

# Aplicabilidad del derecho internacional humanitario a las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas

por Umesh Palwankar

## Introducción

Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas han experimentado un desarrollo sin precedentes durante los últimos años y, en particular, en 1992. Entre 1945 y 1987, se llevaron a cabo trece operaciones de esta índole, mientras que, desde entonces, se han emprendido otras catorce. Durante 1992, se iniciaron tres nuevas operaciones: en Camboya, en la antigua Yugoslavia y en Somalia, y en 1993, otra más en Mozambique. A lo largo de 1992, se cuadruplicó el personal de la ONU que trabaja sobre el terreno, superándose las 50.000 personas, con un presupuesto total de unos 2,5 mil millones de dólares a finales de 1992.<sup>1</sup>

## Las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas: definición y características<sup>2</sup>

Las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (en adelante FMP) no son ni las fuerzas armadas que el propio

---

<sup>1</sup> Cifras procedentes de la publicación de las Naciones Unidas, *Background note United Nations Peace-keeping Operations*, preparada por la Communications and Project Management Division, Departamento de la Información Pública, PS/DPI/15/Rev. 2, septiembre de 1992.

<sup>2</sup> Obras generales sobre las Fuerzas de las Naciones Unidas: Michael Bothe, *Le droit de la guerre et les Nations Unies*, Etudes et travaux de l'Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales n<sup>o</sup> 5, Ginebra, 1967, pp. 137-239;

D. W. Bowett, *United Nations Peace-keeping. A legal study of United Nations Practice*, Stevens & Sons, Londres, 1964;

Rosalyn Higgins, *United Nations Peace-keeping 1946-1967: Documents and Commentary*, Oxford University Press, Oxford, vol. I: *The Middle East* (1969), vol. II: *Asia* (1970), vol. III: *Africa* (1980), vol. IV: *Europe* (1981);

Finn Seyersted, *United Nations Forces in the Law of Peace and War*, Sijthoff, Leyden, 1966.

Consejo de Seguridad puede constituir, en virtud de los artículos 43 y 47 de la Carta de las Naciones Unidas, ni las fuerzas organizadas por los Estados Miembros, sobre la base de una invitación (como en Corea, el año 1950) o de una autorización (casos del Golfo, el año 1990, y de Somalia, en 1992) del Consejo de Seguridad, ambas habilitadas a utilizar medidas coercitivas a fin de *restablecer* la paz internacional y la seguridad (o suficientes condiciones de seguridad) en la zona en cuestión.

Las FMP se diferencian de las fuerzas antes citadas, en primer lugar, por su cometido: *mantener* la paz.<sup>3</sup> En este ámbito, se pueden distinguir dos grandes tipos de operaciones desplegadas por la ONU. Uno consiste en el envío de una *misión de observación* [ejemplos: Organización de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (ONUVT) en Palestina, 1948, y el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán (UNMOGIP), 1949]. En este caso, los miembros de la misión sólo cumplen la función de *observar*, excluyéndose toda posibilidad de desempeñar un cometido activo. Además, no están armados. Por lo tanto, no es este tipo de fuerzas el concernido por las cuestiones de aplicabilidad del derecho internacional humanitario (en adelante DIH).

El otro gran tipo de operaciones es aquel en el que las fuerzas de la ONU tienen el cometido específico de *mantener* la paz, supervisando los acuerdos de armisticio o de alto el fuego, condición previa para el despliegue de esas fuerzas. En consecuencia, una operación de mantenimiento de la paz es un acuerdo interino, destinado a mantener las condiciones de paz y de seguridad necesarias, impidiendo, en particular, la reanudación de las hostilidades, para facilitar las negociaciones sobre el arreglo de la divergencia en cuestión. La idea es que la presencia física de una fuerza multinacional, neutral e imparcial tendría un importante efecto disuasivo sobre los combatientes. Este tipo de FMP se formó por primera vez en 1956 [Primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (FENU I, en el Sinaí y en Gaza)] y continúan constituyéndose hoy [Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) en ex Yugoslavia, Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC)].

---

<sup>3</sup> La base jurídica de las FMP es controvertida, ya que éstas no figuran en la Carta, pero su licitud no es impugnada en la práctica, cuando son constituidas por el Consejo de Seguridad. Para más detalles al respecto, v. Yves Sandoz, «La aplicación del derecho humanitario por las fuerzas armadas de la Organización de las Naciones Unidas», RICR, nº 29, septiembre-octubre de 1978, pp. 274-284; y Michael Bothe, *supra*, n. 2.

