

## LA SITUACIÓN DE LOS TRATADOS DE DERECHO HUMANITARIO EN EL DERECHO URUGUAYO\*

Esta exposición está destinada a presentar, en forma muy breve y esquemática, lo relativo a la situación de Uruguay con referencia a las Convenciones de Derecho Humanitario y de otros tratados que contienen normas de Derecho Internacional Humanitario. No se trata, en consecuencia, de un estudio sobre el Derecho Humanitario en general con relación a la República, sino, estrictamente, del Derecho Internacional Humanitario con base convencional y referencia a la situación, a su respecto, del Estado uruguayo.

La primera cuestión que es preciso encaminar es la de la aplicación interna en la República de los tratados en vigor y ratificados por Uruguay. Naturalmente, las conclusiones a las que se llegue son aplicables respecto de la implantación de los tratados de Derecho Internacional Humanitario en el ámbito interno nacional.

Este análisis de la cuestión creo que interesa hacerlo aquí, en este foro, exclusivamente desde el punto de vista de la solución dada por el Derecho Constitucional uruguayo respecto de la aplicación interna del Derecho Internacional convencional del que la República es parte. Así planteada, en estos términos estrictos, la cuestión puede ser encarada sin necesidad de tomar posición respecto del monismo o del dualismo o del tema de la superioridad o preeminencia del Derecho Internacional.

A diferencia de otros países latinoamericanos, no existe en nuestro sistema jurídico una norma expresa que resuelva el problema. Pero es indudable —y así lo ha reconocido siempre— la doctrina que, en principio, es un tratado en vigencia, ratificado por la República, salvo que el propio tratado disponga lo contrario o que por la estructura de la norma internacional ello sea imposible, se aplica directamente en el Derecho Interno y puede ser invocado ante los jueces nacionales.

Para mí esta conclusión es clarísima. No voy a abundar en su fundamentación. El tema fue desarrollado en la Introducción que escribí

---

\* Simposio sobre la Implementación del Derecho Internacional Humanitario, Montevideo, septiembre de 1989.

para la *Recopilación de los Instrumentos Interamericanos en Materia de Derechos Humanos* hecha por la Fundación de Cultura Universitaria. En forma absolutamente coincidente con mi punto de vista está el estudio de Eduardo Jiménez de Aréchaga, que se incluye también en este libro, estudio titulado "La Convención Interamericana de Derechos Humanos como Derecho Interno".

En principio, desde el punto de vista del Derecho Constitucional uruguayo, una norma internacional incluida en un tratado en vigor del cual Uruguay es parte, ya sea por la ratificación o por la adhesión, se aplica en el Derecho Interno sin necesidad de una complementación legislativa posterior, salvo que el propio tratado se remita a la ley o que la norma internacional, por su estructura misma, sea de aplicación directa imposible.

Esta conclusión a la que se puede arribar sin necesidad de pronunciarse sobre la cuestión del monismo o del dualismo, ya que se llega a ella en función del análisis del Derecho Constitucional uruguayo, ha sido aceptada por la jurisprudencia y la doctrina uruguayas.

Otra cuestión distinta es la de la jerarquía normativa del tratado, ratificado y en vigor, en el Derecho Interno uruguayo.

He dicho al respecto, en un reciente trabajo que acaba de ser publicado en Argentina, *Estudios de Homenaje de Frida Fister de Armas Barea*, lo siguiente:

Después de analizar toda la doctrina y la jurisprudencia sobre el tema, he dicho en mi libro *La Constitución y los tratados internacionales (1963)*: Desde el momento en que un tratado internacional entra en vigencia tiene con respecto al ordenamiento jurídico uruguayo una jerarquía equivalente a la de una ley.

La solución que señalamos es la única aceptable. No puede pensarse en nuestro sistema constitucional que el tratado tiene una jerarquía superior o igual al texto constitucional.

No puede tampoco afirmarse que un conjunto normativo aprobado mediante una ley, tenga una jerarquía inferior a la de una ley.

Por ello la única solución lógica y jurídica es admitir que las normas de los tratados internacionales regularmente aprobados tienen en el derecho público interno uruguayo la jerarquía atribuida a las leyes.

