

# 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



# 20

IIDH

Julio - Diciembre 1994



REVISTA

**IIDH**

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS  
INSTITUT INTER-AMÉRICAIN 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 humanos - Publicaciones periódicas.

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

© 1994, IIDH. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.

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

Diagramación, montaje electrónico de artes finales e impresión litográfica:  
MARS Editores, S.A.

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

*Se solicita atenerse a las normas siguientes:*

1. Se entregará un original y una copia escritos a doble espacio, dentro de un máximo de 45 cuartillas tamaño carta. Es preferible 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 localización (Nº fax, Teléf.). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptan para su consideración todos los textos, 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\$30.00 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 NORTEAMÉRICA US\$4.00, EUROPA, AFRICA, ASIA, US\$6.00.

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

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

LAS INSTITUCIONES ACADÉMICAS, INTERESADAS EN ADQUIRIR LA REVISTA IIDH, MEDIANTE CANJE DE SUS PROPIAS PUBLICACIONES PUEDEN ESCRIBIR A LA UNIDAD EDITORIAL, REVISTA IIDH, INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, A.P. 6906 (1000), SAN JOSÉ, COSTA RICA, FAX: (506) 234-0955.

## ÍNDICE

### DOCTRINA

EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LOS DERECHOS HUMANOS EN BRASIL .....	13
Antônio Celso ALVES PEREIRA	

APLICACIÓN Y DESARROLLO DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO: LA LABOR DEL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA .....	27
Susana FRAIDENRAJ	

EL <i>HABEAS CORPUS</i> EN AMÉRICA LATINA .....	41
Domingo GARCÍA BELAÚNDE	

EL PARTIDO DEMÓCRATA CRISTIANO CHILENO: 1964-1992 ANÁLISIS DE SU ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN .....	63
María Lourdes GONZÁLEZ ARIAS	

REPRODUCTIVE RIGHTS AS HUMAN RIGHTS: THE COLOMBIAN CASE .....	99
María Isabel PLATA	

### CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

ACTIVIDADES JULIO-DICIEMBRE 1994 .....	119
---	-----

CASO CABALLERO DELGADO Y SANTANA (Medidas provisionales) .....	125
---	-----

CASO COLOTENANGO (Medidas provisionales) .....	129
--	-----

RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL POR EXPEDICIÓN Y APLICACIÓN DE LEYES VIOLATORIAS DE LA CONVENCIÓN (OC-14) .....	135
---	-----

**CELEBRACIÓN DE LOS 25 AÑOS DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, LOS 15 AÑOS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y LOS 35 AÑOS DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

**PALABRAS DEL SECRETARIO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS** ..... 152  
César GAVIRIA

**PALABRAS DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA** ..... 161  
José María FIGUERES OLSEN

**PALABRAS DEL PRESIDENTE DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS** ..... 167  
Rafael NIETO NAVIA

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

**ACTIVIDADES JULIO-DICIEMBRE 1994** ..... 175

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS**

**ACTIVIDADES JULIO-DICIEMBRE 1994** ..... 197

**DISCURSOS DEL DIRECTOR EJECUTIVO DEL IIDH (JULIO-DICIEMBRE 1994)** ..... 231  
Antônio A. CANÇADO TRINDADE

**CEPAL / IIDH**  
**INFORME DEL SEMINARIO SOBRE LA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA CON EQUIDAD Y LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES** ..... 279

**NACIONES UNIDAS**

**PRÁCTICA IBEROAMERICANA ANTE LAS NACIONES UNIDAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS (1994-I)** ..... 295

**DOCUMENTOS**

CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE REFUGIADOS CENTROAMERICANOS (CIREFCA, 1994) .....	473
DECLARACIÓN DE SAN JOSÉ DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO Y PROCURADORES DE DERECHOS HUMANOS .....	509
DECLARACIÓN DE SAN JOSÉ SOBRE REFUGIADOS Y PERSONAS DESPLAZADAS .....	513



## PRESENTACIÓN

Tenemos el agrado de presentarles la edición Número 20 de la Revista IIDH, que comprende el período julio-diciembre de 1994. Esta edición incorpora una nueva sección, que contiene un informe sobre las principales actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, además del informe sobre las actividades de los órganos de supervisión internacional de los derechos humanos durante ese período.

Los Editores



DOCTRINA



# APLICACIÓN Y DESARROLLO DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO LA LABOR DEL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA

*Susana Fraidenraij*

*Asesora de la delegación del Comité Internacional de la Cruz Roja  
en Buenos Aires, Argentina*

En 1859, Henry Dunant se conmovió profundamente al presenciar cómo miles de soldados fuera de combate agonizaban librados a su suerte en el campo de batalla en Solferino. Su reacción inmediata fue la de improvisar los primeros auxilios con los habitantes de la región. Más tarde no sólo quiso dar testimonio de lo acontecido en su libro *Recuerdos de Solferino*, sino también efectuó una propuesta: la creación de sociedades nacionales de socorro que, ya en tiempo de paz se prepararían para ayudar en caso de guerra al servicio de sanidad del ejército. De este modo nació el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja – compuesto por su fundador, el Comité Internacional de la Cruz Roja, por la Federación Internacional de Sociedades Nacionales de Cruz Roja y Media Luna Roja, por las 164 sociedades nacionales que existen en la actualidad y por los 185 Estados Partes en los Convenios de Ginebra.

