

### **III. INFORME DE LOS GRUPOS DE TRABAJO**

---

#### **INFORME DEL GRUPO I**

#### **Medidas nacionales de aplicación del Derecho Internacional Humanitario**

Presidente: *Hernán Salinas*

Relator: *Nicolás E. Montoto*

1. El grupo de trabajo pudo constatar que una gran parte de los países aplican los sistemas monistas de incorporación automática de los tratados internacionales. Esto es, una vez que los órganos constitucionales establecidos aprueban o ratifican el instrumento jurídico internacional, el mismo pasa a formar parte del ordenamiento jurídico interno.

En otros países, se requiere de actos jurídicos específicos, y una vez cumplido este trámite el tratado pasa a formar parte del ordenamiento jurídico interno.

En algunos de los países, sus disposiciones constitucionales establecen que los tratados referidos a la protección de la persona humana tienen rango constitucional.

2. No existe en la mayoría de los países textos legales específicos que tengan por objeto la sanción de las infracciones graves de los Convenios de Ginebra y de sus Protocolos Adicionales; aunque en muchos de éstos algunas infracciones están tipificadas en instrumentos jurídicos como el Código Penal o leyes penales militares.

El grupo de trabajo concordó con la necesidad de que nuestros países legislen o revisen sus legislaciones con la finalidad de que se puedan establecer adecuadas sanciones penales para aquellos que infringan las normas del Derecho Internacional Humanitario.

Se estimó igualmente conveniente que esta legislación sea también aplicable en caso de conflicto armado no internacional.

3. En varios países se han constituido las Comisiones Interministeriales para asesorar a los Gobiernos en el cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario de conformidad con la Recomendación del Grupo de Expertos Gubernamentales que se reunió en Ginebra en enero de 1995.

Otros países expresaron que, aunque no tienen establecida la Comisión Interministerial, existen grupos de trabajo *ad hoc* que de una forma u otra asesoran a sus Gobiernos en esta esfera.

El grupo considera que la decisión del Comité Internacional de la Cruz Roja de establecer en Ginebra una oficina para asesorar y apoyar a estas Comisiones en el desarrollo de sus funciones, constituye un medio eficaz para que los Estados de nuestra región puedan fortalecer y desarrollar sus sistemas jurídicos en campos como: la regulación de la protección de la persona humana y del emblema, y para impulsar la difusión entre los sectores sociales y en particular entre las fuerzas armadas y de seguridad, las instituciones académicas y la sociedad civil.

Algunos países participantes pusieron de manifiesto la conveniencia de extender esta difusión a los grupos armados disidentes, previo acuerdo con los respectivos gobiernos.

Teniendo como fundamento que promover la difusión en momentos en que no existan conflictos, es la mejor forma de prevenir las violaciones del Derecho Internacional Humanitario y poder lograr, si surgiera un conflicto, un equilibrio entre los resultados esperados por los ejércitos y la protección de la persona humana y los bienes de la población.

4. Se puso en evidencia la necesidad de que los Estados adecúen sus legislaciones para que se respete el uso debido del Emblema de la Cruz Roja. Para esto, los Estados deben establecer sanciones penales y administrativas eficaces.

El grupo consideró oportuno recomendar a los gobiernos la utilización de la colaboración de sus Sociedades Nacionales de Cruz Roja.

5. El debate del grupo de trabajo reveló que en los últimos años se ha producido un sistema más o menos estable y aceptable de difusión del Derecho Internacional Humanitario entre los agentes responsables que deben ser receptores de esta información; estos deben ser, entre otros, las fuerzas armadas y las de seguridad, las academias y centros de estudios superiores. Pero el grupo considera que es necesario continuar fortaleciendo este proceso y lograr su sistematización con la colaboración de las propias sociedades nacio-

nales y utilizando, en cada caso, a los difusores adecuados para cada uno de los receptores de la información.

El grupo constató que la colaboración del Comité Internacional de la Cruz Roja y de otras instituciones como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y otros centros de difusión existentes pueden ser elementos que contribuyan al logro de una más eficaz difusión del DIH.

## **INFORME DEL GRUPO II**

### **Medidas nacionales para la aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos**

Presidente: *Tomás Molina Céspedes*

Relator: *Silvia Izquierdo*

El grupo de trabajo No. 2 referido a las "Medidas Nacionales para la aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos" realizó un examen comparativo de las legislaciones internas de cada uno de los países de los distintos miembros del grupo.

Con relación al primer tema del cuestionario elaborado por los organizadores, se analizó qué rango jurídico se reconoce a los Tratados Internacionales en las respectivas constituciones y, en caso de que exista, cuál es el rango de los tratados sobre Derechos Humanos.