Los Estados proporcionan los contingentes para las FMP sobre una base voluntaria, a petición del secretario general de la ONU. Además, el Gobierno en cuyo territorio han de intervenir las FMP, así como la otra u otras partes en conflicto directamente implicadas, tienen que dar su consentimiento.

Las FMP se hallan bajo el mando de la ONU, del que estará investido el secretario general; bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, al que mantiene plenamente informado del desarrollo de las operaciones. El mando sobre el terreno lo ejerce un jefe de la Fuerza, nombrado por el secretario general con el asentimiento del Consejo de Seguridad. El jefe de las FMP es responsable ante el secretario general.

Sin embargo, la característica de las FMP que plantea directamente la cuestión de la aplicabilidad del DIH es el hecho de que esas fuerzas están armadas. En este contexto, resulta útil citar el párrafo pertinente del informe que el Consejo de Seguridad solicitó al secretario general antes de constituir, el 19 de marzo de 1978, la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL).<sup>4</sup>

*«D) La Fuerza estará provista de armas de carácter defensivo. No empleará la fuerza como no sea en defensa propia. La defensa propia incluirá la resistencia a los intentos, mediante uso de la fuerza, de impedirle el desempeño de sus funciones de conformidad con el mandato del Consejo de Seguridad. La Fuerza obrará en el supuesto de que las partes en el conflicto adoptaran todas las medidas necesarias para el cumplimiento de las decisiones del Consejo de Seguridad».*

Los problemas teóricos y prácticos relacionados con el cumplimiento de la misión de las FMP en los límites establecidos por el principio rector antes mencionado, respetando no obstante el DIH, se examinarán más adelante a la luz del cometido de esas Fuerzas en los casos actuales de la antigua Yugoslavia y de Camboya. Baste señalar aquí el riesgo real que corren las FMP de verse implicadas en un conflicto, que es lo que ocurrió durante la operación en el Congo, el mes de julio de 1960.<sup>5</sup> Así pues, la cuestión de la aplicabilidad del DIH a las FMP presenta dos aspectos: el respeto del DIH por parte

---

<sup>4</sup> Doc. ONU S/12611, p. 2.

<sup>5</sup> «Las tropas de las Naciones Unidas han cumplido, en gran medida, su misión únicamente con su presencia, mediante la persuasión y la conciliación. Pero también han hecho uso de sus armas. El carácter, la importancia y la duración de esos incidentes armados variaron», Michael Bothe, *op. cit.*, *supra*, n. 2, p. 143.

de estas Fuerzas y el papel que pueden desempeñar para contribuir al respeto del DIH.

## **Aplicabilidad del DIH a las FMP: posición del CICR y de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja**

En varias ocasiones, el CICR, así como la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, han expresado su punto de vista acerca de la aplicabilidad del DIH a las FMP. Se podrían citar varios ejemplos de declaraciones al respecto hechas en diversas oportunidades y de distintas formas.

A **nivel oficial**, cabe mencionar el memorándum del 10 de noviembre de 1961 sobre «Aplicación y difusión de los Convenios de Ginebra», dirigido a los Estados Partes en los Convenios de Ginebra y Miembros de la ONU, en el cual el CICR llamaba la atención del secretario general de las Naciones Unidas acerca de la necesidad de garantizar que las Fuerzas puestas a disposición de la ONU apliquen los Convenios. Dado que la ONU, como tal, no es Parte en los Convenios, el CICR estima que cada Estado sigue siendo individualmente responsable de la aplicación de esos Convenios cuando proporciona un contingente a las Naciones Unidas y que, en consecuencia, deberá hacer lo necesario, en forma especialmente de instrucciones, antes de que dichas tropas partan en misión.

En el memorándum se recuerda asimismo que, en virtud del artículo primero, común a los cuatro Convenios, por el que las Altas Partes Contratantes se comprometen igualmente a «hacer respetar» los Convenios, los Estados que ponen contingentes a disposición *«... tendrán a bien, cada uno, si fuera necesario, utilizar su influencia para que todos los contingentes implicados, así como el mando unificado, apliquen las disposiciones del derecho humanitario»*.

En la *resolución XXV*, «Aplicación de los Convenios de Ginebra por las Fuerzas de Emergencia de las Naciones Unidas», aprobada por la XX Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Viena, 1965), se hacen tres recomendaciones, entre las cuales:

— que sean concluidos los acuerdos adecuados con objeto de asegurar que las Fuerzas Armadas puestas a disposición de las

Naciones Unidas observen las reglas de los Convenios de Ginebra y sean protegidas por ellos (párrafo 1); y

- que las autoridades responsables de los contingentes acepten tomar todas las medidas necesarias para prevenir y reprimir las eventuales infracciones a dichos Convenios (párrafo 3).

