta formación básica se complementa con una formación continua.

c. Represión de infracciones graves

Desde que comenzó sus actividades, la CIDH ha atribuido gran importancia a la aplicación del artículo 85 del Protocolo I relativo a la represión de infracciones graves del derecho internacional humanitario.

La CIDH se interesaba especialmente en ello porque, hasta entonces (1987), Bélgica no había podido tomar las medidas necesarias para reprimir las infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949 (a pesar de haber ratificado estos instrumentos en 1952). En efecto, ya en 1963, el Gobierno belga había sometido, para estos efectos, un anteproyecto de ley al Parlamento, pero debido al juego democrático de sucesi-

vas legislaturas, la discusión del anteproyecto en el Parlamento no concluyó nunca.

Después, en los años setenta, el Gobierno decidió suspender los trámites parlamentarios con miras a la entonces inminente aprobación de los Protocolos adicionales, en los que se desarrollaban las disposiciones de los Convenios de Ginebra y se incrementaba la lista de infracciones graves. El objeto de esta suspensión era completar el anteproyecto de ley a la luz de las nuevas normas.

En 1981, en el "Seminario de Derecho Penal Militar y de Derecho de la Guerra" se tomó la iniciativa de elaborar una nueva ley, inspirándose en el texto de 1963 pero ajustándose a las disposiciones del Protocolo adicional I. En 1982, el texto fue sometido al Ministerio de Justicia, pero no hubo ninguna iniciativa oficial inmediata.

Debido a los constantes esfuerzos desplegados por la CIDH, desde 1987, a fin de persuadir al Gobierno a que cumpliera su obligación a tenor del artículo 85 del Protocolo I, el Ministro de Justicia sometió finalmente un nuevo texto al Consejo de Ministros el 30 de junio de 1989. Por lo demás, sólo el 30 de abril de 1991 pudo someterse el nuevo proyecto de ley al Parlamento (a causa de la necesidad de revisar y enmendar el texto a la luz de las observaciones hechas por el Consejo de Estado, que, según la Constitución belga, debe emitir un dictamen preliminar sobre un proyecto de ley. El 19 de diciembre de 1990, el Consejo de Estado dio su dictamen al respecto). Actualmente, la cuestión está aún pendiente en el Parlamento.

d. La Comisión Internacional de Encuesta

Según el artículo 90 del Protocolo I, el reino de Bélgica hizo, en el momento de la ratificación, una declaración en la que reconocía *ipso facto* y sin acuerdo especial, con relación a cualquier otra Alta Parte Contratante que acepte la misma obligación, la competencia de la Comisión Internacional de Encuesta (prevista en ese artículo) para investigar las denuncias formuladas por esa otra Parte. Se remitió dicha declaración de aceptación al Estado depositario el 27 de marzo de 1987. Bélgica era entonces el octavo Estado Parte que hacía esa declaración. El año pasado (el 20 de noviembre de 1990) Canadá fue el vigésimo Estado Parte en hacer esa declaración, aceptando así la citada competencia. Esto significa que, según las disposiciones del Protocolo I, pronto se constituirá la Comisión. De conformidad con el artículo 90 (b), el depositario ha convocado la reunión de las Altas Partes Contratantes concernidas.

Esta tendrá lugar el 25 de junio de 1991 en Berna (Suiza), y en ella serán elegidos los 15 miembros de la Comisión.

Hace algún tiempo, la CIDH comenzó a examinar las medidas de aplicación consiguientes a la aceptación de Bélgica de la competencia de la Comisión (especialmente los efectos de índole financiera, administrativa e incluso jurídica del funcionamiento de esta Comisión).

La CIDH también propuso al Ministro de Relaciones Exteriores el candidato belga para ocupar un puesto en esta Comisión. Este es un eminente experto miembro de la CIDH, el señor ANDRIES, un alto magistrado militar.

e. Difusión del derecho internacional humanitario

El artículo 83 del Protocolo I, relativo a la difusión de los Convenios y de los Protocolos, es una de las disposiciones claves del derecho internacional humanitario. Es obvio que el conocimiento de las normas humanitarias es esencial para su aplicación misma y, por ende, para la protección de las víctimas de los conflictos armados.

