

*APLICACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL  
HUMANITARIO*

**Actividades del personal calificado  
en tiempo de paz**

**por María Teresa Dutli**

**I. Introducción**

Tras las primeras codificaciones del derecho humanitario, los Estados se comprometen, como Partes contratantes, a tomar todas las medidas necesarias para cumplir las obligaciones contraídas. Éstas dimanarían de la norma consuetudinaria en la que se estipula que las Partes han de aplicar de buena fe los tratados en vigor. Además, en los Convenios de Ginebra de 1949 y en sus Protocolos adicionales de 1977 se prevén unos medios particulares de aplicación, que desarrollan y explicitan la norma consuetudinaria, y que son aplicables desde la entrada en vigor de dichos tratados. En este contexto se inserta la disposición del artículo 6 del Protocolo I relativa al «personal calificado».

Los orígenes de esta disposición se encuentran en un proyecto de resolución de la Comisión Médico-Jurídica de Mónaco, de 1964, en la que se destaca la oportunidad de designar grupos de personalidades, en cada Estado, capaces de desempeñar las funciones de aplicación y de control previstas en los Convenios de Ginebra de 1949. Sobre esta base, y teniendo en cuenta las opiniones reunidas por el CICR acerca de esta propuesta, se presentó un proyecto de artículo en los períodos de sesiones 1º y 2º (1974 y 1975) de la Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y del Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario (CDDH). Se propuso una serie de enmiendas al proyecto inicial, pero la idea de que los Estados puedan formar a personal con miras a facilitar la aplicación de los Convenios y del Protocolo se granjeó una aprobación casi general. El Comité de Redacción de la CDDH preparó,

pues, un texto que pasó a formar parte del Protocolo I como artículo 6.<sup>1</sup>

En esta disposición se estipula que:

*«Personal calificado*

1. *Las Altas Partes Contratantes procurarán, ya en tiempo de paz, con la asistencia de las Sociedades nacionales de la Cruz Roja (Media Luna Roja, León y Sol Rojos)<sup>2</sup>, formar a personal calificado para facilitar la aplicación de los Convenios y del presente Protocolo y, en especial, las actividades de las Potencias protectoras.*

2. *El reclutamiento y la formación de dicho personal son de la competencia nacional.*

3. *El Comité Internacional de la Cruz Roja tendrá a disposición de las Altas Partes Contratantes las listas de las personas así formadas que las Altas Partes Contratantes hubieren preparado y le hubieren comunicado al efecto.*

4. *Las condiciones para la utilización de los servicios de ese personal fuera del territorio nacional serán, en cada caso, objeto de acuerdos especiales entre las Partes interesadas».*

A pesar de la aprobación en cuanto a la preparación del personal calificado durante la Conferencia Diplomática, hemos de admitir que, en la práctica, estos acuerdos casi son letra muerta, siendo así que la aplicación de esta disposición podría desempeñar un muy importante papel en la aplicación del derecho internacional humanitario.

## **II. Reclutamiento y formación del personal calificado como medida previa para la aplicación del derecho internacional humanitario**

El reclutamiento y la formación del personal calificado se inscriben, de esta forma, en el marco de las medidas previas de aplicación que deben tomar los Estados a partir de la entrada en vigor del Protocolo I. Esto se debe al hecho de que se debería reclutar y formar a ese personal ya en tiempo de paz, de manera que sea operacional en período de conflicto armado.

---

<sup>1</sup> Cf. *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, éd. Sandoz, Y.; Swinarski, Ch.; Zimmermann, B., CICR, Martinus Publishers/Nijhoff, Ginebra, 1986, p. 94, párr. 239.

<sup>2</sup> Desde julio de 1980, ya no existe ninguna Sociedad que lleve el nombre de León y Sol Rojos, ni ninguna Parte en los Convenios que utilice este signo.

La transmisión de las listas de personal calificado figura en la *Lista indicativa* de las medidas que hay que tomar en tiempo de paz, adjunta al informe «Respeto del derecho internacional humanitario. Medidas nacionales de aplicación, en tiempo de paz, de los Convenios de Ginebra y de sus Protocolos adicionales» (doc. C.I/2.4/2), presentadas por el CICR a la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Ginebra, 1986). Esta *Lista indicativa* figura reproducida en las gestiones escritas del CICR tras la aprobación de la resolución V de la XXV Conferencia relativa a este tema y, particularmente, en la carta circular enviada por el CICR, el 28 de abril de 1988, a todos los Estados Partes en los Convenios de Ginebra y a las Sociedades Nacionales. En esta carta se les pedía información sobre las medidas tomadas o previstas, a nivel nacional, para garantizar, llegado el caso, la aplicación efectiva de esos tratados.<sup>3</sup> A raíz de sus gestiones escritas, el CICR recibió muy poca información sobre el reclutamiento y la formación del personal calificado,<sup>4</sup> aunque es posible que esté en fase de preparación y que las transformaciones pertinentes no le hayan sido transmitidas todavía.

