

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA

LOS CONVENIOS DE GINEBRA
DEL 12 DE AGOSTO DE 1949

La traducción española publicada aquí ha sido revisada, por la Cruz Roja Española, a base de la traducción establecida por el Departamento político federal suizo y recordemos que sólo hacen fe los textos francés e inglés de los Convenios de Ginebra.

NOTA PRELIMINAR

Desde su origen, el Comité Internacional de la Cruz Roja ha sido el iniciador del Convenio de Ginebra, que protege al soldado herido, y de los Convenios humanitarios que lo han completado. Todos estos tratados fundamentales se basan en el respeto de la persona humana y de su dignidad; consagran el principio del auxilio desinteresado y prestado sin discriminación a las víctimas, al hombre que herido, prisionero o náufrago, sin defensa alguna, ya no es un enemigo sino únicamente un ser que sufre.

El Comité Internacional, en el transcurso de los años no ha cesado de esforzarse porque el derecho de gentes conceda a la persona humana una mejor defensa contra los rigores de la guerra. A tal efecto ha hecho cuanto ha podido para desarrollar los Convenios humanitarios, adaptarlos a las necesidades del momento, o crear otros nuevos. Su principal obra, en el periodo comprendido entre las dos guerras mundiales, ha sido la elaboración de proyectos de Convenios y especialmente del Convenio sobre el trato a los prisioneros de guerra que, firmado en 1929, ha sido la salvaguardia de millones de cautivos durante el último conflicto. Otros proyectos de Convenios revisados o nuevos, por él elaborados, habían de recibir su consagración oficial en una Conferencia diplomática que el Consejo Federal Suizo se proponía convocar a tal fin a principios de 1940. Las hostilidades vinieron a aplazar, desgraciadamente, esta proyectada reunión.

Desde 1945, al término de una guerra sin precedentes, se ha plantea-

do el problema, de considerable amplitud, relativo al desarrollo y perfeccionamiento de las normas del derecho de gentes en el dominio humanitario, a la luz de las experiencias hechas durante el conflicto. Habiendo conseguido muy pronto las propuestas del Comité la aprobación de los gobiernos y de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja, el Comité pudo poner manos a la obra. Resultaba conveniente preparar la revisión de tres antiguos Convenios (Convenio de Ginebra de 1929, para aliviar la suerte de los heridos y enfermos de los ejércitos en campaña; el X Convenio de La Haya de 1907, para la adaptación a la guerra marítima de los principios del Convenio de Ginebra, y el Convenio de 1929 sobre el trato a los prisioneros de guerra). Era también y sobre todo conveniente elaborar un Convenio para la protección de los civiles, cuya carencia había tenido tan crueles consecuencias durante el conflicto.

Para realizar su obra, el Comité Internacional de la Cruz Roja recurrió a un método análogo al que había seguido después de la Primera Guerra Mundial, a saber, reunir una documentación preliminar lo más completa posible, poniendo de relieve los puntos en que el derecho internacional público debe ser confirmado, completado o modificado, y estableciendo en seguida, con el concurso de expertos de las diferentes naciones, proyectos de Convenios revisados y de Convenios nuevos, para someterlos luego a la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y, en última instancia, a una Conferencia diplomática capacitada para concertar válidamente esta clase de tratados.

La primera reunión de expertos se celebró en octubre de 1945. Tomaron parte en ella los miembros neutrales de las Comisiones médicas mixtas que, durante el conflicto, habían estado encargados de visitar a los prisioneros de guerra heridos o enfermos y de decidir acerca de su repatriación.

La segunda fue la "Conferencia Preliminar de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja para el Estudio de los Convenios y de los diversos problemas relativos a la Cruz Roja", convocada por el Comité Internacional en Ginebra en julio y agosto de 1946, y a la cual sometió sus primeros proyectos.

Habiendo recogido así las sugerencias de las Cruces Rojas sobre las materias de su particular competencia, el Comité Internacional intensificó sus estudios durante los siguientes meses, elaborando una documentación muy completa referente esta vez a la totalidad de las disposiciones convencionales que era oportuno establecer. Consultó especialmente, en marzo de 1947, a los representantes de las instituciones religiosas y lai-

cas que habían aportado, en enlace con él, ayuda espiritual o intelectual a las víctimas de la guerra.

Luego tuvo lugar en Ginebra, del 14 al 26 de abril de 1947, la "Conferencia de expertos gubernamentales para el estudio de los Convenios destinados a proteger a las víctimas de la guerra", que agrupó a setenta enviados de quince gobiernos que, durante la guerra mundial, habían tenido en su poder a numerosos prisioneros de guerra e internados civiles y que, por tanto, contaban con experiencia singularmente amplia sobre los asuntos en discusión. Esta Conferencia estableció, a base de las propuestas del Comité Internacional, de los consejos formulados por las Cruces Rojas y de los proyectos elaborados por varios gobiernos, textos de Convenios revisados y un primer proyecto de Convenio nuevo para la protección de los civiles en tiempo de guerra.

El Comité Internacional recogió además las opiniones de varios gobiernos ausentes de la Conferencia de abril. Algunos de ellos enviaron a Ginebra expertos en junio de 1947. Por otra parte, los proyectos en vías de elaboración fueron sometidos por el Comité Internacional a una Comisión especial de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja, reunida en Ginebra en septiembre de aquel mismo año.