Esta posición respecto de la jerarquía de los tratados ratificados en el Derecho Interno uruguayo tampoco es motivo de polémica. En Uruguay es aceptada pacíficamente. Pero es importante señalar que clasificando los sistemas jurídicos latinoamericanos en la materia, podemos encontrar los siguientes grupos:

Primer grupo de países. Aquellos que mediante un texto expreso le dan al tratado ratificado jerarquía igual a la ley ordinaria. Se incluyen en este grupo: Argentina y México. La nueva Constitución brasileña —que entró en vigencia en octubre de 1988—, lo dice en un texto expreso y, además, al regular la acción de inconstitucionalidad de las leyes a cargo del Supremo Tribunal Federal, establece que: “compete al Supremo Tribunal Federal declarar la inconstitucionalidad de las leyes y de los tratados internacionales contrarios a la Constitución”.

Hay otro grupo de países, entre los cuales se encuentra Uruguay, en los que la solución no resulta de un texto expreso, pero a ella se ha arribado por la vía del análisis sistemático del texto constitucional.

En un tercer grupo de países se le atribuye al tratado ratificado una jerarquía superior a la ley, pero inferior a la Constitución, un ejemplo en este sentido es el caso de Costa Rica (artículo 7 de la Constitución). También puede incluirse al Paraguay y a Venezuela.

Cuarto grupo de países. Aquellos que en virtud de una norma constitucional, le atribuyen a los tratados en materia de Derechos Humanos o a las convenciones humanitarias —no a todos los tratados sino a los tratados en materia de Derechos Humanos y Derecho Humanitario— una jerarquía constitucional o supraconstitucional.

Son ejemplos de esta fórmula, que presenta variantes dentro de ella, Perú y Guatemala.

Quinto grupo. Es la solución más novedosa, la posición de la Constitución nicaragüense vigente y de la Constitución chilena aprobada en el plebiscito del 30 de julio de este año, que no le dan a los tratados en materia de Derechos Humanos una jerarquía constitucional o supraconstitucional, sino que atribuyen a los Derechos Humanos reconocidos en tratados ratificados y en vigor en Nicaragua o en Chile, una jerarquía constitucional.

Volviendo al caso uruguayo, en el cual el tratado ratificado tiene una jerarquía normativa interna igual a la ley ordinaria, ¿qué consecuencias se derivan de esto respecto de la relación entre el tratado y la ley, incompatibles entre sí y que se suceden cronológicamente?

Un tratado deroga la ley anterior incompatible con él. Estando al mismo nivel jerárquico, se aplica el principio general de Derecho, en virtud del cual la norma posterior deroga a la anterior de igual jerarquía. Sobre esto no hay problema. Frente a un tratado incompatible con una ley anterior, el juez nacional no debe tener dudas y simplemente tiene que aplicar la norma posterior que es, en el caso, el tratado.

¿Qué pasa en la situación inversa? Es decir, una ley posterior incompatible con un tratado anterior o que hace una derogación expresa del tratado. Yo creo que hay que distinguir diversas situaciones. Es imposible dar una respuesta global y absoluta.

A los efectos internos, y de la aplicación del Derecho por el juez nacional, o cualquier autoridad pública, no tiene otro camino que aplicar la ley posterior. No se trataría exactamente de derogación, pero sí de inaplicabilidad interna del tratado incompatible con una ley posterior.

Pero, en cambio, desde el punto de vista internacional, la ley interna no tiene ningún efecto. El tratado como acto jurídico internacional sigue vigente y el país continúa internacionalmente obligado a respetarlo y cumplirlo. Los tratados sólo finalizan, terminan, se extinguen o se suspende su aplicación según lo dispuesto por el Derecho Internacional, de acuerdo con la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (sección 3, artículo 54-75), a menos que el propio tratado disponga otra cosa. Incluso no sólo una ley interna que fuera incompatible, o que produjera una derogación implícita o tácita, sino una ley que dijera "derógase el tratado tal y tal", podría tener efectos internos, pero internacionalmente no tendría ninguna consecuencia y, en ese sentido, Uruguay seguiría vinculado por ese tratado. Sin perjuicio de que el Estado uruguayo pudiera ser internacionalmente responsable por el incumplimiento de las obligaciones internacionales que resultan del tratado.