Asimismo, mediante una carta dirigida al secretario general de las Naciones Unidas, el 10 de abril de 1978, con motivo del envío de la FMP al Líbano (FPNUL), el presidente del CICR recordaba, por una parte, el contenido del memorándum y de la resolución anteriormente citados, y por otra, expresaba su opinión sobre las relaciones entre las Fuerzas y el CICR, ambas activas en el mismo terreno, pero en función de cometidos distintos. En ella se decía que: «*El CICR sabe que puede contar con las Naciones Unidas y con su Fuerza de Intervención en el Líbano para facilitar la libertad de movimientos a sus delegados y para garantizar, en la medida de lo posible, su seguridad en las zonas en las que despliegan sus actividades humanitarias y convencionales...*».

En varios estudios y ensayos, miembros y colaboradores del CICR han recordado la posición de la Institución. Así, el siguiente texto relativo a los Convenios: «La obligación por parte de las fuerzas de la ONU de observar los principios fundamentales de los Convenios de Ginebra no podría ponerse actualmente, pues, en tela de juicio...». O este otro referente a los Protocolos: «Parecería, de todos modos, que las fuerzas de la ONU deberían tener en cuenta los principios en que [éstos] se han inspirado...».<sup>6</sup> Por último: «Es indiscutible que las Naciones Unidas están obligadas por las normas consuetudinarias del DIH cuando están implicadas en las hostilidades».<sup>7</sup>

**En resumen,** la posición del CICR sobre la aplicabilidad del DIH a las FMP y su respeto por estas fuerzas, destaca:

- que los Principios Fundamentales y las normas consuetudinarias del DIH son aplicables y deben ser respetadas;

---

<sup>6</sup> Yves Sandoz, «La aplicación del derecho humanitario por las fuerzas armadas de la Organización de las Naciones Unidas», *RICR*, nº 29, septiembre-octubre de 1978, p. 283.

<sup>7</sup> Dietrich Schindler, «United Nations forces and international humanitarian law» en *Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet*, publicado por Christophe Swinarski, CICR, Martinus Nijhoff, Ginebra-La Haya, 1984, p. 526.

- que, para conseguirlo, los Estados que ponen contingentes a disposición tienen la obligación de darles las instrucciones adecuadas, por una parte, y que las Naciones Unidas tienen la misma obligación por lo que respecta al mando unificado, por *otra*;
- que las eventuales infracciones contra el DIH han de ser reprimidas por las autoridades nacionales del contingente que las cometa; y
- que, debido a una cierta complementariedad entre los objetivos finales de sus respectivos cometidos, las FMP deberían cooperar con el CICR, pero no deberían, en ningún caso, obstaculizar sus actividades ni poner en tela de juicio su competencia.

## Posición de la ONU

Sería útil recordar algunos elementos importantes de la posición de la ONU acerca de la aplicabilidad del DIH a las FMP.

A **nivel jurídico**, la reflexión interna de las Naciones Unidas sobre la adhesión de la organización a los instrumentos del DIH llegó a la conclusión de que, en primer lugar, ciertas disposiciones de los Convenios no podían aplicarse a la ONU o ser aplicadas por ésta (por ejemplo, las relativas a la ocupación [artículos 27-28 del IV Convenio], a la represión de las infracciones graves [artículos 49/50/129/146, comunes a los cuatro Convenios, artículo 85 (1), Protocolo I], etc.). En segundo lugar, a falta de definición e incluso de mención de las «fuerzas para el mantenimiento de la paz» en los instrumentos del DIH, éstas podrían ser confundidas con «combatientes». Convendría asimismo determinar si la ONU puede o no ser considerada como «Potencia» para adherirse a los Convenios. Por último, se plantearía un problema en caso de que una misma fuerza comprendiera tropas de Estados Partes en el Protocolo I y de Estados no Partes.

A **nivel político**, una solicitud de adhesión de la ONU a los tratados del DIH, e incluso una tentativa de obtener una declaración general de aplicabilidad del DIH a las FMP (por ejemplo, en forma de resolución de la Asamblea General) correría el peligro de iniciar un delicado debate sobre los Protocolos; por otro lado, solicitar la adhesión sólo a los Convenios sería perjudicial para la promoción del DIH en su conjunto.