Terminados los proyectos de Convenios a comienzos de 1948, lo que implicó profundas enmiendas, el Comité Internacional los remitió a mediados de mayo a todos los gobiernos y Sociedades Nacionales de la Cruz Roja con vistas a la XVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja.

Celebró ésta sus sesiones en la ciudad de Estocolmo, entre el 20 y el 31 de agosto de 1948, agrupando a los representantes de cincuenta gobiernos y de cincuenta y dos Sociedades Nacionales. Allí quedaron adoptados, con algunas enmiendas, los proyectos sometidos.

Después de tan largos trámites, estos textos sirvieron como única base de trabajo para la Conferencia diplomática de Ginebra que les dio forma definitiva.

* * *

La "Conferencia diplomática para la elaboración de convenios internacionales encaminados a proteger a las víctimas de la guerra", convocada por el Consejo Federal Suizo, gerente de los Convenios de Ginebra, se reunió en esta ciudad del 21 de abril al 12 de agosto de 1949.

En esta Conferencia estuvieron oficialmente representadas sesenta y tres potencias; cincuenta y nueve de ellas con plenos poderes para la discusión y cuatro a título de observadores. Se invitó a los expertos del Co-

mité Internacional de la Cruz Roja a que participaran de manera activa en los trabajos.

En el curso de cuatro meses de deliberaciones ininterrumpidas e intensas, la Conferencia elaboró los cuatro Convenios siguientes cuyo texto constituye el objetivo de la presente publicación:

- I. Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña, del 12 de agosto de 1949.
- II. Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar, del 12 de agosto de 1949.
- III. Convenio de Ginebra sobre el trato a los prisioneros de guerra, del 12 de agosto de 1949.
- IV. Convenio de Ginebra sobre la protección de personas civiles en tiempo de guerra, del 12 de agosto de 1949.

Para realizar su obra, la Conferencia se dividió en cuatro Comisiones: la Primera Comisión, competente para revisar los Convenios I y II; la Segunda Comisión, para revisar el Convenio relativo al trato a los prisioneros de guerra; la Tercera Comisión, para elaborar el nuevo Convenio relativo a la protección de personas civiles, y la comisión mixta, encargada de las disposiciones comunes a los cuatro convenios. Además, una Comisión de Coordinación y otra de Redacción, reunidas al fin de los trabajos, hicieron cuanto fue posible para dar cierta unidad a los diferentes textos. Las Comisiones se dividieron a su vez, según las necesidades, en diversos grupos de trabajo.

En la sesión de clausura, las delegaciones de los estados siguientes firmaron el Acta final:

Afganistán, Albania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Birmania, Brasil, Bulgaria, República Socialista Soviética de Bielorrusia, Canadá, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Egipto, Ecuador, España, Estados Unidos de América, Etiopía, Finlandia, Francia, Grecia, Guatemala, Hungría, India, Irán, República de Irlanda, Israel, Italia, Líbano, Liechtenstein, Luxemburgo, México, Mónaco, Nicaragua, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Países Bajos, Perú, Polonia, Portugal, Rumanía, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Santa Sede, Siam, Suecia, Siria, Checoslovaquia, Turquía, República Socialista Soviética de Ucrania, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Uruguay, Yugoslavia, Suiza.

Además, diecisiete delegaciones firmaron los cuatro Convenios; otros cuarenta y cuatro Estados los firmaron en el plazo previsto de seis meses, que expiró el 12 de febrero de 1950.

Varios Estados han ratificado los Convenios desde entonces, y se esperan nuevas ratificaciones en el porvenir.

* * *

DISPOSICIONES COMUNES A LOS CUATRO CONVENIOS

La Conferencia diplomática de Ginebra, aportando con ello una innovación, ha querido desarrollar y agrupar las disposiciones de alcance general, hasta ahora embrionarias y dispersas. Casi idénticas en cada uno de los cuatro Convenios, quedan ahora repartidas en tres subdivisiones.

Disposiciones generales

Se trata de una docena de artículos de gran importancia que determinan las condiciones de aplicación de los Convenios y que se encuentran al comienzo de cada uno de ellos. Se refieren al respeto de los Convenios, y a su aplicación en caso de guerra internacional o de ocupación y en caso de guerra civil. Vienen en seguida las disposiciones relativas a la duración de la aplicación, a los acuerdos especiales que las Partes contratantes pueden concertar, al carácter inalienable de los derechos de las personas protegidas, a la misión de las potencias protectoras y de los que la remplacen, a las actividades del Comité Internacional de la Cruz Roja, y a la conciliación de querellas entre las partes contratantes.

Represión de infracciones

Son los artículos 49 a 52 del Primer Convenio, 50 a 53 del Segundo, 129 a 131 del Tercero, y 146 a 149 del Cuarto.

La XVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja, juzgando insuficientes las disposiciones por ella elaboradas en este dominio, había encargado al Comité Internacional que prosiguiera sus trabajos sobre esta importante cuestión. Y éste, después de haber consultado a especialistas de reputación mundial, presentó a los gobiernos invitados a la Conferencia diplomática, en su volumen titulado Observaciones y propuestas, sugerencias que sirvieron de base para las deliberaciones de la Conferencia.

El primer artículo fija la sanción penal de las infracciones, en particular de las "infracciones graves" definidas en el artículo segundo.

