



30-06-1999 Revista Internacional de la Cruz Roja N° 834, pp 209 - 239 por Catherine Rey-Schyrr

Los Convenios de Ginebra de 1949: un progreso decisivo (primera parte)

**INTERNATIONAL
REVIEW**
of the Red Cross

Resumen: Cuando se desencadenó la Segunda Guerra Mundial, el derecho internacional humanitario estaba compuesto por las varias Convenciones de La Haya de 1907 y los dos Convenios de Ginebra de 1929, ninguno de los cuales trataba de manera satisfactoria los riesgos que afrontaba la población civil. La experiencia durante la guerra hizo de la revisión del derecho internacional humanitario una prioridad después de 1945. En este artículo se sigue la historia de esa empresa hasta la adopción, por una conferencia diplomática, el 12 de agosto de 1949, de los cuatro Convenios de Ginebra para la protección de las víctimas de la guerra. Se pone un acento particular en la relación entre la experiencia que tuvo el CICR en la guerra con el inadecuado derecho de la época y las negociaciones para aprobar nuevas disposiciones jurídicas.

Promotor del primer Convenio de 1864 [1] - punto de partida del derecho internacional humanitario contemporáneo -, el CICR, aprovechando las lecciones aprendidas en los numerosos conflictos en los que ha intervenido, siempre ha considerado como una de sus prioridades trabajar en la elaboración, el desarrollo y el perfeccionamiento de este derecho. Según un mecanismo perfectamente descrito por François Bugnion [2], "la acción, resultado de la iniciativa del Comité Internacional, nutre el desarrollo normativo; el desarrollo normativo, a su vez, sirve de punto de apoyo a la generalización de la acción, al mismo tiempo que abre la puerta a nuevas iniciativas. Existe, pues, una interacción constante entre el desarrollo de la práctica del Comité Internacional, por una parte, y el desarrollo de su doctrina y del derecho humanitario, por otra".

Cuando estalla la Segunda Guerra Mundial, el derecho convencional para la protección de las víctimas de la guerra está constituido básicamente por:

- el Convenio de Ginebra del 27 de julio de 1929 para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de los ejércitos en campaña (en adelante Convenio "heridos y enfermos),
- el X Convenio de La Haya del 18 de octubre de 1907 para aplicar a la guerra marítima los principios del Convenio de Ginebra (Convenio "marítimo") y
- el Convenio de Ginebra del 27 de julio de 1929 relativo al trato de los prisioneros de guerra (Convenio "prisioneros de guerra").

Pero dos de los principales beligerantes, la URSS y Japón, no ratificaron el Convenio "prisioneros de guerra". En consecuencia, éste no obliga a las partes en conflicto ni en el frente de Europa Oriental ni en el del Lejano Oriente. No hay en ese momento ningún convenio humanitario que regule la suerte de las personas civiles, salvo los artículos 42 a 56 del Reglamento anexo al IV Convenio de la Haya del 18 de octubre de 1907, relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre que protegen a las poblaciones de los territorios ocupados; las insuficiencias de estas disposiciones ya se habían hecho patentes en la Primera Guerra Mundial, durante la cual numerosos civiles fueron internados, deportados o tomados como rehenes [3].

Por lo que atañe al CICR, el único Convenio que lo menciona es el relativo a los "prisioneros de guerra" que, además de otorgarle un derecho de iniciativa humanitaria general, le reconoce una competencia específica relativa a la Agencia Central de Informaciones.

Nuestro propósito aquí no es hacer un seguimiento de las acciones del CICR durante la guerra, ni analizar las razones de sus fracasos o de sus éxitos [4]. No obstante, hay dos cuestiones que bien vale la pena señalar: por un lado, dada la fragilidad de sus bases jurídicas, el CICR ha ejercido gran parte de su actividad al margen del derecho; por otro, los resultados obtenidos, con respecto tanto a los prisioneros de guerra como a los civiles, difieren mucho según haya podido o no apoyarse en el derecho convencional vigente [5].

La Segunda Guerra Mundial confirma pues al CICR la necesidad de extender a todas las víctimas de los conflictos la protección de los Convenios, de dotarlos de un sistema de control eficaz y de obtener bases de intervención más sólidas que, manteniendo la independencia de la institución, consagren el desarrollo alcanzado por sus actividades.

Pero el mundo entero, profundamente conmocionado con el descubrimiento de tantos horrores, sale trastornado de esta catástrofe sin precedentes [6].