Hasta aquí parece que no hay discrepancias. También aquí coinciden los planteamientos de Jiménez de Aréchaga y el mío. Pero yo daría todavía un paso más y me atrevería a decir que ese tratado, y esto es importante en tratados de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario, por el hecho de estar internacionalmente vigente para Uruguay es aplicable, sigue siendo aplicable a los casos de violaciones que a sus disposiciones sean cometidas en el Uruguay o por autoridades uruguayas. Y estas violaciones podrán ser denunciadas por los procedimientos y ante los órganos previstos en el propio tratado, con las consecuencias determinadas en este instrumento internacional. Esto es nuevo. Éste es un tema que no había sido tratado hasta ahora.

Ejemplo: La Convención Americana de Derechos Humanos. (Uruguay es parte.) Supongamos, en hipótesis, que una ley interna dijera: "Derógase la Convención Americana de Derechos Humanos". Sería un disparate jurídico impensable. Pero teóricamente podría existir esa situación. Un juez nacional no podría aplicar la Convención. Pero si Uru-

guay viola sus derechos reconocidos por la Convención que continúa estando internacionalmente vigente, creo que cualquier persona física, jurídica u organización no gubernamental, de acuerdo con el artículo 44 de la Convención, podría recurrir ante el órgano competente establecido por ella, es decir, la Comisión para denunciar la violación, en un caso concreto, de las normas de la Convención Americana. Y si se comprobase la violación, Uruguay podría ser declarado violador por la Comisión y eventualmente, luego, por sentencia de la Corte.

Esto es nada más la continuación del razonamiento de que internacionalmente el tratado sigue vigente, pese a lo que disponga la ley interna.

Cada vez se avanza más en el sentido de ir definiendo elementos diferenciales entre los tratados internacionales en general y los tratados en materia de Derechos Humanos y de Derecho Humanitario. Estas características propias de los tratados humanitarios y de Derechos Humanos se esbozó ya, y quizás fue el primer momento en que la jurisprudencia internacional señaló esta diferencia, en la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las reservas a la Convención sobre Genocidio.

Los tratados clásicos de Derechos Humanos están esencialmente dirigidos a regular hechos y obligaciones entre Estados, los nuevos tratados en materia humanitaria, sin perjuicio de que regulan derechos y obligaciones entre Estados, tienen una fundamental proyección interna. Éste es el elemento fundamental caracterizante de estos modernos tratados.

El siguiente paso fue dado por la jurisprudencia de la Comisión Europea de Derechos Humanos y luego la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC2, fechada el 24 de septiembre de 1982, y titulada: "El efecto de las Reservas sobre la Entrada en Vigencia de la Convención Americana" (artículos 74 y 75). En el párrafo 29 de esta Opinión Consultiva se dijo:

La Corte debe enfatizar, sin embargo, que los tratados modernos sobre Derechos Humanos en general, y en particular, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no son tratados multilaterales del tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos para el beneficio mutuo de los Estados Contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre Derechos Humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del

cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones no en relación con otros Estados sino hacia los individuos bajo su jurisdicción.

Esta distinción ha sido reconocida por la doctrina y últimamente señalada en relación con el Derecho Internacional Humanitario, y su evolución a partir de la Convención del 22 de agosto de 1864.

También dicha distinción está contenida en la propia Convención de Viena, sobre Derecho de los Tratados, ya que en su artículo 60, párrafo 5, excepciona del régimen general relativo a la terminación de un tratado o suspensión de la aplicación como consecuencia de su violación, "a las disposiciones relativas a la protección de la persona humana contenida en los tratados de carácter humanitario". Este párrafo 5, que no se encontraba en el proyecto de la Comisión de Derecho Internacional, fue incluido durante la Conferencia de Viena, a propuesta de la Delegación de Suiza, sugerida por el Comité Internacional de la Cruz Roja.

Este carácter especial de los tratados de Derechos Humanos y de Derecho Humanitario ha tenido, en Latinoamérica, una proyección constitucional (Constituciones de Guatemala, Perú, Chile, Nicaragua y Brasil). En la nueva Constitución brasileña se dispone que Brasil guiará su política exterior por el principio, entre otros, de la "prevalencia de los Derechos Humanos". Es una norma aún no interpretada de una manera sistemática y completa, pero hay una tendencia que lleva a que haya un sector de la doctrina que estima que este concepto de la prevalencia de los Derechos Humanos no es solamente una línea de política exterior que el Brasil debe mantener, sino que es una norma que puede tener una proyección interna respecto al nivel jerárquico de los tratados de los Derechos Humanos.