No cabe duda que estos textos aportarán una contribución importante al derecho internacional, en el dominio de los “crímenes de guerra”, noción que, debido a su frecuente uso en el lenguaje corriente y en los escritos de los publicistas, exige una definición jurídica de aceptación general.

Disposiciones finales

Esta sección, con la que termina cada Convenio, contiene cláusulas diplomáticas relativas a la firma, la ratificación y la entrada en vigor de los Convenios, así como el procedimiento de adhesión a los mismos.

PRIMER CONVENIO DE GINEBRA (HERIDOS Y ENFERMOS DE LOS EJÉRCITOS)

El tradicional “Convenio de Ginebra”, nacido en 1864 por iniciativa del Comité Internacional de la Cruz Roja, que acababa de ser fundado, constituye el origen de los Convenios llamados de Ginebra, que hoy son universales; este convenio dio impulso a la obra de la Cruz Roja en el mundo entero; fue también fomentador del vasto movimiento del derecho internacional tendente a la reglamentación de las hostilidades y, finalmente, a la limitación y prohibición del recurso a la guerra. Aquel acta capital, cuyos principios fundamentales jamás han sido quebrantados, tenía, sin embargo, lagunas e imperfecciones. Apenas transcurridos cuatro años desde su firma, se reunió una Conferencia para estudiar su revisión. De aquellas deliberaciones salió, el 20 de octubre de 1868, un proyecto de artículos adicionales encaminados especialmente a su extensión a la guerra marítima, que no obtuvo la necesaria ratificación. Como consecuencia de un voto formulado por la Primera Conferencia de La Haya, en 1899, volvió a surgir la idea de revisar el Convenio de Ginebra. Correspondió a la Conferencia diplomática de 1906 el elaborar un texto revisado que implicaba una refundición profunda y un notable desarrollo del Convenio de 1864.

Al término de la Primera Guerra Mundial pareció necesario adaptar el Convenio de Ginebra a las condiciones de la guerra moderna. Hubo de pasar entonces, durante la Conferencia diplomática reunida en Ginebra en 1929, por una segunda revisión, bastante menos profunda, sin embargo, que la primera, la cual le dio su forma actual.

En 1937 nació un nuevo proyecto de revisión del Convenio de Ginebra, como consecuencia de los trabajos de una Comisión de expertos

internacionales convocada por el Comité Internacional de la Cruz Roja. Aquel proyecto, previamente sometido a la XVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Londres, 1938), fue inscrito en el orden del día de la Conferencia diplomática prevista para 1940 y aplazada a causa de la Segunda Guerra Mundial.

Ya indicamos más arriba cómo ha completado el Comité Internacional el proyecto de 1937 a la luz de las enseñanzas de los seis años de combates sin precedentes. El concurso de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja, estrechamente ligadas a la aplicación y al desarrollo del Convenio de Ginebra, ha tenido particular importancia.

* * *

El Convenio revisado, tal y como quedó tras las deliberaciones de la Conferencia de 1949, se mantiene por completo dentro del marco tradicional. Procede de los principios fundamentales que ya habían inspirado las versiones anteriores: los militares heridos o enfermos, inermes ya, deben ser respetados y atendidos sin distinciones de nacionalidad; el personal que les atiende, los edificios que los albergan, el material que les está consagrado, deben quedar igualmente protegidos; el emblema de la Cruz Roja sobre fondo blanco habrá de ser signo de esta inmunidad. Todo lo más, como más adelante veremos, las condiciones de la guerra moderna han inducido a restringir la extensión de los privilegios que beneficiarían al personal y material sanitario una vez caídos en poder del adversario. En cambio, se han añadido precisiones a la casi totalidad de los artículos.

Después de las "disposiciones generales" de que ahora está provisto el Convenio y que ya mencionamos más arriba, el capítulo II trata de los heridos y enfermos. El artículo 13, tomado del Convenio relativo a los prisioneros de guerra, enumera la categoría de personas que serán asimiladas a las fuerzas armadas y recibirán, por tanto, los beneficios del Convenio. Mientras que el texto de 1929 se limitaba a ordenar el respeto y la protección de los heridos, el nuevo artículo 12 enumera los actos prohibidos: atentados a la vida, tortura, abandono premeditado, etcétera. Han quedado concretados los informes que han de darse acerca de los heridos capturados y los deberes respecto a los muertos (artículos 16 y 17). Una disposición nueva (artículo 18) garantiza a las Sociedades de socorro y a los habitantes el derecho a asistir a los heridos y enfermos.

El capítulo III, consagrado a las unidades y establecimientos sanitarios, no ha sufrido notables modificaciones, salvo la previsión (artículo 23) de crear localidades y zonas sanitarias.

En cambio, el capítulo IV, relativo al personal sanitario y religioso, ha sido objeto de profunda reforma. Mientras que la repatriación inmediata de este personal, si caía en poder del adversario, era hasta ahora la regla esencial, el Convenio de 1949 prevé la posibilidad de retenerlo para cuidar a los prisioneros de guerra. Fija meticulosamente (artículo 28) el estatuto especial de este personal retenido y las condiciones de repatriación de los que sobren (artículos 30 a 32), con lo que llena una grave laguna.

Igualmente, el capítulo V, que trata del material sanitario, acusa una significativa transformación, originada por el cambio en las disposiciones relativas al personal: el material tampoco será devuelto al beligerante original.