Los IV Convenios de Ginebra de 1949 están indiscutiblemente marcados por esta tragedia, aunque, para tres de ellos, los estudios preliminares se remontan ya al período comprendido entre las dos guerras [7].

En efecto, desde la culminación de la Primera Guerra Mundial, el CICR se había preocupado por garantizar la protección de los civiles. Para tal fin, había elaborado un proyecto con miras a ser sometido a la Conferencia Diplomática de 1929, pero los Estados, dedicados entonces a erradicar la guerra, descartaron este punto del orden del día. La Conferencia se limitó a manifestar el deseo de que "se emprendan profundos estudios con miras a la celebración de un Convenio internacional relativo a la condición y la protección de los civiles de nacionalidad enemiga que se encuentren en territorio de un beligerante o en un territorio ocupado por éste" [9].

Perseverante en la senda que se había trazado, el CICR sometió a la XV Conferencia Internacional de la Cruz Roja - celebrada en Tokio en 1934- un proyecto de Convenio sobre los civiles (en adelante "Proyecto de Tokio"). La

Conferencia lo aprobó y confió al CICR el cometido de preparar, en concertación con el Gobierno suizo, la convocatoria de una Conferencia Diplomática. Luego de varios aplazamientos debidos a la falta de diligencia de los Estados, apenas en junio de 1939 estuvo Suiza en capacidad de anunciar la celebración de una Conferencia Diplomática, para comienzos de 1940. Pero ya era muy tarde; el estallido de la guerra iba a imposibilitar la reunión.

Los esfuerzos del CICR relativos al desarrollo del derecho internacional humanitario no se habían limitado a la suerte de los civiles de nacionalidad enemiga. Se habían centrado igualmente en la reglamentación de la utilización de la aviación sanitaria en tiempo de guerra y en la protección de la población civil contra los efectos de la guerra, en particular de la guerra aérea. Luego, al hacerse patente la necesidad de revisar los instrumentos de base - es decir, el Convenio "heridos y enfermos" y el Convenio "marítimo"- y de tener en cuenta las experiencias de la guerra de Etiopía y de la guerra civil española, el CICR había elaborado, con el concurso de expertos calificados, toda una serie de textos destinados a desarrollar el derecho existente. Así, en vísperas de la Segunda Guerra Mundial tenía cinco textos listos para ser sometidos a los Estados [10].

Por otra parte, la X Conferencia Internacional de la Cruz Roja, celebrada en Ginebra en 1921, ya había aprobado una resolución en la que se afirmaba el derecho que tenían todas las víctimas de guerras civiles y de desórdenes sociales o revolucionarios a recibir asistencia de conformidad con los principios de la Cruz Roja [11]. Respaldo por esta resolución, el CICR había intervenido en las guerras civiles de Alta Silesia (en 1921), Irlanda (1921-1922) y España (desde 1936). A la luz de los resultados obtenidos, la XVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja - celebrada en Londres en 1938- había aprobado una resolución que reforzaba la de 1921 y solicitaba al CICR "proseguir, inspirándose en sus experiencias prácticas, con el estudio general de los problemas planteados por la guerra civil en el ámbito de la Cruz Roja, y someter los resultados de su examen a la siguiente Conferencia Internacional de la Cruz Roja" [12].

Durante la Segunda Guerra Mundial [13], el CICR dedica la mayor parte de sus esfuerzos a las actividades de protección y de asistencia. Pero fiel a su vocación de promotor del derecho internacional humanitario, no pierde de vista la conveniencia de que, una vez silenciadas las armas, sus proyectos de texto, así como el Convenio "prisioneros de guerra", se confronten con las enseñanzas de la guerra [14]. En consecuencia, decide organizar la documentación útil para tal fin.

Los trabajos preparatorios

1. Los memorandos del 15 de febrero y del 5 de septiembre de 1945

El 15 de febrero de 1945, aun antes del cese de las hostilidades, el CICR dirige a los Gobiernos y a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja [15] un memorando en el que les anuncia su intención de revisar los Convenios y de concertar "nuevos acuerdos en el ámbito de la Cruz Roja"; les presenta unas líneas directrices sobre el método y el plan de trabajo que se propone adoptar y,

sobre todo, solicita su colaboración para recabar la documentación necesaria [16].

