

La función de los parlamentarios en la aplicación del derecho internacional humanitario

Los miembros del parlamento cumplen una labor decisiva a la hora de asegurar que el derecho internacional humanitario (DIH) se aplique adecuadamente en el marco del sistema jurídico nacional. Los parlamentarios desempeñan un papel especial en la adaptación de la legislación nacional para dar efecto a las obligaciones internacionales de un Estado. A través de sus responsabilidades de supervisión, los parlamentos y los parlamentarios pueden velar por que las fuerzas militares y de seguridad reciban una formación apropiada en DIH. Merced a su liderazgo y su iniciativa, también pueden fortalecer la sensibilización respecto del DIH entre el público en general. Los parlamentarios, en su carácter de líderes políticos y representantes del pueblo, deben estar a la vanguardia de los esfuerzos por asegurar que el DIH se aplique fielmente.

Aplicación del derecho internacional humanitario

Si bien el DIH se aplica solamente durante los conflictos armados, las medidas que se necesitan para aplicarlo se deben adoptar tanto en tiempo de guerra como de paz. Adoptar medidas preventivas en tiempo de paz es la mejor forma de lograr el pleno respeto del DIH en el caso de un conflicto armado.

La responsabilidad por la aplicación del DIH corresponde en primer lugar a los Estados. Esa responsabilidad se establece en el artículo 1 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, que exige a los Estados respetar y hacer respetar los Convenios en todas las circunstancias. Esto significa que los Estados deben adoptar una serie de medidas jurídicas y prácticas para hacer respetar las normas del DIH.

Construcción de un marco jurídico nacional sobre el DIH

Adherir a los tratados del DIH y a los instrumentos conexos

Los parlamentarios desempeñan un papel clave en el proceso por el cual un Estado pasa a ser parte en los tratados internacionales (aceptando quedar jurídicamente vinculado por sus normas), como así también en la aplicación a nivel nacional de las normas y principios que encarnan.

Los parlamentarios pueden adoptar las siguientes medidas para asegurar que su Estado pase a ser parte en los tratados del DIH:

- Determinar si el Estado es parte en los tratados del DIH y en los instrumentos conexos.

- Si el Estado aún no ha firmado y ratificado un tratado o no se ha adherido a él, utilizar los procedimientos parlamentarios para solicitar al gobierno que explique por qué y alentarlos a que lo haga cuanto antes.
- Si el Estado ha firmado un tratado pero no lo ha ratificado, ejercer su derecho a iniciar el proceso legislativo para presentar un proyecto de ley sobre el tema.

Los parlamentarios pueden también asegurar que, cuando su Estado ratifica un tratado o se adhiere a él, no formule reservas ni declaraciones de entendimiento que sean contrarias al objeto y al propósito del tratado o que socaven su esencia. Los parlamentarios deberían verificar en forma sistemática si

las reservas, objeciones o declaraciones de entendimiento formuladas en el pasado siguen siendo válidas. Si han dejado de serlo, deberían emplear los procedimientos parlamentarios o ejercer el derecho de iniciativa para procurar levantar las restricciones.

Adoptar la legislación de aplicación

Se debe adoptar cuanto antes la legislación nacional necesaria para dar efecto a un tratado o armonizar el derecho interno con las obligaciones de los tratados existentes. Para ello, tal vez sea necesario introducir cambios menores o mayores en las leyes existentes o adoptar leyes totalmente nuevas. Sobre la base de sus poderes legislativos, los parlamentarios pueden desempeñar un papel clave en la adopción de la legislación de aplicación.

Garantizar la represión de las violaciones del DIH

Sin embargo, para garantizar el respeto del DIH no alcanza con ser parte en los tratados del DIH y en los instrumentos conexos y adoptar la legislación de aplicación apropiada. Los Estados deben prever en su ordenamiento jurídico nacional la capacidad de reprimir las violaciones del DIH.

Los Estados deben adoptar todas las medidas factibles para prevenir y poner fin a las violaciones del DIH en el momento en que se produzcan, especialmente mediante la adopción de mecanismos de sanción efectivos.

Con este fin, los parlamentarios deberían asegurar que sus autoridades judiciales nacionales cuenten con los medios legislativos necesarios para enjuiciar y castigar a los responsables de violaciones graves del DIH. La legislación nacional se debe armonizar con las normas del DIH, en particular tipificando las violaciones del DIH conforme a los requisitos de los tratados en los que el Estado sea parte y

confiriendo la jurisdicción adecuada a las autoridades judiciales respecto de esos crímenes, a la vez que se vela por el respeto de las garantías judiciales.

Medidas de aplicación específicas previstas en el DIH

Para dar efecto al DIH, los Estados tienen la obligación de adoptar varias medidas adicionales. Ello refleja la necesidad de integrar el DIH en la legislación, los procedimientos, las políticas y la infraestructura nacionales.