En el capítulo VI se aplica la misma solución a los vehículos de transporte (artículo 35). Conquista humanitaria que conviene señalar: las aeronaves sanitarias quedan autorizadas a sobrevolar los países neutrales bajo ciertas condiciones (artículo 37).

El capítulo consagrado al signo distintivo (capítulo VII) queda fundamentado en los mismos principios. Sin embargo, el artículo 44, tan defectuoso en 1929, ha tomado al fin un aspecto lógico y armonioso. Mientras que al "signo de protección" se le rodea de las garantías más estrictas, el signo "puramente indicativo" queda ampliamente conferido a las Sociedades de la Cruz Roja.

El capítulo VIII (ejecución del Convenio) no necesita comentario.

Hemos hablado más arriba del capítulo IX (represión de las infracciones), así como de las disposiciones finales. El artículo 53, especial del Primer Convenio, tiende a evitar los abusos del signo distintivo.

SEGUNDO CONVENIO DE GINEBRA (HERIDOS Y ENFERMOS EN EL MAR, Y NAUFRAGOS)

La Conferencia Diplomática reunida en Ginebra en 1868 había elaborado las primeras disposiciones para adaptar a la guerra marítima los principios del Convenio de Ginebra. Aquel Convenio no fue ratificado, pero se convirtió más tarde en el Convenio de La Haya de 1899 y después en el X Convenio de La Haya de 1907. Ratificado por 47 Estados, se ha mantenido en vigor bajo esta forma hasta nuestros días.

Sin embargo, la evolución de los métodos de la guerra y sobre todo el hecho de que el Primer Convenio de Ginebra hubiese sido revisado en 1929, hicieron necesaria la refundición del X Convenio de La Haya. Después de estudios preliminares, el Comité Internacional de la Cruz

Roja elaboró en 1937, con el concurso de expertos navales reunidos en conferencia, un proyecto de convenio revisado que fue inscrito en el orden del día de la Conferencia diplomática que el Consejo Federal Suizo se proponía reunir en 1940.

Ha sido este proyecto, completado desde 1945 a la luz de las experiencias del último conflicto, el que ha servido de base para los trabajos de la Conferencia diplomática de 1949.

* * *

El Convenio llamado marítimo constituye una extensión del Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña, cuyas disposiciones adapta a la guerra marítima. Resulta pues lógico que haya vuelto a ser un Convenio de Ginebra, como en su origen.

Como tiene el mismo objetivo que el Primer Convenio de Ginebra, y como protege a las mismas categorías de personas, no es necesario extenderse sobre los principios que lo inspiran. Pero cabe subrayar que el nuevo Convenio marítimo tiene ahora 63 artículos mientras que el Convenio de 1907 sólo tenía 28. Este desarrollo se explica: el texto de 1949, como desde luego el antiguo proyecto de 1937, adapta las materias del Convenio marítimo a las del Convenio "terrestre" con un paralelismo muy grande; resulta por sí mismo un Convenio completo, mientras que en él se encontraban en 1907 sobre todo disposiciones humanitarias propias de la guerra naval.

Después de las disposiciones generales comunes a los varios Convenios de las que ya hemos hablado, el capítulo II protege, además de los heridos y enfermos de los ejércitos, a una categoría especial de víctimas: los naufragos.

Del artículo 13, que determina las personas que han de beneficiarse del Convenio, resulta que éste habrá de extenderse a las tripulaciones de la marina mercante, en tanto que no disfruten de trato más favorable en virtud de otras disposiciones del derecho internacional. Esta extensión, nueva en el derecho convencional, resulta sin embargo conforme a la práctica generalmente seguida.

El capítulo III, evidentemente propio para la guerra marítima, está consagrado a los barcos-hospitales y otras embarcaciones de socorro.

El capítulo IV trata del personal sanitario que, a consecuencia de las condiciones reinantes en el mar, es objeto de una inmunidad más liberal que en tierra. El personal sanitario y especialmente la tripulación de los barcos-hospitales, como forman parte integrante del buque, no

pueden ser ni capturados ni retenidos. En cuanto al personal de los otros buques, aunque en ciertos casos puede quedar retenido, debe ser inmediatamente desembarcado, aplicándosele entonces las reglas del Convenio terrestre.

El capítulo V (transportes sanitarios) sigue las disposiciones del Convenio terrestre. En cambio, el Convenio marítimo no contiene sección especial relativa al material, ya que éste constituye parte integrante de los buques.

La aviación de guerra no existía en 1907. El capítulo VI (signo distintivo) del Convenio revisado contiene prescripciones más eficaces relativas al señalamiento de los barcos-hospitales.

Los capítulos VII (ejecución del Convenio) y VIII (represión de abusos e infracciones), así como las disposiciones finales, no exigen observaciones particulares.

TERCER CONVENIO DE GINEBRA (PRISIONEROS DE GUERRA)

El Convenio de Ginebra relativo al trato de los prisioneros de guerra, del 12 de agosto de 1949, contiene 143 artículos, aparte de los anejos; el Convenio de 1929 relativo al mismo contenía 97, y el capítulo relativo a los prisioneros de guerra del Reglamento de La Haya, 17. Este aumento traduce claramente la amplitud tomada por el fenómeno del cautiverio en la guerra moderna, pero igualmente expresa el deseo de las naciones reunidas en Ginebra, que representaban el conjunto de la comunidad internacional de colocar este triste fenómeno bajo el imperio del derecho de gentes de inspiración humanitaria.