Mucho tiempo ha transcurrido desde entonces. Sin embargo, el fin de la Guerra Fría y la puesta en marcha de los mecanismos para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional previstos en la Carta de las Naciones Unidas no produjeron –como se esperaba– la disminución de la violencia. Por el contrario, nuevos conflictos políticos, económicos, sociales y religiosos, derivados de problemas tales como la extrema pobreza, la marginación, la xenofobia y el racismo, asolan amplias regiones del mundo.

Esta cruda realidad evidencia el desafío sin precedentes que enfrenta hoy el Comité Internacional de la Cruz Roja, que debe redoblar sus esfuerzos para poder cumplir con su mandato humanitario de aliviar, sin discri-

minación, el sufrimiento de las víctimas de los conflictos armados. A las actividades en el terreno, se suma las que el Comité lleva a cabo en su calidad de *custodio de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario*. A ese respecto, recuerda en forma permanente a los Estados las obligaciones que les conciernen sobre todo en lo referente a respetar y hacer respetar dicha normativa. Finalmente, no menos importante es la actividad del Comité tendiente al desarrollo de esa rama del derecho.

En el presente trabajo se hará referencia a la *labor operacional* del CICR en su esfuerzo de intentar cubrir las enormes necesidades humanitarias que existen en la actualidad. Pero sobre todo se pondrá el énfasis en las actividades del Comité que, no por menos conocidas tienen menor importancia, tendientes a *propiciar la evolución y desarrollo progresivo del Derecho Internacional Humanitario*.

## I. Características Generales del CICR

El CICR es una institución suiza, de carácter privado, independiente y neutral. Sin embargo a pesar de su composición uninacional, tiene competencia internacional, lo que la habilita para adquirir derechos y contraer obligaciones, así, por ejemplo, concluye Acuerdos de Sede con los Gobiernos de los países en los que establece sus delegaciones; y que lo convierte, según la doctrina, en un sujeto *sui generis* del Derecho Internacional Público.

Asimismo, es de destacar que el CICR es la única organización humanitaria no gubernamental, cuyo mandato ha sido expresamente reconocido en instrumentos internacionales de adhesión universal como son los Convenios de Ginebra. Ello le permite ejercer su *derecho de iniciativa humanitaria* ofreciendo sus servicios a las partes en un conflicto, sin que esto sea considerado como un acto de injerencia en asuntos internos. A su vez, el mandato también está contenido en los propios Estatutos del CICR y en los del Movimiento Internacional de la Cruz Roja. El voto de confianza que los Estados han dado al Comité desde su creación en 1863, ha sido ratificado con el reconocimiento del estatuto de Observador en el seno de las Naciones Unidas, que le ha sido conferido en 1990.

El CICR tiene su sede en Ginebra, pero cuenta actualmente con unas 60 delegaciones en todo el mundo, las que pueden ser de tipo regional (abarcando varios países) u operacional (de mayor infraestructura y en zonas de conflicto). En total trabajan en la institución casi 9.000 personas contando los delegados suizos y los empleados locales. Su presupuesto para 1994 es de 500 millones de dólares, y se financia con las contribuciones voluntarias de los Estados Partes en los Convenios de Ginebra, las de las Sociedades Nacionales y donaciones privadas.

## II. La labor humanitaria del CICR

En ejercicio de su *derecho de iniciativa humanitaria*, el CICR decide con total independencia cuándo y para qué ofrecerá sus servicios a las partes en un conflicto, cuáles serán las prioridades y cuál la base jurídica en la que fundamentará su accionar. Sin embargo, actúa únicamente cuando cuenta con el consentimiento de las autoridades responsables.

La evaluación de las necesidades humanitarias está basada en la amplia experiencia que tiene el Comité en esta materia y que, en general, los Estados le reconocen. El análisis jurídico es preciso para determinar cuál será el fundamento normativo que regirá su accionar. Ello en tanto que si se trata de un conflicto armado internacional o no internacional, serán aplicables las disposiciones de los Convenios de Ginebra; en cambio en una situación de violencia interna, excluida de dichos instrumentos, el CICR actúa en virtud de sus propios Estatutos, pero siempre con cierta analogía con estos tratados.