Pasemos ahora al punto central de esta disertación, que es la cuestión del Uruguay y las Convenciones de Derecho Humanitario. En realidad todo lo que antecede constituye una introducción al tema, la determinación del marco jurídico, internacional o interno, dentro del que habré de situarme.

Creo que hay, inicialmente, que hacer una referencia al aporte de América Latina al Derecho Internacional Humanitario. Primero al aporte doctrinario. En un excelente trabajo de José María Ruda incluido en el libro publicado por el Instituto Henry Dunant *Les Dimensions Internationales du Droit Humanitaire*, sobre la concepción latinoamericana del Derecho Internacional Humanitario, se citan seis juristas latinoamericanos que en el siglo XIX hicieron un gran aporte al respecto: Andrés Bello, venezolano-chileno; Carlos Calvo, argentino; Tremoya y Nadal,

cubano; Rodríguez Saráchaga, argentino, y Gregorio Pérez Gomar, uruguayo. Pérez Gomar es el autor del *Curso Elemental de Derecho de Gentes*, el primero escrito en el Uruguay, lamentablemente muy poco conocido, pero que merece una relectura actual. Su *Curso Elemental de Derecho de Gentes* publicado en 1866, fue reeditado hace pocos años por la Biblioteca Artigas de "Clásicos uruguayos", lamentablemente con un prólogo que no ahondó en la concepción jurídica internacional de Gregorio Pérez Gomar, y que se limitó a exponer generalidades sin interés. En 1866, Pérez Gomar escribió unas páginas muy interesantes y, en momentos en que el Uruguay estaba llevando a cabo la guerra del Paraguay, analizó la necesidad, en el inicio mismo de la evolución convencional del Derecho Internacional Humanitario, dos años después de la Convención de 1864, de resolver humanitariamente la situación de los prisioneros de guerra, la protección de las poblaciones civiles y la necesidad de cubrir mediante normas jurídicas todos los aspectos de la guerra en su proyección humana.

Cuando hablamos del Uruguay y las Convenciones de Derecho Humanitario, usamos la expresión en sentido amplio, no referida solamente al llamado Derecho de Ginebra, sino incluyendo también algunas de las disposiciones del denominado Derecho de La Haya, ya que ambas vertientes, la dirigida a la protección internacional de las víctimas de los conflictos armados y la que tiene por objeto la limitación de los medios y de los métodos de combate, constituyen, *lato sensu*, en el Derecho Internacional Humanitario, expresión actual de *jus in bello*.

Si bien el Derecho de Ginebra concierne especialmente a la protección de las personas contra el abuso de la fuerza, mientras que el de La Haya se refiere a las reglas que prohíben o limitan el uso de ciertas armas y el empleo de determinados métodos de combate, no hay duda de que la entrañable e indivisible relación que une a estas dos ramas —hecho de que la división no es absoluta y tajante del carácter humanitario que en el fondo las une—, exige que al presentar la posición de un Estado ante el Derecho Internacional Humanitario de raíz convencional, se haga referencia a ambas como integrantes del moderno *jus in bello*.

¿Cuál ha sido y es la participación uruguayo en este derecho?

a) Como es sabido, el Derecho Internacional Humanitario tiene una de sus primeras expresiones en la Convención para mejorar la condición de los militares heridos en los ejércitos de campaña, de 1864. Uruguay no participó en la Conferencia que la adoptó, pero haciendo uso del artículo 9 de la Convención de 1864, que preveía un procedi-

miento especial para la adhesión, se adhirió. La aprobación legislativa fue dada por la ley núm. 2631 de 6 de abril de 1900. La República depositó el instrumento de adhesión el 3 de mayo de 1900. Es decir, que Uruguay es parte de la Convención de 1864 por la vía de la adhesión.

b) Artículos adicionales a la Convención de 1864, de 5 de octubre de 1868, Uruguay tampoco participó en esta Conferencia, pero se adhirió a estos artículos adicionales, por la misma ley de abril de 1900 y el depósito del instrumento de adhesión se hizo, igual que en el caso anterior, el 3 de mayo de 1900.