El resultado que arroja el debate permite determinar que la solución de este problema no es homogénea en los países del continente americano.

1. Un grupo de países, entre los que se halla Guatemala, contiene disposiciones constitucionales que aceptan la supremacía del Derecho Internacional de los Derechos Humanos de carácter convencional sobre el orden interno nacional, lo que le otorga un carácter supraconstitucional.

En segundo término, podemos citar al grupo de países que equipara en jerarquía los tratados internacionales de Derechos Humanos a la disposición constitucional, otorgándole similar jerarquía. Con variantes, ésta es la solución adoptada en Argentina (a partir de la Reforma Constitucional de 1994), Costa Rica, México (aunque en la Constitución mexicana no se hace alusión específica a los tratados de Derechos Humanos), Panamá y Colombia, ya que los tratados integrarían junto con las normas consuetudinarias de carácter internacional, el bloque constitucional.

En tercer lugar se sitúan las soluciones que, como sucede en España, le confieren a los Tratados Internacionales un rango intermedio, ya que tienen jerarquía infraconstitucional pero supralegal. Los Tratados sobre Derechos Humanos sirven para interpretar las normas constitucionales sobre derechos y libertades. Similar solución acoge la legislación salvadoreña según el artículo 144 de la Constitución Política.

En cuarto lugar, podemos mencionar aquellos países en los cuales el tratado tiene rango de ley, que serían los casos de Nicaragua, Ecuador, República Dominicana, Perú y Belice.

En quinto lugar se situaría el grupo de países cuyas constituciones no contienen disposiciones expresas que resuelvan el punto, como son Chile, Bolivia, Uruguay y Venezuela. Por lo que el asunto ha producido una elaboración doctrinaria y jurisprudencial.

En Chile, la doctrina y la jurisprudencia se han inclinado en otorgarle un rango constitucional a los tratados de Derechos Humanos, dada su inclusión en el artículo 5 de la Constitución. En los demás tratados se ha optado por reconocerle rango legal. Hay opiniones que optan por reconocerle rango supralegal. En Bolivia, la interpretación doctrinaria se inclina a sostener una prevalencia de los tratados sobre la ley ordinaria; en Uruguay, la doctrina más prestigiosa opina que la jerarquía normativa del tratado es idéntica a la ley ordinaria. La Corte de Justicia se ha pronunciado al sostener que, en caso de conflicto, debe primar la ley posterior en el tiempo.

Respecto de este primer punto, el grupo no analizó cuál de las soluciones constitucionales era más acertada ya que se estimó que la falta de solución normativa de este asunto no era óbice para que se aplicaran directamente las normas internacionales de Derechos Humanos autoejecutables por parte de los tribunales nacionales. Sin perjuicio de ello, se coincidió en la necesidad de perfeccionar los mecanismos de capacitación y difusión de esta rama del Derecho Internacional entre los aplicadores de Justicia, esto es, los jueces y magistrados y otras autoridades públicas vinculadas con el tema.

Se subrayó, además, que la tradición positivista de los poderes judiciales, de gran arraigo en América latina, constituye a veces un obstáculo a la aplicación plena de las normas internacionales de Derechos Humanos en el ámbito interno. En igual sentido se estimó altamente beneficiosa la cooperación que en esta materia puede prestar el IIDH y el Comité Internacional de la Cruz Roja para dar apoyo técnico a los jueces y magistrados e incluso a los Parlama-

rios Nacionales que dictan disposiciones que luego pueden ser consideradas incompatibles con los Tratados Internacionales suscriptos por ese mismo país.

2. El segundo gran punto de debate trató los contenidos de las preguntas 3 y 4 referidas a los Derechos inderogables o insuspondibles aún bajo estados de excepción o emergencia.

Del cotejo de las soluciones de cada país se advierte que no existen definiciones claras sobre este punto. En el plano normativo, mientras que en algunos países existe un catálogo de estos derechos insuspondibles (caso de Brasil, Guatemala, Bolivia, El Salvador, Costa Rica -inderogables- República Dominicana, Venezuela y Colombia), en el elenco restante de países no existe una definición en este sentido.

En este punto se debatió además el alcance de las reservas realizadas por los Estados parte al ratificar instrumentos de Derechos Humanos. En el ámbito universal se señalaron las decisiones adoptadas por la Corte Europea de Derechos Humanos que declararon incompatibles ciertas reservas con el espíritu de los instrumentos internacionales. En el ámbito americano se señaló el caso de la opinión consultiva emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la reserva realizada por Guatemala a la Convención Americana en lo que refería a la aplicación de la pena de muerte.

3. El grupo estimó la necesidad de realizar estudios encaminados a conocer el impacto que tienen las opiniones consultivas de los órganos del sistema de protección interamericano en los respectivos Estados parte de la Organización de Estados Americanos (OEA).