Por último, cabe destacar que, incluso si los soldados que componen las fuerzas de las Naciones Unidas están obligados por los compromisos contraídos por su Estado de origen, la ONU siempre ha insistido en que, durante el cumplimiento de su cometido, esas tropas sólo dependen de la propia Organización y no de sus Estados de origen.

### **Documentos oficiales que apoyan la posición de la ONU:**

- el «*Interoffice Memorandum*», dirigido por los señores Guyer y Urquhart, el 24 de mayo de 1978, a todos los jefes de las Fuerzas de la ONU entonces en ejercicio, y un memorándum del comandante en jefe de las Fuerzas de la ONU a todos los mandos de esas Fuerzas (a nivel de Estado Mayor y de los propios contingentes), fechado el 30 de octubre de 1978. En ese memorándum se precisa que, en caso de que esas Fuerzas tuvieran que hacer uso de las armas, de conformidad con su cometido, se aplicarían los principios y el espíritu de las normas del DHI tal y como figuran (entre otros) en los Convenios de Ginebra de 1949 y en sus Protocolos adicionales de 1977.
- En una *carta* dirigida, el 23 de octubre de 1978, al presidente del CICR, en respuesta a una carta de éste último, fechada el 10 de abril de 1978, el secretario general de la ONU recuerda que «... *llegado el caso, han de aplicarse los principios del derecho humanitario ... en el marco de las operaciones de las Fuerzas de las Naciones Unidas*».
- Asimismo, la *carta* dirigida, el 23 de octubre de 1978, por el secretario general de la ONU a los representantes permanentes de los Gobiernos que habían enviado un contingente de la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL). En ella se recuerda que, en caso de que los miembros de dichas Fuerzas tuvieran que hacer uso de sus armas defensivas, de conformidad con la línea directriz D, se aplicarán los principios y el espíritu de las normas del DIH, «... *tal y como figuran, inter alia, en los Convenios de Ginebra... los Protocolos del 8 de junio de 1977 ...*». Por ello, los Estados que proporcionen contingentes deben velar por que sus tropas conozcan plenamente los principios del DIH, así como por que se tomen las medidas necesarias para garantizar su respeto. La ONU, por su parte, «... *se encarga, por vía jerárquica militar, de controlar la aplicación efectiva de*

*los principios del derecho humanitario por parte de los contingentes de las fuerzas de mantenimiento de la paz».*

**En resumen**, la posición de la ONU sobre la aplicabilidad del DIH a las FMP no es enteramente satisfactoria. Es verdad que ha habido declaraciones al respecto en el pasado, pero éstas eran, por una parte, ocasionales y solo contenían un compromiso de respetar los principios y el espíritu de las normas del DIH, por otra. La ONU podría, pues, estudiar los medios más apropiados para verificar también la aplicabilidad a sus fuerzas de las normas pertinentes del DIH, que deberían comprender, entre otras, las relativas a los métodos y medios de guerra, a las distintas categorías de personas protegidas, al respeto de los signos distintivos (en particular, la cruz roja y la media luna roja), al personal y al transporte sanitarios.

## **Problemática actual**

A la luz de todas las observaciones precedentes, podríamos proceder al examen de la situación actual, en relación con la decisión de la ONU de enviar FMP a la antigua Yugoslavia y a Camboya. Se trata de identificar las lagunas y los problemas (existentes o previsibles), tanto a nivel general (CICR-ONU-Estados que suministran contingentes) como a nivel operacional, es decir: la aplicación y el respeto del DIH por parte de las propias FMP, el cometido de esas Fuerzas para contribuir a que las distintas entidades *in situ* respeten el DIH y la cooperación entre las FMP y el CICR, así como de estudiar las medidas que hay que tomar.

**En el plano general** cabe destacar que la ONU no ha llevado a cabo —como en ocasiones anteriores— iniciativas oficiales previas al envío de las FMP a ex Yugoslavia y a Camboya, destinadas a recordar el papel del DIH.

Esto representa una omisión que hay que subsanar, tanto más cuanto que se han emprendido otras operaciones de la misma índole (Somalia, Mozambique).

En el momento de redactar este artículo<sup>8</sup>, no ha habido una comprobación formal de la ONU de la aplicabilidad de las normas pertinentes del DIH a sus Fuerzas.

---

<sup>8</sup> Abril de 1993.



Tampoco los Estados que suministran contingentes han recibido todavía una carta del secretario general de la ONU, como la del 23 de octubre de 1978, recordándoles su obligación de garantizar que esos soldados conocen plenamente el DIH, así como de reprimir las eventuales infracciones.