A su vez, la ayuda humanitaria varía según las circunstancias; así por ejemplo la asistencia médica puede consistir tanto en la hospitalaria propiamente dicha, como en el establecimiento de centros ortopédicos (como los que existen en Camboya, Pakistán, y Ruanda, entre otros) o de capacitación de cirujanos de guerra. Por su parte, la asistencia alimentaria puede consistir en la distribución de víveres (el puente aéreo establecido recientemente entre Zagreb y Sarajevo permitió beneficiar a más de 50 mil personas); o bien puede ser encarada en forma indirecta mediante proyectos de potabilización de agua, de vacunación de ganado o de distribución de semillas, instruyendo a la población sobre cómo realizar cultivos alternativos, mejorar los sistemas de riego. Así, por ejemplo, en Ruanda el CICR ha emprendido un vasto programa de asistencia agrícola tendiente a lograr el auto-abastecimiento de más de 100 mil familias.

Otra de las tareas que caracterizan al CICR es la visita a las personas privadas de libertad en razón de un conflicto armado internacional (prisioneros de guerra) o de internados civiles (conflictos internos o situaciones de violencia interna). En caso de conflicto armado internacional, los delegados del Comité Internacional trabajan de conformidad con las normas establecidas por el III Convenio de Ginebra; ha sido, por ejemplo, el caso del Conflicto del Atlántico Sur (1982) durante el cual el Comité Internacional pudo desempeñar su misión de acuerdo con el Derecho Internacional Humanitario.

Cuando prevalece una situación de violencia interna, donde los Convenios de Ginebra presentan una aplicabilidad menor, o en caso de que impere

## II. La labor humanitaria del CICR

En ejercicio de su *derecho de iniciativa humanitaria*, el CICR decide con total independencia cuándo y para qué ofrecerá sus servicios a las partes en un conflicto, cuáles serán las prioridades y cuál la base jurídica en la que fundamentará su accionar. Sin embargo, actúa únicamente cuando cuenta con el consentimiento de las autoridades responsables.

La evaluación de las necesidades humanitarias está basada en la amplia experiencia que tiene el Comité en esta materia y que, en general, los Estados le reconocen. El análisis jurídico es preciso para determinar cuál será el fundamento normativo que regirá su accionar. Ello en tanto que si se trata de un conflicto armado internacional o no internacional, serán aplicables las disposiciones de los Convenios de Ginebra; en cambio en una situación de violencia interna, excluida de dichos instrumentos, el CICR actúa en virtud de sus propios Estatutos, pero siempre con cierta analogía con estos tratados.

A su vez, la ayuda humanitaria varía según las circunstancias; así por ejemplo la asistencia médica puede consistir tanto en la hospitalaria propiamente dicha, como en el establecimiento de centros ortopédicos (como los que existen en Camboya, Pakistán, y Ruanda, entre otros) o de capacitación de cirujanos de guerra. Por su parte, la asistencia alimentaria puede consistir en la distribución de víveres (el puente aéreo establecido recientemente entre Zagreb y Sarajevo permitió beneficiar a más de 50 mil personas); o bien puede ser encarada en forma indirecta mediante proyectos de potabilización de agua, de vacunación de ganado o de distribución de semillas, instruyendo a la población sobre cómo realizar cultivos alternativos, mejorar los sistemas de riego. Así, por ejemplo, en Ruanda el CICR ha emprendido un vasto programa de asistencia agrícola tendiente a lograr el auto-abastecimiento de más de 100 mil familias.

Otra de las tareas que caracterizan al CICR es la visita a las personas privadas de libertad en razón de un conflicto armado internacional (prisioneros de guerra) o de internados civiles (conflictos internos o situaciones de violencia interna). En caso de conflicto armado internacional, los delegados del Comité Internacional trabajan de conformidad con las normas establecidas por el III Convenio de Ginebra; ha sido, por ejemplo, el caso del Conflicto del Atlántico Sur (1982) durante el cual el Comité Internacional pudo desempeñar su misión de acuerdo con el Derecho Internacional Humanitario.

Cuando prevalece una situación de violencia interna, donde los Convenios de Ginebra presentan una aplicabilidad menor, o en caso de que impere

un estado de excepción, el CICR basa su ofrecimiento de servicio y sus actividades principalmente en su derecho de iniciativa. Una vez que cuenta con el consentimiento de las autoridades competentes, el Comité actúa siempre con las mismas modalidades. Registro de los prisioneros en una lista, entrevistas sin testigos y visitas a todos los lugares de detención, con la frecuencia que los delegados estimen necesaria según el caso. El CICR no efectúa juicio de valor alguno sobre el motivo de la detención, ni aboga por la libertad de los detenidos. El propósito de las visitas es solamente el de comprobar las condiciones materiales y psicológicas de la detención, a fin de asegurar un trato humanamente digno. Los informes que redactan los delegados tienen un carácter estrictamente confidencial y solo se ponen en conocimiento de las autoridades concernidas.