Por consiguiente, parece lógico que la CIDH haya incluido la difusión en su lista de ámbitos prioritarios. Tomando como guía la Resolución IV de la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja y el Tercer Programa de Acción para la difusión del derecho internacional humanitario (anexo a esa Resolución), la CIDH determinó los diferentes grupos destinatarios, los niveles correspondientes de conocimientos requeridos, así como los métodos y medios de difusión. Los diferentes grupos a los que se debían orientar los programas de difusión fueron definidos como sigue: las fuerzas armadas, el personal de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja, la administración pública (es decir, los funcionarios públicos), las universidades, las escuelas primarias y secundarias (los jóvenes), los cuerpos médicos y paramédicos, los medios de comunicación y, por último, el público en general.

El derecho humanitario se difunde en las fuerzas armadas belgas, a todos los niveles de la jerarquía militar, desde hace mucho tiempo. Pero el establecimiento y el funcionamiento de la "Sección del Derecho de la Guerra" en el Estado Mayor como se dijo antes, contribuirá sin duda a un mayor desarrollo y fortalecimiento de estas actividades. La inclusión de "asesores en derecho de la guerra" ya es un primer ejemplo. Además, se ha previsto organizar sesiones de información y promover la enseñanza del derecho humanitario en el marco de la educación básica,

así como de la formación durante el servicio, tanto para oficiales como para soldados, y durante toda la carrera militar.

Por lo que atañe a otro importante grupo destinatario, es decir, las personas que ocupan cargos públicos (como funcionarios, magistrados, diplomáticos...), la CIDH solicitó a todos los Departamentos ministeriales concernidos que establecieran, con este fin, programas de formación adecuados. Hasta la fecha, se han tomado varias iniciativas a fin de dar la posibilidad a estas personas de asistir a cursos, seminarios y/o conferencias sobre el derecho internacional humanitario organizados por las fuerzas armadas (especialmente, por el Instituto Real de Defensa), por la Cruz Roja de Bélgica y por la misma CIDH.

Las autoridades competentes examinan aún las iniciativas de difusión en los ámbitos médico y paramédico, así como en el sector educativo (universidades y escuelas). Estas autoridades no son ya autoridades nacionales pues, como se dijo antes, la educación es ahora competencia exclusiva de las Comunidades, que son ahora las únicas responsables de la elaboración y realización de programas educativos. Por supuesto, esto no significa que hasta ahora no se haya hecho nada para llegar a estos destinatarios (personal médico, paramédico y enfermero, por una parte y alumnos y estudiantes, por otra). Pero, para estos grupos, todavía no se dispone de programas bien definidos, organizados y claramente estructurados. La CIDH sigue de cerca la evolución en este ámbito.

La Cruz Roja de Bélgica tiene una larga tradición en la difusión del derecho internacional humanitario para su personal permanente y voluntario. Al mismo tiempo, realiza desde hace muchos años considerables esfuerzos de difusión de las normas y los Principios Fundamentales también fuera del Movimiento entre el público más amplio posible. En 1986, aprovechó la oportunidad de la ratificación por Bélgica de los Protocolos adicionales para centrar una vez más la atención de las autoridades y del público en el derecho humanitario mediante la organización del simposio antes mencionado. Uno de los Comités de este simposio se encargó, en particular, de debatir el problema de la difusión y de determinar algunas perspectivas para el futuro. Tres años después, con motivo del 125º aniversario del Primer Convenio de Ginebra (así como de la fundación de la Cruz Roja de Bélgica, que, dicho sea de paso, es una de las más antiguas del mundo), la Cruz Roja organizó un Foro sobre el Derecho Internacional Humanitario el 8 de mayo de 1989. La

cuestión de la difusión fue de nuevo una de las prioridades en el orden del día de esta reunión.

Posteriormente, cuando la CIDH trató la cuestión, consideró que correspondía a la Cruz Roja llevar a cabo la difusión del derecho humanitario para el público en general y los medios de comunicación. Aunque la CIDH se dio cuenta de que, según los artículos pertinentes de los Convenios de Ginebra y el artículo 83 del Protocolo I, los Estados Partes en estos instrumentos siguen siendo los principales responsables de la difusión del derecho internacional humanitario -en este caso, el Gobierno belga-, se consideró que, debido a la gran experiencia de la Cruz Roja de Bélgica en este ámbito y teniendo en cuenta el estatuto oficial de esta institución como auxiliar de las autoridades públicas, podía ser útil una especie de "empresa mixta". Por consiguiente, la CIDH propuso la instauración de una unidad permanente de difusión, compuesta de juristas, pedagogos y personal administrativo, que trabajen en la Cruz Roja de Bélgica, pero que permanezcan bajo la supervisión de la CIDH. La labor de esta unidad sería: definir, en estrecha colaboración con los Departamentos concernidos, las necesidades en el ámbito de la difusión para los medios de comunicación y el público en general; planificar, en función de estas necesidades, programas de información y de instrucción apropiados; y llevar a cabo los proyectos aceptados, especialmente, mediante la formación de personal especializado y la utilización de material didáctico.