Semejante deseo, en realidad, no es nuevo. Bajo la influencia del derecho natural y sobre todo gracias a los movimientos humanitarios del siglo XIX y a las ideas de Henry Dunant en particular, que se preocupan de la suerte de los cautivos después de haber garantizado la de los heridos y enfermos, la concepción de que el prisionero de guerra no es un criminal, sino solamente un enemigo incapaz de volver a tomar parte en el combate, al que debe libertarse al fin de las hostilidades y al que debe respetarse y tratarse humanamente mientras sea cautivo, ha terminado por imponerse a la conciencia del mundo civilizado. Desde entonces, juristas y diplomáticos generosos se han esforzado, con éxito por trasladar este pensamiento al plano práctico, instituyendo una serie de reglas de derecho obligatorias para los Estados, cada vez más numerosas, cada vez más amplias, a medida que la experiencia ponía de re-

lieve las lagunas; han conseguido, de este modo, sustraer a la violencia y a la arbitrariedad un dominio de la guerra donde éstas ya no son ni necesarias ni ineluctables. El Proyecto de Bruselas de 1874, los Convenios de La Haya de 1899 y 1907, los acuerdos particulares entre beligerantes concertados en Berna en 1917 y 1918, y finalmente el Convenio de Ginebra de 1929, que consagran en todo o en parte sus disposiciones a la suerte de los prisioneros de guerra, marcan las principales etapas de esta evolución.

El Convenio de 1929 ha contribuido de manera eficaz, en todas partes donde ha sido aplicado, a la protección de millones de prisioneros de guerra que han podido beneficiarse de él durante la última conflagración. Sin embargo, tanto quienes se han beneficiado de él como quienes han debido aplicarlo, han considerado con unanimidad que debía ser revisado en numerosos puntos a causa de los cambios ocurridos en los métodos de guerra, en las consecuencias que ésta acarrea y en las condiciones de vida de los pueblos. Convenía agrandar, en particular, el círculo de las personas habilitadas para reclamar la calidad de prisionero en caso de captura, asegurar esta calidad a los miembros de los ejércitos que capitulan y evitar que los prisioneros puedan verse privados de ella arbitrariamente en cualquier momento; se trataba también de reglamentar con mayor precisión el régimen del cautiverio, teniendo en cuenta la importancia cobrada por el trabajo de los prisioneros, por los socorros que reciben o por los procesos que se les incoan; era igualmente necesario reafirmar el principio de la liberación inmediata de los prisioneros al fin de las hostilidades; era preciso, finalmente, dar a los organismos encargados de velar por sus intereses, y a la buena aplicación de las reglas que les conciernen, una base y una eficacia tan independientes como fuera posible de las relaciones políticas existentes entre los beligerantes. Y estos sólo son los más esenciales de los problemas que había que resolver y que las experiencias de la última guerra habían puesto de manifiesto.

Por eso, aún antes de que las hostilidades hubiesen cesado, el Comité Internacional de la Cruz Roja tomó la iniciativa, al mismo tiempo que asumía la tarea aún más urgente de crear un Convenio para la protección de los civiles, de emprender sin demora la revisión del Convenio de Ginebra relativo a los prisioneros de guerra.

* * *

El Convenio de 1949 es, como hemos visto, mucho más extenso que el que debe reemplazar. De fijo que una gran parte de sus disposicio-

nes constituye normas que, en rigor, hubieran podido deducirse del Convenio de 1929. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que la vida cotidiana de los prisioneros depende precisamente de la interpretación dada a una regla general. Se ha deseado, pues, traducir en disposiciones expresas la interpretación razonable que hubiera debido darse, pero que no se dio, a determinadas reglas. Además, aun respecto a los principios cuya fuerza parecía residir en la brevedad de su expresión —piénsese en el artículo 2 del texto de 1929—, la gravedad de las violaciones que han sufrido, ha movido a la Conferencia a precisarlos y completarlos, a fin de que resultase inmediatamente visible cualquier atentado contra dichos principios.

Lo que precede no debe en modo alguno disfrazar el hecho de que una parte de las disposiciones del Convenio, y no la de menor importancia, está destinada precisamente a procurar solución satisfactoria a numerosos de los problemas más arriba esbozados. En este terreno, la tarea resultaba mucho más ardua: la Conferencia ha debido a menudo establecer una reglamentación completamente nueva —la sección relativa a los recursos financieros de los prisioneros proporciona un buen ejemplo— o abandonar deliberadamente ciertas reglas que, en 1929, se habían tomado casi textualmente de los Convenios de La Haya; citemos, como ejemplo, la regla relativa a la liberación de los cautivos al final de las hostilidades.

Tal vez pueda ponerse en duda la necesidad de ciertos detalles, extrañarse de algunas repeticiones o de falta de armonía entre determinadas disposiciones. Si la Conferencia ha querido, a lo largo de sus trabajos, hacer que el Convenio conservase su carácter de ley internacional no ha dejado de tener presente su carácter particular: el de una ley que ha de ser fijada en los campamentos de prisioneros y comprendida, no sólo por las autoridades, sino también por cualquier persona en cualquier lugar. Por otra parte, la Conferencia no ha dudado en sacrificar la elegancia de ciertas soluciones a la posibilidad de lograr en ciertos puntos la unanimidad. Estas razones, a las que conviene añadir la dificultad que entraña el establecimiento simultáneo de un texto de ley auténtico en dos idiomas diferentes, pueden explicar y aun justificar la mayoría de las imperfecciones de forma que contiene el Convenio sobre los prisioneros de guerra.