Por lo que concierne al método, el CICR proyecta seguir un procedimiento análogo al que condujo a la aprobación de los dos Convenios de Ginebra de 1929 y a la convocatoria de la frustrada Conferencia Diplomática de 1940; es decir: reunir una documentación preliminar lo más completa posible, en la que se resaltasen los puntos sobre los que debe completarse, confirmarse o modificarse el derecho; elaborar, con el concurso de expertos gubernamentales, de las Sociedades de la Cruz Roja y de otras sociedades de socorro, proyectos de convenios; y someterlos a la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y luego a una Conferencia Diplomática, a fin de obtener su aprobación.

En cuanto al plan de trabajo, el CICR propone: por una parte, la revisión de los Convenios existentes, o sea, los dos Convenios de Ginebra de 1929 y el X Convenio de La Haya de 1907; por otra parte, la elaboración de nuevos convenios relativos a los siguientes temas: protección de los civiles de nacionalidad enemiga, creación de zonas y localidades sanitarias, adaptación de los principios del Convenio "heridos y enfermos" (aviación sanitaria) a la guerra aérea y protección de la población civil contra los efectos de la guerra (incluida la protección de los hospitales civiles).

El CICR recuerda que, salvo para el Convenio "prisioneros de guerra", ya existen proyectos de textos sobre estos temas; su intención entonces es adaptarlos a la luz de las experiencias de la guerra.

El CICR aborda esta empresa no sin cierta aprensión, por dos razones. La primera reside en la aparente inoportunidad de esta labor, cuando por fin la paz parece estar cerca. Pero, como lo señala Max Huber, si bien "la Cruz Roja admite la preeminencia de los esfuerzos por impedir la guerra, tiene [en efecto] la tarea ingrata de preverla" [17]. Y el CICR recuerda las dificultades que al respecto encontrara después de la Primera Guerra Mundial. No obstante, lo que más le preocupa - y es ésta la segunda razón- es sobre todo la evolución de los medios de combate y el carácter totalitario de la guerra. "¿Hay lugar aún para una reglamentación humanitaria, habida cuenta de la guerra total?", se interroga por otra parte Max Huber [18].

Mediante su circular del 5 de septiembre de 1945, es decir, un mes después del bombardeo de Hiroshima, el CICR llama la atención de las Sociedades Nacionales sobre estos graves problemas:

"(...) Vemos sobre todo que, debido a los progresos de la aviación y a los efectos incrementados de los bombardeos, se vuelven prácticamente inaplicables las distinciones que hasta entonces se habían hecho en relación a las categorías de personas que debían gozar de una protección especial -en particular la población civil respecto de las fuerzas armadas -. El desarrollo fatal de los medios de combate y, por ende, de la guerra misma, se acentúa aún más con la utilización de los descubrimientos de la física atómica, arma de guerra de una eficacia sin precedentes. (...).

"Antaño, la guerra era una lucha de carácter esencialmente militar entre fuerzas combatientes. Hoy, se ha convertido en la movilización total de las fuerzas vivas de la nación contra el Estado enemigo, englobando a todo el pueblo (...). Esto plantea un interrogante supremo a la humanidad y la coloca frente a serias decisiones de orden moral que debe tomar.

"Cuando el Convenio de Ginebra garantiza al soldado herido o enfermo - lo mismo que a su adversario- la protección de su vida y el derecho a recibir atención, cuando el Convenio relativo al trato debido a los prisioneros de guerra vela por la situación física y moral de los cautivos, estos textos proclaman la inviolabilidad absoluta del enemigo fuera de combate y reconocen la dignidad de la persona humana. La protección de la población civil debe fundamentarse en principios idénticos, al igual que sucede con los esfuerzos que la Cruz Roja despliega para hacer llegar socorros de todo tipo - víveres, prendas de vestir y medicamentos indispensables- a los niños, mujeres y ancianos de los territorios ocupados (...).

"La guerra total ha acarreado el nacimiento de nuevas técnicas. ¿Es necesario entonces admitir que el individuo dejará de estar jurídicamente protegido y ya sólo se le considerará como un simple elemento de colectividades en lucha? Sería el desmoronamiento de los principios sobre los cuales reposa el derecho internacional que propende a la protección física y espiritual de la persona (...)" [19].