c) Las Convenciones de La Haya de 1899. Fundamentalmente dos interesan desde el punto de vista del Derecho Humanitario. Son relativas a las leyes y costumbres de la guerra y a la adaptación a la guerra marítima de los principios de la Convención de Ginebra de 22 de agosto de 1864. A estas dos Convenciones de La Haya del 99, se adhirió Uruguay. La aprobación legislativa de la adhesión se hizo por Ley núm. 2782, del 10 de noviembre de 1902, y el depósito del instrumento de adhesión se realizó el 21 de junio de 1906. La ley núm. 6185, del 6 de julio de 1918, aprobó la adhesión uruguaya a la Convención de Ginebra de 1906.

d) Las Convenciones de La Haya de 1907. El Uruguay participó en la Conferencia de La Haya de 1907, lo que no había hecho en la Conferencia del 99. Las cuatro Convenciones de La Haya de 1907 tienen especial referencia a normas de Derecho Humanitario. Estas convenciones son: la relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre; al bombardeo por fuerzas navales en tiempo de guerra y a la adaptación a la guerra marítima de los principios de la Convención de Ginebra.

En este caso de las Convenciones de La Haya de 1907, a diferencia de las anteriores, Uruguay las firmó, ya que estaba presente en la Conferencia. Hizo uso, por tanto, de su derecho a firmarlas. Pero nunca fueron ratificadas por la República. Uruguay no es parte de las Convenciones de La Haya de 1907, a diferencia de lo que sucede con las de 1899.

e) Convención de Ginebra de 27 de julio de 1929, relativa al mejoramiento de las condiciones de los heridos y enfermos de los ejércitos en campaña y al tratamiento de los prisioneros de guerra. No ha sido firmada ni ratificada por Uruguay, ni la República formó parte de ellas por la vía de la adhesión. Carece hoy de todo interés marcar la cuestión, ya que ha sido reemplazada por las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949.

f) Protocolo de Ginebra, del 17 de junio de 1925, relativo a la prohibición del empleo en guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares o de medios bacteriológicos.

Uruguay es parte del Protocolo de Ginebra de 1925.

g) Las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949. Uruguay participó en la Conferencia de Ginebra de 1949 de Derecho Internacional Humanitario y es parte de las cuatro Convenciones. La República las firmó el mismo día de la apertura a la firma, el 12 de agosto de 1949. El trámite legislativo fue muy largo. Hubo un primer mensaje del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo pidiendo la aprobación parlamentaria para la ratificación, el 26 de junio de 1953. Luego un segundo mensaje solicitando la autorización del 22 de septiembre de 1955. Siguió un tercer mensaje el 28 de enero de 1960 y un cuarto y último mensaje el 2 de julio de 1964.

Fue este último el que puso en marcha el procedimiento legislativo de aprobación necesario para que el Poder Ejecutivo pudiera ratificar, según lo dispuesto en la Constitución de 1952, entonces vigente.

El informe de la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes está fechado el 11 de agosto de 1965. La Cámara de Representantes lo aprueba. Va a la Cámara de Senadores, que aprueba el proyecto mucho después, en la siguiente legislatura, el 28 de junio de 1968. Debe, por tanto, volver a la Cámara de Representantes. Hay un segundo informe de la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes, fechado el 5 de agosto de 1968 y, finalmente, la ley aprobatoria se promulga el 17 de septiembre de 1968.

Es un caso de ratificación, no de adhesión, porque Uruguay había firmado las cuatro convenciones. Se depositó el instrumento de ratificación el 5 de marzo de 1969. Quiere decir que el Uruguay es parte de las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949 desde el 5 de marzo de 1969.

Pero Uruguay es parte con reservas a estas Convenciones. La Ley aprobatoria y el posterior decreto del Poder Ejecutivo hacen "expresa reserva de los artículos 87, 100 y 101, de la Ley mencionada en tercer término, y del artículo 68 de la mencionada en último término (se está refiriendo a las Convenciones), en cuanto suponen la posibilidad de la aplicación y ejecución de la pena de muerte".