Finalmente debe mencionarse la labor que desarrolla la *Agencia Central de Búsquedas*. Una de las consecuencias habituales de las guerras es la desmembración de las familias, cuyos integrantes pierden todo contacto entre sí. En ese sentido, la Agencia trabaja para la reunificación familiar, o al menos para restituir el contacto mediante la trasmisión de los mensajes Cruz Roja. Así por ejemplo solo en el marco del conflicto de la Ex-Yugoslavia, más de 2 millones de mensajes fueron transmitidos y 300 personas se reunieron con sus familias bajo los auspicios del CICR. Mientras que en Mozambique, 850 niños soldados que prestaron servicio en las filas de la RENAMO volvieron a sus hogares como resultado del esfuerzo conjunto de UNICEF, Save The Children Fund, la Cruz Roja Nacional y el CICR. A fines de 1994 se espera que los 3.500 pequeños que fueron alejados de sus padres, puedan reunirse nuevamente con ellos.

A las actividades en el terreno, se suma las que el Comité lleva a cabo en su calidad de custodio de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, recordando a los Estados sus obligaciones en tanto que Partes en los Convenios de Ginebra, esencialmente en lo relativo a respetar y hacer respetar las disposiciones de dichos instrumentos. En ese orden de ideas promueve, organiza y participa en conferencias, seminarios y cursos de difusión, formación y profundización del Derecho Internacional Humanitario.

### III. El CICR y el desarrollo del Derecho Internacional Humanitario

Según lo dispuesto en los Estados del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; el CICR tiene la misión de *trabajar por la comprensión y la difusión del Derecho Internacional Humanitario...y preparar el eventual desarrollo del mismo*. Ahora bien, si se tiene en cuenta que el movimiento tiene por componentes al propio Comité, a las Sociedades Nacionales y su Federación los que se expresan en la Conferencia Interna-

cional que se celebra cada cuatro años; y que en dicha Conferencia participen también los 185 Estados Partes en los Convenios de Ginebra, y es en su seno donde fueron adoptados los Estatutos del Movimiento, no es infundado afirmar que es la *propia comunidad internacional*, representada por dichos Estados, la que ha confiado al CICR la tarea de difundir y promover el desarrollo del Derecho Internacional Humanitario. Con tal propósito, el Comité ha abordado temas diversos y propiciado actividades que nos proponemos comentar a continuación.

### 1. *La Conferencia Internacional para la Protección de las Víctimas de la Guerra*

El gobierno suizo, apoyando una iniciativa del CICR, convocó a la Conferencia Internacional para la Protección de las Víctimas de la Guerra que se realizó en Ginebra del 30 de agosto al 1° de setiembre de 1993. Su objetivo fue el de generar una reacción de parte de los Estados participantes contra las graves violaciones de las normas humanitarias que tienen lugar en los conflictos armados, así como el promover el emprendimiento de acciones responsables al respecto.

En el marco de dicha Conferencia se adoptó una Declaración final en la cual los Gobiernos reafirmaron su determinación a respetar y hacer respetar el Derecho Internacional Humanitario, y a apoyar su difusión e implementación. Con ese espíritu, la Conferencia solicitó al Gobierno suizo la reunión de un grupo de expertos gubernamentales para que preparen un informe sobre esta cuestión, que será sometido a la consideración de los Estados en la próxima Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja a realizarse en diciembre de 1995.

A ese efecto, Suiza convocó a los expertos a la reunión que tendrá lugar en enero de 1995, a fin de elaborar el informe sobre las *medidas concretas* que podrían tomarse para reforzar la aplicación y el respeto del Derecho Internacional Humanitario. A fin de facilitar la tarea de los expertos, Suiza invitó a una reunión preparatoria del 26 al 28 de setiembre de 1994, de la que participaron 60 Estados, una delegación del CICR en carácter de relator especial que presentó una recopilación de reflexiones complementarias a la lista de temas de agenda propuestos por el Gobierno suizo.

Los debates fueron intensos, aun en esta fase preliminar, y culminaron con la aprobación de un texto en forma de recomendaciones dirigidas a los expertos gubernamentales, quienes deberán tratarlas a fondo en su próxima reunión a realizarse a fines de enero (Ginebra 23-27/1995). Si bien las *recomendaciones* no aportan elementos nuevos a la Declaración Final de la Conferencia de 1993, se ha puesto el énfasis en cuestiones señaladas como esenciales tanto por el Gobierno suizo, como por el CICR.

A su vez, el CICR convocó a una reunión de asesores jurídicos de las Sociedades Nacionales de Cruz Roja y Media Luna Roja (20 sociedades estuvieron representadas) con el propósito de que ellas participen más directamente del seguimiento de la Conferencia de 1993.

En ambos foros fue considerado relevante el tratamiento de los temas siguientes:

*La adhesión de los Estados a los instrumentos de Derecho Internacional Humanitario, en tanto que durante un conflicto armado es esencial que todas las partes involucradas reconozcan y apliquen las mismas reglas. Se alude en particular a los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales de 1977; la Convención de 1980 sobre ciertas armas convencionales y sus tres Protocolos y la Convención de 1954 sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado. Así como también "los medios para facilitar el reconocimiento por parte de los Estados de la competencia en el ámbito humanitario, de la Comisión Internacional de Encuesta prevista por el artículo 90 del Protocolo Adicional I."* Respecto de esta última cabe recordar que es un medio de potenciar el control de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario a través de la competencia que posee para indagar en caso de denuncias y violaciones graves de los Convenios y del Protocolo I, de allí la importancia de apoyar su reconocimiento.