Como quiera que los Gobiernos y las Sociedades Nacionales acogen favorablemente sus propuestas, el CICR pone manos a la obra. Con este propósito, crea una división jurídica que muy pronto cuenta con doce colaboradores, aunque es cierto que sólo la mitad se dedica exclusivamente a la revisión de los Convenios (mientras que la otra mitad se consagra a la redacción del Informe General del CICR sobre sus actividades durante la Segunda Guerra Mundial). Esta división depende de la Comisión Jurídica del CICR, que ha sido reforzada y que es presidida en una primera fase por Max Huber y luego por Jean Pictet [20]. Con la perspectiva del tiempo, puede verse la importancia que tuvieron estas decisiones para la continuación a los trabajos y, más generalmente, para el papel desempeñado por el CICR en el ámbito del desarrollo del derecho internacional humanitario.

2. La Conferencia Preliminar de las Sociedades de la Cruz Roja

Con el propósito de permitir a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja intercambiar sus puntos de vista respecto de los principales aspectos de sus actividades durante la guerra, el CICR convoca, en septiembre de 1945 [21], la Conferencia Preliminar de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja para el estudio de los Convenios y de diversos problemas relacionados con la Cruz Roja (en adelante Conferencia Preliminar de la Cruz Roja) [22]. Como lo indica su nombre, esta reunión concede un amplio espacio al derecho internacional humanitario. La intención del CICR es, en efecto, recoger las experiencias y propuestas de las Sociedades Nacionales en los ámbitos de competencia de estas Sociedades y en los que han realizado actividades durante el conflicto. Para

preparar los debates, suministra una documentación detallada [23], que sirve de complemento a las diferentes contribuciones de las Sociedades Nacionales.

La Conferencia Preliminar de la Cruz Roja se celebra en Ginebra, entre el 26 de julio y el 3 de agosto de 1946. Participan en ella más de 140 delegados en representación de 45 Sociedades Nacionales, así como de la Liga de las Sociedades de la Cruz Roja (en adelante la Liga). Entre los ausentes figuran la Alianza de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de la URSS - que reprocha al CICR su actitud durante la guerra [24]-, así como las Sociedades de la Cruz Roja alemana y japonesa.

El CICR somete a la Conferencia sus propuestas y primeros proyectos relativos a la revisión del Convenio "heridos y enfermos" y el estudio de lo que denomina las disposiciones conexas - Convenio "marítimo", reglamentación de la aviación sanitaria, zonas y localidades sanitarias, protección de los hospitales civiles -. También presenta algunas cuestiones relativas a la revisión del Convenio "prisioneros de guerra" y a la celebración de un convenio que proteja a los civiles. Asimismo, aprovecha la ocasión para volver a poner sobre el tapete el tema de la protección de las víctimas de las guerras civiles, que se propone abordar de nuevo en el marco de sus trabajos [25].

Las propuestas del CICR reciben, en general, buena acogida.

En cuanto a la continuación de los trabajos, se decide crear una Comisión Especial de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja para el estudio de los proyectos de nuevos Convenios (en adelante Comisión Especial de la Cruz Roja) que se mantendrá en estrecho contacto con el CICR y a la cual éste someterá los textos que haya preparado, antes de transmitirlos al conjunto de Sociedades Nacionales. Esta Comisión debe ser designada por el Comité Ejecutivo de la Liga.

Se publican dos informes de los debates de la Conferencia Preliminar, uno resumido y otro analítico, en el que se exponen, por tema y por materia, los resultados alcanzados [26].

3. La Conferencia de Expertos Gubernamentales para el estudio de los Convenios que protegen a las víctimas de la guerra

Además de su propuesta a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja de realizar un encuentro, el CICR -animado por personalidades de Estados Aliados que desempeñaron funciones importantes en el ámbito del tratamiento debido a los prisioneros de guerra y de los internados civiles- prevé reunir un cierto número de expertos en el tema. Para este fin, consulta a las cinco principales potencias - China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y la URSS-, sin cuyo concurso un proyecto de tal naturaleza no tendría muchas posibilidades de éxito. El CICR propone que la reunión, prevista para comienzos de 1946, congregue, -a título preparatorio y no oficial- a especialistas de las cinco potencias y de unos doce Estados Aliados que hubieran detenido un número considerable de prisioneros de guerra y de internados civiles, mientras que sus nacionales se encontraban en manos del adversario. Refiriéndose a su memorando del 15 de febrero de 1945,

el CICR propone limitarse, en un primer momento, a un intercambio de opiniones sobre la revisión del Convenio "prisioneros de guerra", así como sobre las posibilidades de redactar un nuevo Convenio relativo a los civiles de nacionalidad enemiga (en adelante Convenio "civiles"). Por último, se reserva la posibilidad de organizar ulteriormente otras reuniones con expertos de los países que no hayan participado en la primera [27].