En lo que refiere a la pregunta 5: mayoritariamente, se admiten los recursos de inconstitucionalidad, *habeas corpus* y amparo, pese a los diversos alcances que estos mecanismos tienen en cada derecho nacional. Desde el amparo mexicano comprensivo de la tutela a la libertad personal, hasta el recurso de protección chileno que tutela nominativamente determinados derechos distintos de la libertad personal, la gama y denominación es heterogénea.



En Argentina, Guatemala y Costa Rica el *habeas corpus* funciona no sólo como una garantía contra la privación de libertad sino que extiende su tutela al Derecho a la vida (previniendo desapariciones forzadas) y al derecho de la integridad física (previniendo la tortura).

En Argentina y Costa Rica el recurso de *habeas data* parece ser un paso importante para la custodia del derecho a la intimidad.

Y, en Colombia, cabe resaltar la acción de tutela que permite la protección inmediata de los derechos fundamentales.

4. Con relación a la pregunta 6 es dable advertir que la mayoría de las legislaciones del continente y España han consagrado la figura del Ombudsman o defensor del pueblo o procurador para la defensa de los Derechos Humanos o comisiones nacionales de Derechos Humanos.

En España, Guatemala, Argentina, Bolivia, Costa Rica, El Salvador, México, Perú y Colombia existe una autoridad independiente encargada de velar por el respeto de los Derechos Humanos de las personas. Mayoritariamente, estas autoridades son electas por el Poder Legislativo de cada país, pero cumplen su rol con independencia de los órganos políticos. Nicaragua ha previsto su creación, pero ésta aún no se ha efectivizado.

No existe aún Ombudsman en Brasil, Belice, Chile, Ecuador, República Dominicana, Panamá y Uruguay.

El grupo de trabajo saluda y estimula la iniciativa boliviana para la creación de un Adjunto en la temática indígena del Defensor del Pueblo.

A este respecto y visto el positivo aporte que para el respeto de los Derechos Humanos ha traído aparejada la creación de esta figura, el grupo considera oportuno instar al Instituto Interamericano de Derechos Humanos a realizar un estudio sobre el impacto favorable para el mejoramiento de la situación general de Derechos Humanos de aquellos países que ya lo han puesto en vigencia, a efectos de estimular la pronta adopción de esta figura por los restantes países.

5. Finalmente, con respecto al módulo de preguntas para mejorar el sistema interamericano, algunas delegaciones señalaron, entre otras, las siguientes sugerencias:

a) Evitar la politización del sistema de protección interamericano a través de la fijación de pautas claras y uniformes en materia de recepción y tramitación de denuncias ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, es necesario rever los reglamentos internos de la Comisión y la Corte, a efectos de establecer una coordinación más eficaz en el funcionamiento de ambos órganos.

b) Crear mecanismos de seguimiento para las decisiones adoptadas por la Comisión en decisiones individuales, a efectos de poder aquilatar el grado de cumplimiento de las mismas por parte de las autoridades nacionales de cada Estado Parte.

c) Regular el rol de las organizaciones no gubernamentales de Derechos Humanos que trabajan en el área del sistema interamericano, a efectos de poseer reglas claras que definan sus Status, sus derechos y obligaciones.

d) Incluir los derechos económicos, sociales y culturales, nominándolos como fundamentales en el texto de la Convención Americana, para así también facultar a la Corte para atender directamente las acusaciones de los individuos ante los actos de los Estados que representen violaciones a estos derechos.

e) Apoyar la ampliación de las labores de instrucción de la Comisión con las garantías propias de un proceso judicial y dotarla de los recursos necesarios para que cuando decidan llevar un caso a la Corte la causa esté apoyada en acervo probatorio suficiente de manera que se facilite la decisión y , ante todo, que se garantice la imparcialidad, permitiendo que los magistrados cuenten con una visión objetiva que no dependa exclusivamente de la versión del denunciante, de las organizaciones que la respalden o de los gobiernos en cuestión.

Concluyendo, podemos coincidir en que los participantes del grupo 2, consideran oportuno impulsar las siguientes medidas nacionales:

a) Instar a los países que aún no lo han hecho a aceptar la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para actuar en la resolución de casos individuales.

b) Incentivar el desarrollo de las legislaciones nacionales que recojan los principios y fundamentos de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, aplicando directamente aquellas normas ejecutables por sí y dictando las medidas pertinentes para lograr la aplicabilidad de las restantes.

c) Estimular la capacitación de los operadores de justicia, en particular los jueces, magistrados, policías u otras autoridades, en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

d) Promover la creación de la figura del Ombudsman o defensor del pueblo en aquellas legislaciones que aun no lo han consagrado.