## **Acciones para intensificar la difusión del DIH**

Conviene señalar aquí que, *en el plano operacional*, la principal responsable de garantizar que las FMP apliquen y respeten el DIH es la ONU. El CICR tuvo oportunidad de recordárselo al secretario de esta organización, a la vez que se declaraba dispuesto a ayudar contribuyendo a la difusión del DIH en las FMP, en la medida de sus posibilidades, proporcionando en particular un plan-tipo de formación en DIH, que podría adaptarse a las necesidades específicas de cada FMP.

En concreto, el CICR puede emprender diversas acciones de difusión en colaboración con los Estados concernidos y la ONU.

Una acción importante sería que la delegación zonal del CICR se encargara de difundir el DIH en los contingentes antes de que éstos partan en misión.

Sería igualmente útil prever que la delegación del CICR en Nueva York se ocupara de informar a los jefes de los contingentes a su paso por la sede de la ONU.

Por último, sería sumamente importante garantizar una difusión en el país de destino, tarea que llevarían a cabo los delegados activos en ese país o especialistas del CICR de la difusión en las fuerzas armadas. Tanto en esta, como en otras ocasiones, debería insistirse en el hecho de que la aplicabilidad y el respeto del DIH redunden en beneficio de los propios miembros de las FMP, ya que, en situaciones concretas, podrían verse implicados en un conflicto armado e incluso detenidos por una de las partes y, en ese caso, les sería más fácil recurrir a todo el sistema de protección y de responsabilidades que dimanen de los instrumentos del DIH.

Incluso se podría dar un paso más y prever que las propias FMP se encargaran de difundir los Principios Fundamentales y las normas del DIH entre los miembros de las unidades armadas de las partes en conflicto, con las que las Fuerzas tuvieran que entrar en contacto. Esta labor se inscribiría en el marco de las responsabilidades de esas

Fuerzas que dimanen de la aplicabilidad del DIH, es decir, contribuir a hacer respetar ese derecho. Las medidas concretas que habría que tomar consistirían en identificar o, en su caso, promover el nombramiento de un encargado de asuntos humanitarios en el seno de las FMP a fin de formar un grupo de oficiales que pudiera enseñar el DIH tanto en las FMP como en las fuerzas armadas de la zona concernida.

## **Aplicación y respeto del DIH por parte de las FMP**

Convendría enunciar brevemente los puntos esenciales del cometido de las FMP en ex Yugoslavia (UNPROFOR) y en Camboya (APRONUC) relativos (o susceptibles de serlo) a la aplicabilidad del DIH, por una parte, y a las actividades desplegadas por el CICR en esas zonas, por otra.<sup>9</sup>

En ambos casos, las FMP constarán de distintos componentes: militar, administrativo y de Policía. La tarea del componente militar consistirá en estabilizar la situación en materia de seguridad e instaurar un clima de confianza propicio a una solución negociada de la crisis yugoslava y a la celebración de las elecciones en Camboya. Para ello, las FMP supervisarán el alto el fuego, verificarán la retirada de todas las categorías de fuerzas extranjeras estacionadas en Camboya y en las zonas desmilitarizadas de Yugoslavia, desarmando y desmovilizando, en particular, a los combatientes, protegiendo a las personas que viven en las zonas desmilitarizadas contra cualquier ataque armado y estableciendo puntos de paso en lugares estratégicos. Los miembros de las FMP llevarán armas ligeras, que utilizarán únicamente en caso de legítima defensa, pero dispondrán igualmente de vehículos blindados -para el transporte de tropas- y de un apoyo de la aviación.

Se trata de un amplio ámbito de aplicación del DIH, que cubre, llegado el caso, la conducción de las hostilidades, pero sobre todo el conjunto de los principios y las normas del DIH relativos a las distintas categorías de personas protegidas.

---

<sup>9</sup> Para mayor información sobre esos cometidos, consúltense: *Informe del Secretario General presentado en cumplimiento de la Res. 721 (1991) del Consejo de Seguridad, S/23280, 11 de diciembre de 1991*, Anexo III (para las UNPROFOR) y el *Informe del Secretario General (S/23613 y Add. 1)*, reproducido en el *Comunicado de Prensa, Naciones Unidas, SC/272, 28 de febrero de 1992* (para las APRONUC).