Del mismo modo que en el ámbito convencional, deberán estudiarse *los medios que permitan esclarecer la función de las normas humanitarias de carácter consuetudinario tanto en conflictos internacionales como no internacionales*. Ello es de fundamental importancia tanto en una situación de conflicto armado internacional en la que no todas las Partes se encuentran vinculadas por los mismos tratados; cuanto en una situación de conflicto armado o aún de violencia interna (conflictos de baja intensidad) en los que las normas convencionales son de difícil aplicación o están simplemente excluidas. Desde ese punto de vista, la clara identificación de las normas consuetudinarias existentes en esta materia se revelan imprescindibles.

En materia de asesoramiento se examinarán *los servicios de consulta que podrían prestar el CICR, las sociedades nacionales y su Federación, a los Estados en sus esfuerzos por aplicar el Derecho Internacional Humanitario y difundir sus normas y principios*.

También deberá ser objeto de análisis *las posibilidades de mejorar la difusión del Derecho Internacional Humanitario en todos los niveles; y la forma en que los gobiernos podrían beneficiarse de la creación de comisiones nacionales encargadas de prestar asesoramiento y asistencia en relación con las medidas de*

*aplicación y difusión.* Cabe señalar que comisiones del tipo de las mencionadas ya existen en Bélgica, Uruguay, Bolivia, Argentina y Chile.

Asimismo, se contemplará el posible establecimiento de un *sistema de informes* ante un órgano de supervisión, en el que los Estados deberán informar sobre los avances producidos en materia de implementación del Derecho Internacional Humanitario; similar a los mecanismos que ya existen en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos. Deberá contemplarse también si se utilizará para ello un organismo ya existente o habrá de crearse a ese efecto.

Por último, pero no menos importante, será el estudio de la cuestión de las *violaciones* del Derecho Internacional Humanitario y su *represión*. Si bien existen en tal sentido las normas previstas en los Convenios de Ginebra; ellas colocan la responsabilidad de juzgar y sancionar en los Gobiernos y en el ámbito del derecho interno de cada Estado (sea o no el del lugar donde se cometió la infracción grave), por aplicación del criterio de "juzgar o dar a juzgar, según el principio de *jurisdicción universal*. Al respecto se revela esencial la aprobación de leyes nacionales en ese sentido, ya en tiempos de paz, que permitan y faciliten su aplicación en caso de ser necesaria.

La amplia participación en la Conferencia sobre la protección de las víctimas de la guerra, significó también una ratificación del compromiso humanitario por las naciones participantes. Por su parte, el seguimiento por el Grupo de Expertos permite augurar mayores logros en el marco de la próxima Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

## 2. *La Conferencia de Revisión de la Convención de 1980*

Las minas anti-personal no son armas prohibidas, su utilización está regulada por la Convención de 1980 sobre Armas Convencionales. Sin embargo, bien definidas como un *arma de destrucción masiva en cámara lenta*, son de fácil acceso, por su bajo costo lo cual hace posible su uso indiscriminado con resultados estremecedores. Se estima que en diversas regiones del mundo se encuentran diseminadas cerca de cien millones de minas, que causan mensualmente varios cientos de heridos y muertos. Entre las víctimas que, en su mayoría son población civil, los más vulnerables son niños, mujeres y ancianos. Además, las extensas zonas de terreno minadas se convierten en páramos inaccesibles aún cuando su suelo sea el más fértil.

La Convención de 1980, en cuyos trabajos preparatorios tomó parte el CICR, tiene en la actualidad un nivel de adhesión muy bajo (41 Estados). Este factor sumado a la gravedad de la situación descrita en el párrafo precedente llevó a las Naciones Unidas a convocar a una Conferencia de

Revisión de la citada Convención; e invitó al CICR a preparar un informe preliminar que servirá de base para las discusiones de los expertos gubernamentales que preparan la conferencia por realizarse entre fines de setiembre y comienzos de octubre de 1995.

Respecto de esta cuestión, el CICR considera que la medida más eficaz es, sin duda, la prohibición del empleo de las minas anti-personal. Esta posición cuenta con el apoyo de varios Estados. De todos modos, previendo que quizás ello no sea posible de lograr en el seno de la conferencia de revisión, el Comité se ha planteado como objetivos en este campo los de lograr aumentar el número de ratificaciones de la Convención de 1980; ampliar su ámbito de aplicación a los conflictos armados no internacionales; incorporar mecanismos efectivos de control en la utilización de las minas derivados de los que ya existen en el Derecho Internacional Humanitario; adoptar las medidas necesarias que permitan su autodestrucción o al menos su neutralización al cabo de un tiempo.