Esta idea se tradujo en una propuesta concreta de la CIDH, dirigida al Primer Ministro, en la que se solicitaba la firma de un acuerdo formal entre el Gobierno belga y la Cruz Roja de Bélgica. Mediante este acuerdo debía fijarse la creación de esa unidad permanente, la definición de las respectivas funciones, los términos de cooperación y la financiación de todo el proyecto. Hasta ahora, no se ha tomado decisión definitiva alguna con respecto a esta propuesta.

f. Otras realizaciones y propuestas

Además de los cinco ámbitos antes mencionados que se trataron de manera prioritaria, la CIDH examinó, por supuesto, muchas otras medidas relativas a la aplicación del derecho internacional humanitario en Bélgica. Como ya se ha dicho, el programa de trabajo de la CIDH, está detallado en una lista de control de 42 puntos.

Por lo que respecta a algunos de estos ámbitos, la CIDH ya había elaborado, presentado y debatido las fichas correspondientes. Así, se propusieron las medidas apropiadas a las autoridades competentes por lo que respecta a: la represión de las infracciones no calificadas de graves

y de infracciones que resultan del incumplimiento de un deber de actuar (art. 86 del Protocolo I); las obligaciones de los jefes militares (art. 87); la asistencia mutua en materia penal (art. 88, párr. 1); la cooperación por lo que respecta a la extradición (art. 88, párr. 2); el estudio necesario para determinar el empleo de nuevas armas (art. 36); la definición de miembros de las fuerzas armadas (art. 43); la protección de personas que han tomado parte en las hostilidades (art. 45); la protección de bienes culturales y lugares de culto (art. 53); las medidas necesarias para cumplir las disposiciones del III Convenio de Ginebra relativo al trato de los prisioneros de guerra (PG); la protección de niños PG (art. 77 del Protocolo I).

Por lo que atañe a otros ámbitos, la cuestión ya había sido examinada por el Departamento piloto designado y las medidas propuestas habían sido incluidas en una ficha y remitidas a la CIDH, pero aún no habían sido debatidas ni aprobadas por la Comisión plenaria. Estas fichas se refieren a las siguientes cuestiones: la protección de las unidades sanitarias (art. 12 del Protocolo I); la protección general de la misión médica (art. 16); el establecimiento de una Oficina Nacional de Información (art. 122 del III Convenio y art. 136 y 141 del IV Convenio); las disposiciones relativas a la protección civil (art. 61 a 67 del Protocolo I); la evacuación de niños (art. 78).

Actualmente, los Departamentos pilotos competentes examinan otros veinte ámbitos. La CIDH espera recibir de la mayoría de estos las fichas con los proyectos de propuestas a finales de este año.

Conclusión

Después de más de cuatro años de trabajo, ha quedado demostrada la utilidad de la CIDH. Aunque los resultados no son espectaculares, son, sin duda, positivos. Por supuesto, una vez efectuado el trabajo de estudio y presentadas las propuestas concretas, la realización práctica de las medidas sugeridas dependen de las autoridades políticas o administrativas competentes. La CIDH no puede sustituir a estos actores. No obstante, a causa de la mera existencia de este organismo, las autoridades concernidas saben que están siendo observadas constantemente, y que, cada vez que dejan de dar una respuesta adecuada a las propuestas de la CIDH, se les llamará la atención.

El examen sistemático y coordinado de las medidas de aplicación por un organismo permanente, además del efecto psicológico antes

mencionado de su función de control, tiene como resultado que las autoridades belgas tengan un incentivo para hacer una especie de examen de conciencia, que puede ser el mejor estímulo para combatir la ignorancia o la indiferencia. Incrementar, ya en tiempo de paz, los esfuerzos para promover el respeto de las normas humanitarias será siempre la mejor garantía para evitar sufrimientos innecesarios al ser humano cuando se desencadena un conflicto armado.

Por consiguiente, me siento no sólo honrado sino también feliz de que los promotores de este seminario me hayan dado la oportunidad de compartir con ustedes, distinguida audiencia, la experiencia belga. Espero que servirá de inspiración a otros para seguir el mismo camino. En efecto, mientras más efectiva sea la preparación de la aplicación del derecho internacional humanitario, más difícil será no respetarlo...