El otro componente de las FMP, la Policía civil, aunque desarmada, tendrá la función de supervisar y controlar el trabajo de la Policía local para garantizar el mantenimiento eficaz e imparcial del orden público y el pleno respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Con este fin, esas fuerzas de la Policía civil acompañarán a los miembros de la Policía local en sus patrullas y tendrán libre e inmediato acceso a todos los locales e instalaciones de la policía local o que estén bajo su control.

Llegados a este punto, pero asimismo en relación con las actividades de las FMP mencionadas en el párrafo precedente, se plantea toda la cuestión de la detención y del cometido del CICR.

En el cometido del componente militar de las FMP no se menciona su competencia para hacer prisioneros. No obstante, el alcance de ese cometido, brevemente mencionado antes, da a entender que, en situaciones particularmente tensas, están autorizadas, si fuera necesario, a efectuar arrestos. Este fue el caso, en una ocasión, durante la operación de las Naciones Unidas en El Congo, y el cometido del CICR en tales circunstancias se desprende claramente de la descripción de esos acontecimientos por un especialista.<sup>10</sup>

La fuerza de Policía civil de la ONU tiene, en cambio, el cometido específico de supervisar todas las actividades de la Policía local y dispone de libre acceso a todos sus locales, lo que significa que todos los detenidos de la Policía local son igualmente supervisados por la Policía civil de la ONU.

Respecto a la competencia del CICR, que trabaja sobre el mismo terreno que las FMP, es bastante clara en las situaciones de conflicto armado internacional, en las que puede invocar el régimen jurídico de las disposiciones pertinentes de los Convenios III y IV para visitar a los prisioneros de guerra y a los civiles internados o supervisar su liberación. La cuestión es más delicada cuando se trata de conflictos armados no internacionales. En tales situaciones, sería preferible que el cometido del CICR se inscriba en un acuerdo general (ejemplo: el

---

<sup>10</sup> «Dadas las circunstancias, fue necesario que la Fuerza de Mantenimiento de la Paz de la ONU arrestara y detuviera a algunos de los mercenarios extranjeros que habían tomado las armas contra la ONU. Un contingente de mercenarios fue capturado durante una operación en campaña y puesto bajo la custodia de la ONU en la base militar de Kamina, Congo central. Los detenidos fueron tratados de conformidad con las disposiciones de los Convenios de Ginebra de 1949 relativas a los prisioneros de guerra (III Convenio). Representantes del CICR supervisaron el trato que los detenidos recibían de la ONU», en Bjørn Egge, «Coordinating UN peace-keeping operations and relief and refugees programmes», *texto presentado al Nordic UN Seminar*, Oslo, 29 de junio de 1988, p. 13.

Acuerdo de París para el arreglo político del conflicto de Camboya), y en su defecto, el CICR debería negociar un acuerdo con la ONU.

Respecto a la cuestión de la comunicación de los informes de visita, la posición del CICR es clara. Por regla general, los informes sobre las visitas a prisioneros capturados por las fuerzas de las Naciones Unidas son entregados a la potencia de origen, a la ONU, así como a los Gobiernos de los Estados que hayan proporcionado los contingentes que han capturado o se ocupan de la custodia de los prisioneros visitados.

Otro ámbito de aplicabilidad del DIH a las FMP es indudablemente el respeto y la protección que esas fuerzas deben al emblema y al personal, a los transportes y a las unidades sanitarias. Esto no parece haber planteado problema alguno en la práctica, ni pasada ni reciente. No obstante, en el marco de la difusión del DIH en los países de destino de las FMP, éstas podrían contribuir a promover el respeto, en particular, del emblema y de los distintos elementos de la actividad médica del CICR en las unidades armadas de las partes en conflicto.

## **Contribución que pueden aportar las FMP al respeto del DIH**

Se trata de estudiar aquí de qué manera podrían las FMP hacer que las fuerzas armadas de las partes en conflicto, las fuerzas de la Policía y la población respeten el DIH.

Una posibilidad sería redactar informes sobre las violaciones del DIH en los sectores en los que están desplegadas las FMP. Ahora bien, tanto el cometido de la UNPROFOR como el de la APRONUC<sup>11</sup> prevén que algunos de sus componentes (la fuerza de Policía civil en ex Yugoslavia, el componente relativo a los derechos humanos en Camboya) se ocupen de investigar las violaciones denunciadas de los derechos humanos y, el componente militar (en el caso de ex Yugoslavia), las denuncias de violaciones en las zonas desmilitarizadas. Sería conveniente que el secretario general velase por que las FMP hagan lo mismo respecto a las violaciones del DIH, algunas de las cuales incluyen asimismo las de los derechos humanos. Esos informes serían comunicados a las partes concernidas y/o al Consejo de Seguridad con el fin de que cesen las violaciones y de que se

---

<sup>11</sup> *Supra*, n. 9.

sancione adecuadamente a los responsables. En este contexto, tanto los Estados concernidos como la ONU podrían promover la aplicación del artículo 89 del Protocolo I (Cooperación)<sup>12</sup> y, accesoriamente, el cometido de la Comisión Internacional de Encuesta (en adelante, CIE).