### III. Composición del personal calificado

En el artículo 6 del Protocolo I no se hace referencia a la composición del personal calificado. El proyecto de resolución arriba mencionado de la Comisión Médico-Jurídica de Mónaco se refería a «...un cuerpo de voluntarios, de médicos, de juristas, de auxiliares médicos puestos a disposición de los países beligerantes, de las Potencias Protectoras, o del CICR, cada vez que sea necesario».<sup>5</sup> Esta lista era indicativa, y no restrictiva. Sin embargo, seguramente es necesario reunir un grupo multidisciplinario, particularmente debido a las distintas especialidades que puede abarcar el estricto cumplimiento de las disposiciones de los Convenios de Ginebra.

---

<sup>3</sup> La carta circular del 28 de abril de 1988 figura en la *Revista Internacional de la Cruz Roja*, nº 86, marzo-abril de 1988, pp. 127-147. Véanse igualmente «Medidas nacionales de aplicación del derecho internacional humanitario. Resolución V de la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Ginebra, 1986). Gestiones escritas del Comité Internacional de la Cruz Roja», CICR, octubre de 1991.

<sup>4</sup> Cf. «Recopilación de las respuestas recibidas de los Estados a las gestiones escritas del CICR relativas a las medidas nacionales de aplicación del derecho internacional humanitario» que figuran en el anexo del informe «Aplicación del derecho internacional humanitario. Medidas a nivel nacional» (doc. C.I/4.1/1) preparado por el CICR para la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Budapest, 1991).

<sup>5</sup> Cf. *Commentaire, op. cit.*, p. 95. párr. 242.

## IV. Funciones del personal calificado

Según el artículo 6 del Protocolo I, el cometido del personal calificado es facilitar la aplicación del derecho internacional humanitario en tiempo de conflicto armado y, en especial, las actividades de las Potencias Protectoras.

Ahora bien, dado que el personal calificado debería ser reclutado y formado ya en tiempo de paz, es lógico pensar que también juega un papel en dichas circunstancias. En este sentido, además de contribuir en la difusión, el personal calificado podría prestar su ayuda a las autoridades gubernamentales con miras a adoptar medidas nacionales de aplicación del derecho humanitario.<sup>6</sup>

Nos gustaría presentar aquí algunas propuestas de actividades que el personal calificado podría desplegar en tiempo de paz; se han excluido intencionadamente las cuestiones relativas al reclutamiento y a la formación, así como las actividades en período de conflicto armado.

Las propuestas siguientes, que hemos intentado desglosar, no son restrictivas ni exhaustivas, y requieren un examen que tenga en cuenta la especialización del personal calificado en cada tipo de actividad, porque su finalidad es someter una lista de actividades que se podrían emprender para facilitar la participación del personal en la aplicación previa del derecho humanitario.

### A. La difusión

No cabe duda de que el personal calificado podría contribuir eficazmente en la difusión que compete a las autoridades permitiendo, al mismo tiempo, el acceso a todo tipo de público con un alto nivel de especialización.

Por ejemplo, los programas de instrucción previstos en el Protocolo I<sup>7</sup>: este tipo de difusión parece imposible sin un personal calificado capaz de llevarla a cabo, así como sin un material adecuado.

Los cursos para oficiales sobre el derecho de la guerra, organizados por el Instituto Internacional de Derecho Humanitario (IIDH) de San Remo son impartidos por oficiales y constituyen el mejor ejemplo de la necesidad de formar a especialistas en cada sector de actividad, capaces de identificar mejor los problemas específicos de cada público y de transmitir mejor sus conocimientos. Asimismo, despliegan las activi-

---

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 96, párr. 243.

<sup>7</sup> Artículo 83, «Difusión»; artículo 82, «Asesores jurídicos en las fuerzas armadas».

dades de difusión del CICR en las fuerzas armadas oficiales que actúan como instructores.

## **B. Medidas de ejecución de los Convenios y del Protocolo I**

Como indicamos más arriba, los Estados Partes en los Convenios y en el Protocolo I deben tomar, ya en tiempo de paz, las indispensables medidas legislativas y prácticas para que sea efectiva su aplicación en período de conflicto armado. Estas medidas previas, o «medidas de ejecución» en el sentido del artículo 80 del Protocolo I, no se improvisan; además, afectan a sectores muy diversos: militar, técnico (en materia de armamento, por ejemplo), jurídico (en particular, el derecho penal), médico, sanitario, administrativo, así como al sector de la organización de la asistencia a las víctimas, cuya solución requiere un personal muy calificado.<sup>8</sup>

Para analizar las medidas que se han de tomar, y de cara a su adopción, se puede pensar en que los Estados Partes, principales responsables en este ámbito, constituyan comités interministeriales integrados por representantes de los distintos Ministerios concernidos por la aplicación del derecho humanitario.<sup>9</sup> Esta posibilidad también fue propuesta en las gestiones escritas del CICR relativas a las medidas nacionales de aplicación<sup>10</sup> y sugerida durante los distintos contactos con las autoridades gubernamentales. También es factible que las autoridades se apoyen en grupos consultivos —eventualmente privados, integrados por personas calificadas en el sentido del artículo 6 arriba mencionado—<sup>11</sup> para la adopción de medidas nacionales.