Creo que el sentido de esta reserva debe ser el de que el Uruguay renuncia a la posibilidad de aplicación, por él, de la pena de muerte prevista, como una posibilidad fáctica, en las Convenciones de Ginebra de 1949.

h) Los dos Protocolos de 1977. Uruguay participó durante todo el proceso de la conferencia Diplomática sobre Reafirmación y Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario. Por las circunstancias políticas por las que pasaba la República en ese difícil momento de la vida nacional, el Uruguay no firmó los Protocolos y la delegación de la República que participó señaló discrepancias y salvedades. El gobierno constitucional y democrático, iniciado el 1 de marzo de 1985, no compartió esos criterios y el mensaje del 27 de marzo de 1985 enviado al Poder Legislativo no hace referencia a ninguna salvedad, reparo o reserva, ni a la anterior posición de la Delegación uruguaya y del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El mensaje del Poder Ejecutivo del 27 de marzo de 1985 se encuentra incluido en el *Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes* del 20 de agosto de 1985, en la página 253. El informe de la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado recomendando la adopción del proyecto de ley por el cual se autoriza la adhesión de Uruguay a los dos Protocolos, sin ninguna salvedad o reserva, está fechado el 22 de mayo de 1985. Es un informe unánime. Está firmado por Juan Raúl Ferreira, miembro informante, Enrique Martínez Moreno, Carminillo Mederos, Eduardo Paz Aguirre, Américo Ricaldoni, Francisco Rodríguez Camusso y Juan A. Singer, y el pleno del Senado lo aprobó por 16 votos de 17. No consta quién fue el senador que votó en contra. Hubo en el Plenario un informe verbal del senador Juan Raúl Ferreira, que consta en las páginas 314 y 315. Después de la aprobación del Senado, el proyecto pasó a la Cámara de Representantes. El informe favorable a la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes es también unánime. Está firmado por Yamandú Fau, miembro informante, Javier Barrios Anza, Roberto Asiain, Julio Daverede, León Morelli, Juan Pintos Pereira y Guillermo Stirling. Prácticamente no hubo discusión en el Plenario. Hay sólo una intervención del diputado Ope Pasquet que tiene referencia expresa, muy elogiosa para la doctora Alma Baccino Estrada.

La aprobación se realizó por la Cámara de Representantes el 20 de agosto de 1985. La promulgación en la ley por el Poder Ejecutivo se produjo el 13 de septiembre de 1985. Uruguay se adhirió, ya que no los podía ratificar porque no los había firmado, y oportunamente se designa un plenipotenciario para que realice el depósito del instrumento de adhesión.

ï) Convención sobre prohibición, desarrollo y almacenamiento de armas bacteriológicas, biológicas y tóxicas de 1971. Es el complemento

en cierta forma y la actualización del Protocolo de Ginebra del 25. Uruguay se adhirió el 6 de junio de 1981.

j) Luego la Convención, la más moderna, fruto del trabajo de la Conferencia de Naciones Unidas sobre "Prohibiciones o Restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados", del 10 de octubre de 1980. Uruguay no es parte.

Por último, hay otros tratados vinculados al Derecho Humanitario, siempre en sentido amplio, pero que generalmente no se incluyen ni en el derecho de Ginebra, ni en el Derecho de La Haya.

Por ejemplo, en materia de desarme hay un tratado muy importante, relativo a la proscripción de las armas nucleares, del que Uruguay es parte, que es el Tratado de Tlatelolco. Este tratado tiene una proyección humanitaria porque la cuestión de las armas nucleares, tema al que no son ajenas las Convenciones de 1949 y los Protocolos de 1977, posee una incidencia innegable en el Derecho Internacional Humanitario.

Por último creo que hay que hacer una referencia a la relación entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, no con carácter general, sino en relación con el Uruguay.

Uruguay es parte de los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; del Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Entiendo que es fundamental el problema de la relación entre Derechos Humanos y Derecho Humanitario, tema que cada día adquiere más importancia. Pero además de esta cuestión general, hay que tener en cuenta el hecho de que tanto el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (artículo 4), como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 27) contienen normas respecto del caso de guerra, en cuanto situación de emergencia, y cuáles Derechos Humanos cuya protección internacional puede suspenderse y en cuáles no puede suspenderse ni siquiera en las situaciones de emergencia a las que se refieren esas normas internacionales.

Es decir, que hoy día ningún enfoque, para Uruguay, del problema de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario puede dejar de tener en cuenta la relación de las convenciones de Ginebra de 1949 y de los Protocolos de 1977 con el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas y con la Convención Americana sobre De-

rechos Humanos en lo que se refiere, en caso de guerra, a la aplicación del artículo 4 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y del artículo 27 de la Convención Americana.

¿Qué aplicaciones ha tenido el Derecho Internacional Humanitario Convencional en la historia de Uruguay?