Uno tras otro, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y China responden favorablemente al CICR, y los tres primeros manifiestan, además, su intención de preparar la documentación pertinente [28]. La URSS hace saber que como la Alianza de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de la URSS no ha terminado el estudio de las cuestiones relativas a los prisioneros de guerra, le es difícil, por el momento, formular una opinión definitiva sobre el tema, hecho que le impide participar en el Conferencia de Expertos [29].

Por otra parte, las opiniones de Francia y del Reino Unido divergen por lo que respecta al programa de la reunión. París, en su respuesta al CICR, menciona únicamente la revisión del Convenio "prisioneros de guerra". Londres propone agregar a ésta la revisión del Convenio "heridos y enfermos", pero postergar el asunto del Convenio "civiles", que plantea muchos nuevos problemas [30].

El CICR teme que se repitan las circunstancias del período de entreguerras, en el que el tema de los civiles se había aplazado de conferencia en conferencia, dando como resultado que al iniciarse las hostilidades éstos habían quedado prácticamente sin ninguna protección convencional. Además, al alba de la guerra fría, el CICR teme el estallido de una nueva conflagración; emprende entonces gestiones ante el Reino Unido y las otras potencias directamente interesadas en que este punto, primordial para ellas, no sea descartado del orden del día [31]. El CICR les propone tratar simultáneamente los tres temas: heridos y enfermos, prisioneros de guerra, y civiles. Para respaldar su propuesta, señala que, como los internados civiles recibieron durante la guerra un trato análogo al de los prisioneros de guerra, considera lógico estudiar de manera paralela el estatuto de estas dos categorías de víctimas [32].

Una vez que París y Londres se han dejado convencer [33], el CICR se encuentra al fin en capacidad de convocar, el 26 de julio de 1946, la reunión programada. La fecha se fija para la primavera de 1947, es decir, un año después del período inicialmente previsto, a fin de dejar a los Gobiernos el tiempo necesario para que puedan recabar la documentación requerida. Además de a los Cinco Grandes, la invitación a enviar expertos a Ginebra se extiende a trece países: Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Grecia, India, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Checoslovaquia, Unión Sudafricana y Yugoslavia.

Paralelamente a las negociaciones emprendidas con miras a la firma de los tratados de paz entre las potencias aliadas, por una parte, y Bulgaria, Finlandia, Hungría, Italia y Rumanía, por la otra, el CICR se plantea además la conveniencia de invitar también a estos cinco Estados a la Conferencia de Expertos [34]. Decide realizar entre los Cinco Grandes [35] un sondeo sobre el tema, pues desde un comienzo se les ha consultado su opinión sobre el principio

mismo de la conferencia y sobre sus modalidades de trabajo. En su comunicación, el CICR indica que en el evento de que una sola de las potencias consultadas no quiera ampliar el círculo, se sujetará al plan inicialmente establecido. Los Estados Unidos y el Reino Unido, al contrario de las otras tres potencias, responden negativamente [36] aduciendo que, sobre todo debido al poco tiempo disponible, los Estados interesados no podrían prepararse de manera conveniente.

En consecuencia, el CICR desiste de esta invitación. Pero sí quiere aprovechar la experiencia y las opiniones de todos los otros Estados que tomaron parte en el reciente conflicto, ya en calidad de beligerantes ya como potencias protectoras [37]. Así pues, el 28 de febrero de 1947 les envía la documentación preparatoria [38] para la Conferencia de Expertos, solicitándoles le remitan sus observaciones y propuestas y manifestándoles su disponibilidad para entrevistarse con quienes así lo deseen [39]. Transmite igualmente esta documentación a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja, a fin de facilitarles el estudio de los temas previstos para la XVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja, que debe realizarse en Estocolmo en 1948.

La Conferencia de Expertos Gubernamentales para el estudio de los Convenios que protegen las víctimas de la guerra (en adelante Conferencia de Expertos) se celebra en Ginebra, entre el 14 y el 26 de abril de 1947 [40]. Participan en ella unos ochenta expertos, en representación de quince países, es decir, todos los países invitados, a excepción de la URSS, Grecia y Yugoslavia. En efecto, las diferentes gestiones [41] emprendidas por el CICR a fin de lograr la participación de la URSS no arrojan resultado positivo, a pesar del aplazamiento de la fecha de la conferencia. Yugoslavia, por su parte, comunica al CICR poco antes de dar inicio a la reunión, que no estaba de acuerdo con su manera de enfocar la revisión de los Convenios [42]. En cuanto a Grecia, su ausencia se debe a inconvenientes técnicos de última hora.