El personal calificado podría contribuir a los esfuerzos de las autoridades gubernamentales, por ejemplo, de la siguiente manera:

1. determinando un orden de prioridades por lo que respecta a la legislación nacional, que presente deficiencias o que requiera modificaciones, tras la incorporación del derecho humanitario a nivel nacional (sanciones penales, abuso del signo, oficinas nacionales de información, barcos hospitales, aeronaves sanitarias, etc.);

2. de conformidad con la especialización en los diversos sectores de actividad, manteniéndose informado sobre las medidas nacionales

---

<sup>8</sup> Cf. *Commentaire, op. cit.*, p. 96, párr. 243.

<sup>9</sup> Cf. *Commentaire, op. cit.*, p. 955, párr. 3296.

<sup>10</sup> Cf. nota 3 *supra*.

<sup>11</sup> Cf. *Commentaire, op. cit.*, p. 96, párr. 243.

tomadas por otros Estados en los distintos ámbitos de aplicación y transmitiendo esa información a las autoridades;

3. haciendo propuestas concretas sobre la base de la experiencia práctica y de los conocimientos del derecho humanitario con respecto al tipo de medida que convendría tomar en cada caso;

4. alertando a las autoridades gubernamentales sobre la importancia de la información recíproca de los Estados Partes relativa a las medidas nacionales de aplicación que hayan tomado;

5. ayudando a las autoridades gubernamentales en los trabajos de traducción de los Convenios y de los Protocolos a su(s) lengua(s) nacional(es) y en la traducción de las leyes y los reglamentos nacionales a un idioma de uso universal, con el fin de que las informaciones pertinentes puedan ser transmitidas a otros Estados Partes y al CICR;

6. velando por el respeto del emblema y señalando a las autoridades los casos de abuso, para que éstas tomen las medidas rectificativas necesarias;

7. participando en la creación de un servicio de protección civil o, llegado el caso, en la coordinación de los servicios públicos y privados existentes que puedan intervenir en favor de la población: bomberos, socorristas, salvamento, hospitales y policía;

8. participando en la formación de los miembros de la protección civil en los ámbitos médico, sanitario, etc., y velando por la instrucción de la población con respecto a los posibles peligros y las medidas que se han de tomar para protegerse;

9. secundando a las autoridades en los distintos trabajos para aumentar la seguridad de la población civil, en particular, mediante asesoramiento en materia de construcción de refugios, tipo de materiales, abastecimiento de aguas y de víveres, sistemas de instalaciones sanitarias, así como en la lucha contra el fuego y las inundaciones;

10. poniendo a disposición de las autoridades un repertorio de los grupos que podrían proporcionar voluntarios (escuelas de enfermeras, asistentes sociales, servicio de ambulancias, movimientos juveniles), con el fin de establecer contactos y acuerdos y para que se les garantice una formación, en particular gracias al conocimiento de las normas fundamentales del derecho humanitario;

11. garantizando la formación complementaria del personal médico y paramédico, especialmente enseñando las técnicas de evacuación de las víctimas de bombardeos, la cirugía de guerra, las técnicas de equipamiento y de reeducación de los mutilados;

12. interviniendo en favor de la constitución de depósitos de emergencia, alimentarios y no alimentarios;

13. mencionando la utilidad de colocar los elementos que puedan convertirse en objetivos militares en lugares alejados de las zonas densamente pobladas;

14. así como, mediante cualquier otra medida, intentando posibilitar una aplicación efectiva de los Convenios y de los Protocolos en período de conflicto armado.

En síntesis, el cometido del personal calificado en período de paz podría ser también —además de su participación en la difusión y en la adopción de medidas nacionales de aplicación— el de examinar los nuevos desarrollos relativos al derecho humanitario que se debaten en los foros internacionales, para informar a las autoridades, así como tomar iniciativas concretas para fomentar el derecho humanitario a nivel nacional e internacional.

## V. Conclusión

Hemos querido recopilar algunas propuestas sobre las actividades que el personal calificado podría emprender en tiempo de paz para facilitar la ardua tarea de los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones de aplicación previa del derecho internacional humanitario. Pero, por supuesto, la responsabilidad principal a este respecto incumbe a las autoridades nacionales, y el papel del personal calificado se limita a secundar los esfuerzos de las autoridades. No obstante, de los esfuerzos y de las iniciativas —en tiempo de paz— del personal calificado depende también que el derecho internacional humanitario pueda ser aplicado de forma efectiva, igualmente con su ayuda, en tiempo de conflicto armado.

**María Teresa Dutli**

**María Teresa Dutli** nació en 1955. En 1979, obtuvo el título de abogada en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires. Ejerció esta profesión, de 1979 a 1982, en un bufete de abogados de Buenos Aires. Es doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de Ginebra (Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales, IUAEI - 1989). Desde 1988, la señora Dutli es miembro de la División Jurídica del CICR. Publicó un artículo titulado «Niños-combatientes prisioneros» en la *RICR*, n<sup>o</sup> 101, septiembre-octubre de 1990, pp. 452-466.