En primer lugar, es preciso tener en cuenta cuantas veces Uruguay ha tomado parte en una guerra internacional. Uruguay ha estado tres veces en una situación de guerra internacional. La primera fue la guerra autorizada por el decreto del 16 de marzo de 1839, que declaró a la "República en estado de perfecta guerra con el actual gobierno de la Provincia de Buenos Aires y con todos los que lo sostengan desde que su excelencia el General en Jefe del ejército constitucional había aceptado, el día 24, la guerra que le declaró de hecho aquel gobierno". Es ésta la primera ocasión en que el Uruguay, luego de ser independiente, ha estado en situación de guerra internacional.

Segunda guerra internacional. En la guerra del Paraguay, declarada por decreto de 9 de mayo de 1865, con base en la ley núm. 811 dictada por el General Flores, en uso de facultades ordinarias y extraordinarias que investía. Esta guerra fue la consecuencia del tratado de la Triple Alianza (Argentina, Brasil, Uruguay).

La tercera situación bélica externa del Uruguay se produjo en 1945, como consecuencia de la declaración de guerra a Alemania y Japón.

Uruguay dictó dos decretos de neutralidad en los cuales se invocaron expresamente las Convenciones de La Haya. Fueron el decreto de neutralidad de 1914 y el decreto de 1939, adoptados inmediatamente después del inicio de las dos guerras mundiales. El primer decreto fue revocado parcialmente, como consecuencia de la ruptura de relaciones en el caso de la Primera Guerra Mundial. La ley de 7 de octubre de 1917 autorizó al Poder Ejecutivo a romper relaciones diplomáticas con Alemania y Austria-Hungría. El mismo día se dictó el decreto de ruptura de relaciones diplomáticas y revocó el que había dictado la neutralidad. Durante la Segunda Guerra Mundial, en 1945, antes de la Declaración de la guerra, hubo por decreto ruptura de relaciones.

El otro antecedente en el cual se citan normas de Derecho Internacional Humanitario, es relativo al Graf Spee en diciembre de 1939, luego de la batalla de Montevideo. El decreto por el cual se fija al acorazado alemán un plazo de 72 horas para salir del puerto de Montevideo hace referencia expresa a la Convención de La Haya de 1899.

Para terminar. Yo dividiría las conclusiones de este trabajo en la siguiente forma:

1. Internacionalmente Uruguay está prácticamente al día, con una excepción, en cuanto a su situación respecto al Derecho Internacional Humanitario convencional. Creo que no se debe pensar en el retiro de la reserva sobre la pena de muerte a las Convenciones de 1949. Pienso que con la interpretación que le doy a esa reserva, debe mantenerse.

No tenemos problemas con relación a los Protocolos de 1977. No tiene sentido plantear un proceso de adhesión a textos anteriores que ya han sido superados por las Convenciones y los Protocolos. La única cuestión que habría que resolver es la adhesión de Uruguay a la Convención sobre Armas Convencionales que puedan considerarse excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados, de 1980.

2. Internamente, como consecuencia de que Uruguay no ha estado vinculado en los últimos años a situaciones bélicas externas directas, hemos sido omisos en la reglamentación legislativa o reglamentaria de las obligaciones que nos imponen las Convenciones de 1949 y los Protocolos de 1977.

Pienso que, sin perjuicio de afirmar el criterio de la aplicabilidad directa, en lo pertinente, de las Convenciones de 1949 y los Protocolos de 1977, es preciso iniciar una minuciosa y científica labor de punteo de estas Convenciones y Protocolos, para determinar qué medidas legislativas y administrativas internas es necesario adoptar.

Es un principio general de Derecho que todo Estado Parte de un tratado está obligado a adoptar las medidas legislativas requeridas para la plena aplicación de este Tratado en el Derecho Interno, sin perjuicio de la posibilidad de aplicación directa. Creo que estamos en omisión en esta materia. No es una omisión dolosa, ni una omisión grave. Pero pienso que es muy útil corregirla, cubrir este vacío, y que este Simposio debe estar en el inicio de un proceso de revelamiento que pueda llevar, en el momento oportuno, a que el Poder Ejecutivo presente los proyectos de ley necesarios en la materia o que, por la vía correspondiente, en las autoridades que tengan atribuciones en cada esfera se adopten las medidas y las disposiciones pertinentes.