El cuadro publicado al final del texto del Convenio y las notas marginales que acompañan a cada uno de los artículos permitirán al lector comprender rápidamente su estructura, que por otra parte se ha modelado, en cuanto ha sido posible, según la del Convenio de 1929. Baste indicar aquí sus grandes líneas.

En el seno de las "Disposiciones generales" (artículos 1 al 11), que más arriba hemos examinado, el artículo 4 en que se definen las categorías de personas con derecho al trato de prisioneros de guerra, constituye un elemento primordial del Convenio.

El Título II llamado "Protección general de los prisioneros de guerra" (artículos 12 a 16), contiene los principios esenciales que deben, en todo tiempo y lugar, inspirar el trato a los prisioneros.

El Título III (artículos 17 a 108) trata del régimen de cautiverio propiamente dicho, y comprende seis secciones. La primera (artículos 17 a 20) se refiere a las situaciones que se presenta inmediatamente después de la captura; interrogatorio de los prisioneros, suerte de su propiedad y evacuación. La segunda (artículos 21 a 48) reglamenta, en ocho capítulos, las condiciones de vida de los prisioneros en los campamentos o en caso de traslado: lugares y modo de internación, alojamiento, alimentación y vestuario, higiene y cuidados médicos, personal médico y religioso retenido para asistir a los prisioneros (nuevo capítulo que reproduce en parte las estipulaciones del Primer Convenio de Ginebra), religión, actividades intelectuales y físicas, disciplina, graduación de los prisioneros y traslado de éstos después de su llegada a un campo. El trabajo de los cautivos constituye la materia de la tercera sección (artículos 49 a 57). La cuarta (artículos 58 a 68), que es nueva, se ocupa de sus recursos financieros. La quinta (artículos 69 a 77) reglamenta todo cuanto se refiere a su correspondencia y a los socorros que se les envíen. Finalmente, la sección sexta (artículos 78 a 108) determina, en tres capítulos, las relaciones de los prisioneros con las autoridades en cuyo poder están: quejas de los prisioneros respecto al régimen de cautiverio, representantes de los prisioneros y sanciones penales o disciplinarias. Este tercer capítulo, en particular (artículos 82 a 108), constituye por sí solo un pequeño código de procedimiento penal y disciplinario.

Los varios modos como finaliza el cautiverio constituyen el objeto del Título IV (artículos 109 a 121), el cual está dividido en tres secciones. La primera (artículos 109 a 117) se refiere a la repatriación u hospitalización en país neutral de los prisioneros durante las hostilidades; la segunda (artículos 118 a 119), a su repatriación al fin de la guerra, y la tercera (artículos 120 y 121), a todo cuanto concierne al fallecimiento del prisionero.

El Título V (artículos 122 a 125) agrupa las disposiciones relativas a las oficinas de información sobre prisioneros de guerra y a los organismos de cualquier tipo que tengan por misión socorrerlos.

Finalmente, el Título VI, llamado "Ejecución del Convenio" (artículos 126 a 143), contiene, en su primera sección (artículos 126 a 132),

disposiciones diversas, pero muy importantes. Estas disposiciones imponen a los beligerantes, en particular, la obligación de abrir sus campos de prisioneros al control de organismos neutrales y de difundir ampliamente el conocimiento del Convenio. A continuación están (artículos 129 a 131) las disposiciones, comunes a los cuatro Convenios, que tienden a reprimir las infracciones.

Cabe señalar igualmente los cinco anejos al Convenio, íntimamente relacionados con él. El primero (Acuerdo modelo relativo a la repatriación directa y a la hospitalización en país neutral de los prisioneros de guerra heridos y enfermos), el tercero (Reglamentación relativa a los socorros colectivos a los prisioneros de guerra) y el quinto (Reglamento modelo relativo, a los pagos enviados por los prisioneros de guerra a su propio país), tienen por objeto llenar la falta de acuerdos especiales sobre estas materias entre los beligerantes. El segundo (Reglamento relativo a las comisiones médicas mixtas) tiene carácter obligatorio. Y el cuarto propone a las partes contratantes modelos uniformes para ciertos documentos relativos a los prisioneros, tales como la tarjeta de identidad o de captura, formularios de correspondencia, avisos de defunción, etcétera.

CUARTO CONVENIO DE GINEBRA (CIVILES)

El Convenio de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las personas civiles en tiempo de guerra, tal y como lo establece la Conferencia diplomática de Ginebra, constituye un progreso importante del derecho internacional escrito en materia humanitaria.

No quiere ello decir que este texto haga innovaciones, propiamente hablando, en un dominio donde la doctrina se halla suficientemente establecida. No tiende a introducir ideas nuevas en el derecho de gentes, sino únicamente a asegurar, en pleno fragor de la guerra, el respeto generalmente reconocido a la dignidad de la persona humana.

En el origen del derecho humanitario, el Primer Convenio de Ginebra de 1864 sólo se refería a los "militares", pues no hacía falta afirmar en aquella época que los "civiles" estaban al margen de la guerra.