Esas medidas son, entre otras, las siguientes:

- Traducir los tratados del DIH al idioma o los idiomas nacionales.
- Tener en cuenta el DIH al seleccionar emplazamientos militares y desarrollar armas y tácticas militares.
- Disponer que las personas, bienes y lugares protegidos estén correctamente identificados, marcados y protegidos.
- Producir tarjetas de identidad y otros documentos para las personas protegidas.
- Disponer la demarcación de zonas de hospitales, zonas neutralizadas y zonas desmilitarizadas.
- Prever el establecimiento y la regulación de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y de otras sociedades de socorro voluntarias, organizaciones de defensa civil y oficinas nacionales de información.

Aunque la responsabilidad de la adopción de la reglamentación apropiada incumbe al poder ejecutivo y a los respectivos ministerios interesados, los parlamentarios pueden solicitar a su gobierno que informe sobre el estado de adopción y aplicación de esas medidas.

Medidas prácticas para asegurar la aplicación

Aprobar el financiamiento necesario

Es posible que se solicite a los parlamentarios que aprueben los recursos financieros necesarios para un plan de acción nacional destinado a alentar el respeto del DIH o para un programa relacionado con la aplicación del DIH o con la formación en DIH.

El financiamiento aprobado debe ser suficiente para solventar los costos de la formación en DIH de las fuerzas armadas y de seguridad, de las autoridades administrativas y del personal de salud.

Los tribunales también deben disponer de los recursos necesarios para desempeñar su papel en caso de que se violen las normas del DIH.

Protección de los emblemas

Los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales exigen a los Estados proteger y regular el uso de los emblemas de la cruz roja, la media luna roja y el cristal rojo, en particular adoptando leyes nacionales específicas a tal efecto.

En efecto, el uso indebido de esos emblemas tiende a debilitar su efecto protector durante un conflicto armado, lo que incide negativamente en la eficacia de la asistencia humanitaria que se proporciona a las víctimas.

En particular, los Estados deben adoptar legislación que prohíba y castigue el uso no autorizado de los emblemas, en particular el uso con perfidia, que constituye un crimen de guerra.

Formación en DIH y difusión del DIH

Conforme a los tratados de DIH, los Estados deben difundir información acerca de los tratados tan ampliamente como sea posible, tanto dentro de las fuerzas armadas como entre el público en general.

Este proceso de difusión debe comenzar en tiempo de paz, a fin de lograr que los principios humanitarios subyacentes se internalicen.

Los parlamentarios pueden contribuir a estas actividades velando por que:

- los miembros de las fuerzas armadas reciban suficiente formación e instrucción;
- los códigos y la doctrina militares cumplan con las obligaciones establecidas en el DIH;
- se pongan a disposición de las fuerzas armadas asesores jurídicos debidamente formados en la aplicación del DIH;
- el público en general conozca el DIH;
- los sectores especialmente relevantes de la población (el gobierno, los funcionarios públicos, los círculos académicos, las escuelas, los profesionales médicos y los medios de comunicación) reciban información sobre el DIH.

Alentar la aplicación nacional

Los parlamentarios también pueden fomentar la aplicación del DIH mediante las siguientes acciones:

- el establecimiento de una comisión nacional de DIH o

un órgano similar, que asista y asesore al gobierno acerca de la aplicación y difusión del DIH;

- el establecimiento de un órgano parlamentario que se ocupe de cuestiones relativas al DIH;
- los contactos con comisiones nacionales de DIH u órganos parlamentarios similares en otros países, a fin de compartir experiencias y mejorar la acción nacional siguiendo los ejemplos de otros Estados.

Facilitar la acción humanitaria

Conforme al derecho internacional, incumbe a los Estados la responsabilidad primaria de velar por que se atiendan las necesidades básicas de los civiles que se hallan bajo su control. Sin embargo, si los Estados no pueden o no quieren cumplir con sus responsabilidades en tiempo de conflicto armado, el DIH prevé que otras partes, como las organizaciones humanitarias, presten la ayuda necesaria, siempre que cuenten con el consentimiento del Estado en cuestión.

Los parlamentarios deberían intentar hacer todo lo posible por facilitar las operaciones humanitarias emprendidas por

organizaciones humanitarias imparciales como el CICR.

Asistencia

Los parlamentarios también pueden solicitar asesoramiento y asistencia a especialistas en DIH nacionales e internacionales.

El Servicio de asesoramiento en DIH del CICR está a disposición para ayudar a los parlamentarios y a los servicios parlamentarios legislativos y de documentación proporcionándoles información, asesoramiento y orientación.

Asimismo, se puede consultar una base de datos sobre aplicación nacional que contiene información sobre legislación nacional y jurisprudencia en: <https://www.icrc.org/ihl-nat>.

Pueden consultarse leyes tipo sobre temas relacionados con el DIH en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/legal-fact-sheet/national-implementation-model-laws.htm>

A nivel nacional, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, así como las comisiones nacionales de DIH (en los Estados donde las hay) pueden también ofrecer apoyo en este proceso.

Mayo de 2018