Aunque el principal propósito de la próxima conferencia será el hallar una solución eficaz al problema de las minas antipersonal, el Comité estima que también hay que ocuparse de otras armas nocivas que causan efectos indiscriminados, tales como las que producen ceguera. Para estudiar esta cuestión, el CICR convocó a varias reuniones de expertos civiles y militares, las que culminaron en una publicación *Blinding Weapons* (Ginebra, 1993), que reúne datos de singular importancia respecto de las armas láser. En este sentido, la Conferencia de revisión de la Convención de 1980 brindará una oportunidad única para adoptar medidas preventivas contra los riesgos que supone el desarrollo de tales armas.

### 3. *Adopción de Resoluciones en foros internacionales*

No puede dejar de destacarse la adopción en diversos foros internacionales de resoluciones en favor del respeto del Derecho Internacional Humanitario.

En su 90a. Conferencia celebrada en Canberra en setiembre de 1993, la **Unión Interparlamentaria** que reúne a representantes de Parlamentos de Estados soberanos, aprobó una Resolución en la que se reafirma la universalidad de las normas y principios del Derecho Internacional Humanitario y se invita a la comunidad internacional a trazar programas de educación e información destinados a hacer conocer y respetar mejor este derecho. Asimismo, recomienda la creación de un *comité ad hoc* para promover el respeto del Derecho Internacional Humanitario, comité que ha sido creado en la siguiente Conferencia de la organización que tuvo lugar en Copenhague en setiembre de 1994.

La **Organización para la Unidad Africana (OUA)**, en junio de 1994 durante su 60º período ordinario de sesiones aprobó una resolución en la cual se invita a los Estados Miembros a adherir y a ratificar los instrumentos de Derecho Internacional Humanitario; se condena los homicidios cometidos contra el personal de las organizaciones de asistencia humanitaria y se exhorta a las partes beligerantes a garantizar su seguridad.

Por su parte la **Organización de Estados Americanos (OEA)**, aprobó en junio de 1994 una resolución en favor del reconocimiento de la universalidad de las normas del Derecho Internacional Humanitario y de condena respecto de la producción y el comercio internacional de armas convencionales excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados.

Estas iniciativas son alentadoras. Sin embargo, la gravedad de las características que presentan los conflictos armados que existen actualmente nos recuerdan que el tiempo apremia. En diversas regiones del mundo la población civil más vulnerable continúa siendo víctima de las minas, de la discriminación racial o étnica, de desplazamientos forzosos y de violencia generalizada que le causa sufrimientos indescriptibles. Esta realidad nos indica que el verdadero éxito de un foro internacional solo podrá apreciarse en la medida en que las palabras se conviertan en acción. Ello anima a expresar el deseo de que la dinámica creada por la Conferencia contribuirá a reforzar el espíritu de solidaridad de la comunidad internacional, y que dicho espíritu se traduzca en el apoyo y el sostén a la acción humanitaria independiente, imparcial y neutral que el CICR desempeña en favor de las víctimas de la guerra.

#### 4. *Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas*

En los últimos años, la relevancia, la magnitud y la diversidad de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, ha aumentado significativamente. Asimismo, es posible verificar que, con frecuencia, dichas operaciones van más allá del concepto tradicional de mantenimiento de la paz basado fundamentalmente en el consentimiento de las partes involucradas cuya finalidad primordial es la de evitar la reanudación de las hostilidades. Así por ejemplo, en el caso de Somalia, ONUSOM nació por decisión del Consejo de Seguridad (Resolución 751/92) en el marco de la aplicación del Capítulo VI de la Carta. Sin embargo, poco tiempo después el mismo Consejo decidió que UNITAF actuaría según lo dispuesto en la Resolución 794/92, que al igual que su equivalente, 814/93 por la que se estableció ONUSOM II, encuentran su fundamento en el Capítulo VII de la Carta (medidas en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión). Ello implica hablar de contingentes que tienen capacidad para utilizar la fuerza armada contra las

partes involucradas en el conflicto a fin de poder cumplir con su mandato; lo que las transforma en operaciones de *imposición de la paz*.

Tanto en el ejemplo al que se ha hecho referencia, como en otros donde la línea divisoria entre *mantenimiento y restablecimiento de la paz* se torna difusa, y en los que se producen situaciones que conllevan al empleo de la fuerza sea en legítima defensa o en el cumplimiento de su mandato, es posible inferir la importancia que reviste en esta temática la cuestión del respeto que estas Fuerzas deben tener por el Derecho Internacional Humanitario así como su obligación de hacer respetar las reglas y principios esenciales que se derivan de este cuerpo normativo. Asimismo, la realidad nos muestra que cuando se emplea la fuerza para imponer la *ayuda humanitaria*, esta deja de ser neutra e imparcial y quien la lleva a cabo comienza a ser percibido como una parte más en el conflicto.