Conviene recordar que no todo eventual requerimiento de los servicios de la CIE implica automáticamente que se trata de un conflicto internacional, ya que en su reunión constitutiva en Berna, los días 12 y 13 de marzo de 1992, la CIE se declaró dispuesta a intervenir incluso en situaciones de guerra civil, si las partes lo solicitan.

Por último, las FMP podrían desempeñar igualmente un papel de prevención, estableciendo, en particular, un control de las fuerzas militares o paramilitares que operan en los sectores en los que están desplegadas dichas Fuerzas de las Naciones Unidas.

## Cooperación entre las FMP y el CICR

Hay —debería haber— posibilidades de cooperación y coordinación entre las actividades humanitarias de las FMP y las del CICR. Esta es la conclusión a la que llega un estudio de la práctica ejercida hasta ahora, en que la colaboración operacional abarcaba la búsqueda de personas, las visitas, los socorros, las investigaciones, la liberación y la repatriación de prisioneros de guerra, las evacuaciones, el transporte y los servicios sanitarios.

---

<sup>12</sup> En situaciones de violaciones graves de los Convenios o del presente Protocolo, las Altas Partes contratantes se comprometen a actuar, conjunta o separadamente, en cooperación con las Naciones Unidas y en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (art. 89, Protocolo I).

«Proteger al hombre, incluso en tiempo de conflicto armado, así como mantener la paz y la seguridad internacionales figuran entre los objetivos de las Naciones Unidas. La Organización manifiesta esta preocupación principalmente de dos maneras: participando en el proceso de reafirmación y de desarrollo del derecho internacional humanitario; mediante sus resoluciones que enuncian la aplicabilidad del derecho humanitario y solicitan su aplicación a determinadas situaciones o categorías de personas, así como mediante informes de evaluación de la aplicación y del respeto de ese derecho.

Las actividades de las Naciones Unidas previstas en el presente artículo pueden ser, pues, tanto llamamientos en favor del respeto del derecho como, por ejemplo, misiones de investigación sobre el respeto de los Convenios y del Protocolo ...».

Comentario del artículo 89 del Protocolo I en *Commentaire des Protocoles additionnels de 1977 aux Conventions de Genève de 1949*, Yves Sandoz, Christophe Swinarski, Bruno Zimmermann, etc., CICR, Martinus Nijhoff Publishers, Ginebra, 1986, párrs. 3596, 3597, p. 1058.

Se pueden citar varios casos a título de ejemplo:

En el marco de las operaciones de la Fuerza de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas en Chipre (UNFICYP, a partir de marzo de 1964), en uno de los informes del secretario general de la ONU se precisaba que: *«Con respecto a las actividades humanitarias, ....., se celebró una reunión con los representantes del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y se convino en que la Cruz Roja asumiera la responsabilidad primordial de proporcionar socorro y atención a los refugiados y prisioneros, y se encargara de las cuestiones de las personas desaparecidas, denuncias de atrocidades y problemas análogos que corresponden tradicionalmente al mandato del CICR. La UNFICYP continuará desempeñando una función activa, incluso en materia de investigaciones y negociaciones locales, y prestará plena asistencia y colaboración a la realización de las operaciones humanitarias de socorro...»*.<sup>13</sup>

Respecto a las investigaciones mencionadas, en una resolución de la Asamblea General se pedía al secretario general *«...que interponga sus buenos oficios, por intermedio de su representante especial en Chipre, en apoyo de la creación de un órgano investigador con la participación del Comité Internacional de la Cruz Roja, que se encuentre en condiciones de funcionar en forma imparcial, eficaz y rápida para resolver el problema sin demora...»*.<sup>14</sup>

Asimismo en Chipre: *«Con motivo del bloqueo de algunas zonas habitadas por turco chipriotas, el CICR, junto con las Naciones Unidas, (se ha esforzado) en obtener del Gobierno local las facilidades ... (que permitan) a esas regiones recibir, a pesar de todo, abastecimientos»*.<sup>15</sup>

En el marco de las operaciones de las Naciones Unidas en Congo (ONUC), en una nota del representante especial del secretario general se afirmaba: *«El secretario general ..... reitera su petición de que se autorice a las Naciones Unidas a que, por conducto de representantes de la Cruz Roja, vuelvan a visitar a las personas detenidas*

---

<sup>13</sup> Informe adicional del secretario general sobre los acontecimientos en Chipre, S/11353/Add. 12, 31 de julio de 1974, párr. 5.