El Reglamento relativo a las leyes y costumbres de la guerra en tierra, anejo al IV Convenio de La Haya de 1907, no prevé la protección de los civiles, con excepción de lo referente a espías, más que bajo el ángulo de la ocupación de un territorio por el ejército enemigo. Se limita a enunciar algunas reglas elementales en apoyo del principio de que el ocupante tiene la obligación de tomar "cuantas medidas dependan de él a fin de restablecer y garantizar, en la medida de lo posible, el orden

y la vida pública, respetando, salvo en casos de imposibilidad absoluta, las leyes vigentes del país". "El hombre y los derechos de la familia, la vida de los individuos y la propiedad privada, así como las convicciones religiosas y el ejercicio de cultos, han de ser respetados" —"queda terminantemente prohibido el pillaje"—. "No podrá dictarse pena alguna colectiva, pecuniaria o de otro tipo, contra la población, por hechos individuales de los que no pueden ser considerados como solidaraimente responsables." Tales son las disposiciones principales de este código, capital pero sucinto, de la ocupación.

Ahora bien, el desarrollo de los armamentos, la considerable extensión del radio de acción de los ejércitos como consecuencia de los inventos habidos desde comienzos del siglo, han demostrado que de hecho, y a pesar de la doctrina, los civiles quedan "dentro de la guerra" y están sujetos a los mismos peligros —a veces a mayores peligros— que los militares.

La X Conferencia Internacional de la Cruz Roja (la primera reunida después de la Primera Guerra Mundial) formuló, en 1921, principios generales relativos a los civiles deportados, evacuados y refugiados: prohibición de la deportación sin juicio o en masa, prohibición de la toma de rehenes, libertad de circulación, permiso de correspondencia y de recibir socorros. La XI Conferencia, en 1923, reclamó la elaboración de un Convenio que completase el Reglamento de La Haya. La XII Conferencia enunció reglas para la protección de los civiles en el territorio del Estado enemigo: salida libre —salvo en caso de peligrar la seguridad del Estado—, rapidez de los procedimientos de investigación, comisiones médicas mixtas para comprobar la incapacidad de ser llamado bajo las armas, lista de personas civiles retenidas que debe comunicarse al CICR, derecho al beneficio del régimen de prisioneros de guerra, visitas a los lugares de internación y acuerdos que deben concertar entre sí los beligerantes a favor de los civiles.

En 1929 la Conferencia diplomática que revisó el Primer Convenio de Ginebra y estableció el Convenio sobre el trato a los prisioneros, formuló unánimemente el voto de que "se emprendan minuciosos estudios con vistas a la conclusión de un convenio internacional relativo a la condición y protección de civiles de nacionalidad enemiga que se encuentran en el territorio de un beligerante o en territorios por él ocupados".

El Comité Internacional de la Cruz Roja tomó muy en serio la tarea así definida. Una comisión jurídica por él instituida logró la redacción de un proyecto de Convenio con 40 artículos, el cual, aprobado luego por la XV Conferencia Internacional de la Cruz Roja reunida en Tokio en 1934, recibe generalmente el nombre de "Proyecto de Tokio". Sabido

es que este proyecto debía ser sometido a una Conferencia diplomática prevista para comienzos de 1940, pero que no pudo celebrarse por la guerra. Lo más que logró el CICR fue que los Estados beligerantes aplicasen a los civiles internados que se encontraban en territorio enemigo al romperse las hostilidades, las disposiciones esenciales del Convenio sobre el trato a los prisioneros de guerra, como prescribía el Proyecto de Tokio.

Los acontecimientos habían de demostrar hasta qué punto resultó deplorable la falta de un Convenio internacional que protegiera a los civiles en tiempo de guerra, especialmente en los territorios ocupados más allá de los pocos principios más arriba apuntados y contenidos en el Reglamento de La Haya; deportaciones, exterminaciones en masa, toma y ejecución de rehenes, pillajes, etcétera, iban a caracterizar los trágicos años de la última guerra.

Por eso cuando el CICR, fiel a su misión humanitaria, anunció, apenas terminadas las hostilidades, en un mensaje dirigido a todos los gobiernos y a todas las Cruces Rojas del mundo, que se proponía reanudar sus esfuerzos para conseguir la elaboración de un Convenio internacional sobre la protección a las personas civiles, su gesto recibió la aprobación general.

* * *

La Conferencia diplomática de Ginebra no había sido convocada para revisar el IV Convenio de La Haya. Por eso, el Convenio del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra, no abroga el Reglamento referente a las leyes y costumbres de la guerra en tierra. No reemplaza ese texto, que queda en vigor; pero, según la afortunada fórmula adoptada por la Conferencia, "viene a completar las secciones II y III" de dicho Reglamento.¹

Contiene el nuevo Convenio 159 artículos y tres anejos, y está inspirado, según las fórmulas de un proyecto de Preámbulo presentado por las delegaciones de Francia y Finlandia (proyecto no aceptado por haber decidido la Conferencia atenerse al precedente de los Convenios de Ginebra que no llevan preámbulos) "en los principios eternos del derecho que constituyen el fundamento al mismo tiempo que la salvaguardia de la civilización". Su propósito es "garantizar el respeto de la dignidad y del valor de la persona humana, colocando fuera de todo aten-

¹ Véase el artículo 154 del Convenio del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra.

tado los derechos que, por esencia, le son inherentes y las libertades sin las cuales pierde su razón de ser". En consecuencia, prohíbe principalmente:

- a) los atentados contra la vida y la integridad corporal de los seres humanos, en particular las torturas, los suplicios y los tratos crueles;
- b) la toma de rehenes;
- c) las deportaciones;
- d) los atentados a la dignidad de las personas, especialmente los tratos humillantes y degradantes, así como los tratos discriminatorios fundados en diferencias de raza, de color, de nacionalidad, de religión o creencias, de sexo, de nacimiento o de fortuna;
- e) las sentencias pronunciadas y las ejecuciones llevadas a cabo sin un juicio previo, obra de un tribunal regularmente instituido y provisto de las garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

El cuadro publicado en el presente volumen al final del texto del Convenio muestra las divisiones de éste en títulos, secciones y capítulos, así como las notas marginales que acompañan a cada artículo. Basta consultar este cuadro para formarse una idea completa de las materias contenidas en el Convenio y del lugar que en él ocupan.