Como puede observarse, se presentan diversos y complejos aspectos en este ámbito, que deben ser precisados con claridad ya que lo que está en juego más allá de la aplicación de una norma jurídica, es la vida de millones de víctimas de los conflictos armados, cuyo sufrimiento merece ser aliviado. El Comité Internacional de la Cruz Roja, consciente de la necesidad de promover un diálogo en ese sentido, convocó en 1994 a un *Simposio sobre Acción Humanitaria y Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, del que participaron civiles, militares miembros de la Secretaría General de Naciones Unidas, de la Oficina de Asuntos Jurídicos y del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz; funcionarios gubernamentales y representantes de organismos intergubernamentales y no gubernamentales así como académicos con experiencia y responsabilidad en esta temática. Las memorias han sido publicadas por el CICR con la intención de que este sea un punto de partida tendiente a lograr la diferenciación de lo "militar" y lo "humanitario", preservando el espacio neutro de este último. Así como también que el derecho internacional humanitario debe ser aplicable a las fuerzas de Naciones Unidas, independientemente del empleo de la fuerza armada por parte de las mismas. En este contexto es alentador observar que el proyecto de Convención Internacional sobre la Seguridad del Personal de Naciones Unidas y Personal Asociado, dispone que ninguna de las disposiciones de la Convención implica menoscabar *La aplicabilidad del derecho internacional humanitario* en lo referente a la protección de las operaciones y del personal de Naciones Unidas y personal asociado o de la obligación que tiene dicho personal de respetar dicho derecho (art. 21A).

## 5. Guerra en el mar

El derecho humanitario aplicable a la guerra en el mar no ha sido objeto de nuevas codificaciones sobre las Convenciones de la Haya de 1907 en

materia de conducción de hostilidades, y del Segundo Convenio de Ginebra de 1949, relativo a la protección de combatientes heridos y náufragos, en el ámbito del Derecho de Ginebra. Sin embargo, ello no implica la inexistencia de reglas aplicables a los conflictos armados en el mar.

En 1982 la experiencia del *conflicto armado del Atlántico sur* (Malvinas), replanteó la necesidad de efectuar un relevamiento de las normas de derecho internacional general existentes, así como de reflexionar sobre las nuevas necesidades en esta materia. Con ese propósito el Comité Internacional de la Cruz Roja junto con el Instituto de Derecho Internacional Humanitario de San Remo convocaron a una serie de reuniones de expertos navales y juristas internacionales, que culminaron en 1994 con la elaboración de un *Manual de San Remo de Derecho Internacional aplicable a los conflictos armados en el mar*.

El Manual, sistematizando las reglas dispersas existentes en la materia define los alcances del Derecho Internacional Humanitario aplicable a la guerra en el mar en función de la definición de los límites al uso de la fuerza y a la protección debida de las víctimas de las hostilidades. En relación con este aspecto incorpora la figura del establecimiento de *zonas neutrales en el mar* acordadas por las Partes en el conflicto establecidas con fines humanitarios, que fuera creada por el Reino Unido y la Argentina durante el conflicto Malvinas. Asimismo, desarrolla las cuestiones vinculadas con el estatuto de la neutralidad y la guerra económica.

En síntesis, actualmente el Manual constituye una herramienta útil para los Estados que les permite conocer los alcances de su conducta en un conflicto armado en el mar; y en la medida que las legislaciones nacionales incorporen sus disposiciones se logrará un actuar más homogéneo en este ámbito. Por otra parte, si los Estados miembros de la comunidad internacional convienen en ello, podría convertirse en un Protocolo adicional al Segundo Convenio de Ginebra.

#### 6. *La protección del medio ambiente en situación de conflicto armado*

En el marco de un conflicto armado pueden producirse daños al medio ambiente; y aún finalizadas las hostilidades puede verificarse la existencia de daños suplementarios, tales como las graves consecuencias de los derramamientos de petróleo durante la Guerra del Golfo, que sufrieron no solo Kuwait sino también sus otros vecinos del Golfo, y aun el autor de los mismos, el propio Irak, constituye un ejemplo más que evidente en tal sentido.

Los Estados y la opinión pública tomaron conciencia –como nunca hasta entonces– de los grandes peligros que encierra este tipo de flagrante

violación de los principios más esenciales del derecho de los conflictos armados. Cabe aquí recordar que el Protocolo I, adicional a los Convenios de Ginebra, presenta un conjunto de disposiciones entre las que se destaca la prohibición de emplear métodos de combates que puedan causar daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural que puedan comprometer la salud o la supervivencia de la población (arts. 35 y 55). Asimismo, disposiciones del Convenio de la Haya de 1907 y de los Convenios de Ginebra eran aplicables a estos actos de destrucción gratuita.

En 1991, en el seno de la Asamblea General de Naciones Unidas, se recordó expresamente la competencia del CICR en esta materia, y se invitó a la institución a continuar sus estudios relativos a la protección del medio ambiente en situación de conflicto armado y a informar a dicho órgano.