<sup>14</sup> Resolución 32/128, 16 de diciembre de 1977, *Personas desaparecidas en Chipre*, párr. 1.

<sup>15</sup> RICR, nº 550, octubre de 1964, p. 492.

para darse cuenta de la manera cómo se las trata...». <sup>16</sup> Aparte de esas visitas, el CICR organizó incluso el canje de prisioneros. <sup>17</sup>

Aunque la repatriación en Camboya corresponde ahora principalmente al ACNUR, toda la infraestructura médica y quirúrgica del CICR en el país está evidentemente a disposición de las personas repatriadas. El CICR realiza asimismo un esfuerzo particular en el ámbito de la Agencia Central de Búsquedas en las zonas controladas por las facciones. Además, podría confiarse a la Institución la protección de las minorías.

En ex Yugoslavia, la UNPROFOR reunió a los generales Mladić y Halilović en Sarajevo, los días 17 y 18 de abril de 1993. En el acuerdo firmado a raíz de esas discusiones, en el cual se establecía el alto el fuego y la desmilitarización de Srebrenica, se menciona al CICR, cuyo cometido consiste, por una parte, en participar en la evacuación de los enfermos y heridos graves y, por otra, en supervisar el canje de prisioneros y de heridos.

A fin de proseguir esta cooperación humanitaria con las FMP, el CICR se esfuerza en identificar los ámbitos propicios para ella y en negociar, en la medida en que la situación reinante lo permite, arreglos ad hoc con el mando de las FMP.

*En conclusión*, podemos decir que:

- el DIH es efectivamente aplicable a las FMP
- la ONU ha reconocido, en ocasiones anteriores, la aplicabilidad, al menos, de los principios y del espíritu de las normas de ese derecho;
- un compromiso de la ONU con miras a reforzar la aplicabilidad del DIH a sus fuerzas representaría una excelente contribución para la promoción de la aplicabilidad y del respeto del DIH por parte de los Estados que proporcionan contingentes, del Estado en cuyo territorio tiene lugar la operación y de todas las partes en conflicto. Una promoción del DIH de esta índole constituye, efectivamente, uno de los objetivos de la comunidad internacional, expresado en las resoluciones que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba cada dos años, desde 1977, sobre el estado de los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra. <sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> S/4590, 9 de diciembre de 1960, Anexo: Texto de la nota de protesta dirigida por el representante especial a las autoridades principales de Stanleyville, párr. (f).

<sup>17</sup> Michael Bothe, *supra*, n. 2, p. 223.

<sup>18</sup> Podríamos citar dos párrafos del preámbulo de la resolución aprobada por la

- no obstante, queda todavía mucho por hacer para reforzar la aplicación y el respeto del DIH por las FMP, en particular a nivel formal, pero también a nivel operacional, con miras a las operaciones en curso y a las venideras. El CICR está estudiando actualmente los medios más adecuados para ello y cuenta con la ayuda en la materia de los Estados y de las Naciones Unidas.

**Umesh Palwankar**

El señor **Umesh Palwankar** comenzó sus estudios universitarios en Bombay y los terminó en la Universidad de Ginebra (Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales), donde obtuvo su doctorado. Ocupó sucesivamente el cargo de adjunto en la Facultad de Derecho de la Universidad de Ginebra y de encargado de investigaciones en el Instituto Internacional de Investigaciones para la Paz, en Ginebra (GIPRI). Participó asimismo, en calidad de relator, en varias mesas redondas y reuniones de expertos organizadas por el Instituto Internacional de Derecho Humanitario de San Remo. Desde 1991, forma parte de la División Jurídica del CICR.

---

Asamblea General durante su 47 período de sesiones, 1992, (Res. 47/30), en la que ésta se declara *«convencida del valor permanente de las normas humanitarias establecidas con respecto a los conflictos armados y de la necesidad de respetar y hacer que se respeten dichas normas en todas las circunstancias (; haciendo hincapié) en la necesidad de (...) que ese derecho goce de aceptación universal»*.