Entre las "Disposiciones generales" de que hemos hablado más arriba, el artículo 4 define las personas a quienes beneficiará el tratado: quedan protegidas por el Convenio las personas que, en un momento cualquiera y de cualquier manera que sea, se encuentren en caso de conflicto o de ocupación, en poder de una parte en conflicto o de una potencia ocupante, de la que no sean ciudadanos. El mismo artículo precisa que los ciudadanos de un Estado que no forme parte del Convenio, no se hallan protegidos por éste, y que los ciudadanos de un Estado neutral que se encuentren en el territorio de un Estado beligerante y los ciudadanos de un Estado cobeligerante no habrán de ser considerados como personas protegidas, en tanto que el Estado de quien sean ciudadanos tenga representación diplomática normal ante el Estado en cuyo poder se hallen. Estas dos últimas nociones han sido añadidas por la Conferencia de Ginebra al texto del proyecto cuyo alcance se encuentra así restringido en este punto particular.

El Título II (artículos 13 al 26) se refiere a la protección general de las poblaciones contra ciertos efectos de la guerra. Excede los límites establecidos por el artículo 4 y cubre a las poblaciones por entero, es

decir, no solamente a las "personas protegidas", sino también a las que no pueden reclamar esta protección, y especialmente a los ciudadanos de la parte en conflicto o de la potencia ocupante en cuyo poder se encuentren.

Lo mismo puede decirse de la institución de zonas y localidades sanitarias y de seguridad y de zonas neutralizadas (artículos 14 y 15), de la protección de los hospitales civiles (artículo 18), de las medidas a favor de la infancia (artículo 24), del intercambio de noticias familiares (artículo 25). En todos estos casos se trata de medidas de alcance absolutamente general sobre las cuales no se hacen distinciones de ninguna clase.

El Título III (artículos 27 a 141) enuncia las reglas del estatuto y del trato de las personas protegidas, constituyendo en realidad, el cuerpo de las reglas de aplicación del Convenio. Hace una distinción, como ya lo hacía el Proyecto de Tokio, entre la situación de los extranjeros en el territorio de una parte en conflicto y la de la población de los territorios ocupados. Está dividido en cinco secciones:

La sección I se ocupa de las disposiciones comunes a estas dos categorías de personas: responsabilidad respectiva del Estado y de sus agentes (artículo 29), apelación a las potencias protectoras y a los organismos de socorro (artículo 30), prohibición de malos tratos corporales (artículo 32), prohibición de penas colectivas, del terrorismo, de la rapiña, de represalias (artículo 33), prohibición de la toma de rehenes (artículo 34).

La sección II se refiere a los extranjeros en el territorio de una de las partes en conflicto: derecho de salir del territorio (artículo 35), garantías en caso de internación (artículo 41), refugiados (artículo 44).

La sección III se halla dedicada al régimen de los territorios ocupados: intangibilidad de los derechos (artículo 47), deportaciones, traslado, evacuaciones (artículo 49), niños (artículo 50), trabajo (artículo 51), aprovisionamiento (artículo 55), higiene y salud pública (artículo 56), auxilio espiritual (artículo 58), socorros (artículos 59 a 63), derecho penal (artículos 64 a 75), régimen de detención (artículo 76).

La sección IV se refiere a la internación. Aparece dividida en doce capítulos que reglamentan en general la materia por analogía con las disposiciones adoptadas respecto a los prisioneros de guerra. (Capítulo I: Generalidades; Capítulo II: Lugares de internación; Capítulo III: Alimentación y vestuario; Capítulo IV: Higiene y cuidados médicos; Capítulo V: Religión, actividades intelectuales y físicas; Capítulo VI: Propiedad personal y recursos financieros; Capítulo VII: Administración y disciplina; Capítulo VIII: Relaciones con el exterior; Capítulo IX: Sanciones penales y disciplinarias; Capítulo X: Traslado de los interna-

dos; Capítulo XI: Defunciones; Capítulo XII: Liberación, repatriación y hospitalización en países neutrales).

La sección V está consagrada a las Oficinas y a la Agencia Central de Informaciones cuyo funcionamiento está previsto al modo de la Agencia Central de Prisioneros de Guerra.

El Título IV (artículos 142 a 159 y último) se refiere a la ejecución del Convenio.

La sección I (disposiciones generales) contiene, entre otras cosas, las disposiciones relativas a la represión de las infracciones al Convenio de que ya hablamos más arriba.

Apuntemos finalmente que la Conferencia diplomática de 1949 ha adoptado, a propósito de los Convenios de Ginebra pero fuera de su marco, once resoluciones que igualmente se encontrarán en el presente volumen.