El Comité presentó sendos informes a la Asamblea en 1992 y 1993 poniendo de relieve que el problema no radica en la insuficiencia de normas en la materia sino en la ignorancia y desprecio del derecho vigente y destacando la necesidad de mejorar la difusión, aplicación y respeto del mismo. También en 1994 presentó a la Asamblea General la continuación de su informe, el cual contiene un conjunto de *Directivas para manuales de instrucción militar sobre la protección del medio ambiente en situación de conflicto armado*. Dichas "Directivas" reflejan las disposiciones internacionales en vigor y la práctica de los Estados en esta materia. El texto es fruto del trabajo de expertos realizado bajo la égida del CICR e incluye los comentarios y observaciones efectuadas por los Estados que se han pronunciado sobre la cuestión.

## Conclusión

Aquellos que trabajan hoy en la asistencia humanitaria como seguidores del camino iniciado por Dunant desde el seno del Movimiento continúan luchando por aliviar el sufrimiento cotidiano de las víctimas de la guerra. Para ellos, el horror no solo está presente sino que alcanza dimensiones cada vez más dramáticas por el modo en que la guerra ha evolucionado. Mientras que en Solferino era posible identificar al enemigo, ahora es a menudo invisible. Los ataques se producen en forma indiscriminada, se destruye y se mutila mediante el empleo de minas diseminadas sin razón, cuyo efecto destructor se mantiene, aun cuando han cesado las hostilidades. En Solferino, eran Estados los que se enfrentaban, y soldados los que caían. Hoy, los conflictos, en su mayoría, se producen en el territorio de un solo Estado y las víctimas son civiles que pertenecen a un mismo pueblo; mujeres, niños y ancianos que no participan en las hostilidades y que son merecedores de asistencia, no solo por cuestiones de humanidad, sino porque así lo establece el Derecho Internacional Humanitario. Sin perjuicio

de ello, y a pesar de gozar los Convenios de Ginebra de un nivel de adhesión universal, lejos estamos de poder afirmar el pleno respeto de dicha normativa.

Sin embargo, así como la ayuda humanitaria por sí sola no constituye una solución y no puede reemplazar la solución política a un conflicto armado, en materia del derecho aplicable debe decirse que no se trata de una cuestión de insuficiencia de normas sino de ignorancia o desprecio de las mismas. Es desde este punto de vista que el Comité Internacional de la Cruz Roja trabaja tanto en la difusión del derecho existente como en propiciar su desarrollo progresivo, tarea que es concebida como parte de un proceso tendiente a mejorar la protección y de ese modo aliviar el sufrimiento de las víctimas de la guerra.

Buenos Aires, enero de 1995

#### LECTURAS DE REFERENCIA

Harrof-Tavel, Marion: *La acción de Comité Internacional de la Cruz Roja ante las situaciones de violencia interna*, Revista Internacional de la Cruz Roja (RICR) N°117, Ginebra, 1993.

CICR: *Informe sobre la Protección de las Víctimas de la Guerra*, Ginebra, Junio de 1993.

*Declaración Final de la Conferencia Internacional para la Protección de las Víctimas de la Guerra*, Ginebra, 1° de setiembre de 1993.

Blondel, Jean-Luc: *El uso de la fuerza y el derecho internacional humanitario*, Seminario sobre el Uso de la Fuerza, Instituto de Estudios Internacionales, Santiago de Chile, agosto de 1994.

Palwankar, Umesh: *Aplicabilidad del derecho internacional humanitario a las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas*, RICR-N°117, Ginebra, 1993.

CICR: *Symposium on Humanitarian Action and Peace Keeping Operations-Report*, Ed. by Umesh Palwankar, Geneva, 1994.

CICR: *Protection of the Environment in Time of Armed Conflict*, Report submitted by the International Red Cross Committee to the forty-eighth session of the United Nations General Assembly, Geneva, 1993.

Adams, Robert: *Destrucción del medio ambiente en la Guerra del Golfo de 1991*, RICR, N° 114, Ginebra, 1992.

CICR: *Blinding Weapons; Reports of the Meetings of Experts Convened By The International Red Cross Committee on Battlefield Laser Weapons 1989-1991*, Geneva, 1993.

CICR: *Draft Harmonised Document on International Humanitarian Law applicable to Armed Conflicts at Sea*, Geneva, March, 1994.

INDICE

ISSN 1015-5074

DOCTRINA

EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LOS DERECHOS HUMANOS  
EN BRASIL

*Antônio Celso ALVES PEREIRA*

APLICACIÓN Y DESARROLLO DEL DERECHO INTERNACIONAL  
HUMANITARIO: LA LABOR DEL COMITÉ INTERNACIONAL  
DE LA CRUZ ROJA

*Susana FRAIDENRAIJ*

EL HABEAS CORPUS EN AMÉRICA LATINA

*Domingo GARCÍA BELAÜNDE*

EL PARTIDO DEMÓCRATA CRISTIANO CHILENO: 1964-1992  
ANÁLISIS DE SU ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN

*María Lourdes GONZÁLEZ ARIAS*

REPRODUCTIVE RIGHTS AS HUMAN RIGHTS:  
THE COLOMBIAN CASE

*María Isabel PLATA*

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

NACIONES UNIDAS

DOCUMENTOS