Al igual que la Conferencia Preliminar de las Sociedades de la Cruz Roja, la Conferencia de Expertos se propone permitir el intercambio de puntos de vista sobre las experiencias relativas a la aplicación de los Convenios durante el reciente conflicto mundial, comprobar las deficiencias y buscar posibles soluciones. En su discurso de apertura, Max Huber resalta de entrada el principal envite de la reunión. Tras mencionar que los dos Convenios de Ginebra de 1929 y el X Convenio de La Haya de 1907 - destinados sólo a los miembros de las fuerzas armadas- presentan indiscutiblemente lagunas que hay que colmar, prosigue:

"En cambio, las personas civiles, consideradas de manera individual, así como las poblaciones civiles en su conjunto, carecen -por así decirlo- de protección convencional. Es cierto que en el IV Convenio de La Haya, relativo a la guerra terrestre, existen disposiciones para la protección de la población de un territorio ocupado. Pero, a falta de una limitación más precisa de los poderes del ocupante, no fueron suficientes -ni siquiera entre 1914 y 1918- para impedir procedimientos indignos; de todas formas, esas disposiciones sólo se aplican a los territorios ocupados y no contemplan a los civiles que se encuentran en países enemigos. No pueden, pues, tener en cuenta los nuevos métodos de

guerra: métodos técnicos, políticos y económicos de la denominada guerra total. (...).

"La guerra moderna pone en peligro a los civiles casi tanto como a los ejércitos, y los expone a medidas de rigor sumamente graves. Los trágicos acontecimientos del último conflicto conmovieron profundamente a la opinión pública de todos los países (...) En todas partes se exige que de manera urgente se tomen medidas serias para evitar que alguna vez se repitan hechos como los sucedidos (...) Es absolutamente necesario que la Conferencia de Estocolmo y la Conferencia Diplomática que la sucederá, puedan obtener resultados positivos al respecto y que en un futuro cercano pueda entrar en vigor un Convenio. Sin querer ocultar las dificultades y el carácter delicado del problema, debemos reconocer que éste, al igual que la prohibición de ciertas armas nuevas, reviste una capital importancia" [43].

Los siguientes son los tres temas sometidos a examen de la Conferencia de Expertos: revisión del Convenio "heridos y enfermos" y de las disposiciones conexas [44]; revisión del Convenio "prisioneros de guerra"; y elaboración de un convenio relativo a la condición y a la protección de los civiles en tiempo de guerra.

Se solicita a la Conferencia formular la esencia de las modificaciones que sobre estos tres puntos convenga aportar a los textos en vigor y precisar el contenido de nuevas disposiciones que proceda establecer o introducir en los Convenios existentes. La documentación sometida por el CICR [45], contenida en tres volúmenes correspondientes a los tres puntos anteriormente citados, está aún en una fase de elaboración que varía según las materias: el proyecto sobre los prisioneros de guerra es, con mucho, el más elaborado, mientras que el relativo a los civiles, dada la complejidad del problema, es el menos desarrollado, a pesar de la importancia que el CICR le otorga.

Se trata, en efecto, de un ámbito completamente nuevo. Mientras que hasta aquí los Convenios de Ginebra se aplican exclusivamente a los militares, clase bien circunscrita y sometida a una rigurosa disciplina, el nuevo Convenio debe cobijar a la desorganizada masa de los civiles. No debe limitarse, como lo hacían los anteriores, a proteger a las personas víctimas de la guerra (heridos, prisioneros), sino, además, impedir que se conviertan víctimas. Ahora bien, aunque es cierto que se considera que los heridos o los prisioneros se vuelven inofensivos, la mayor parte de los civiles, en cambio, no dejan de estar en condiciones de causar daño [46]. Por ello, el terreno que se está explorando es mucho más delicado que el del pasado y, en esta fase de sus trabajos, el CICR estima que el asunto no se encuentra lo suficientemente maduro como para sentirse con la autoridad para redactar, partiendo desde cero, un proyecto de convenio [47].

Sin pretender ahondar en la sustancia de los debates, pero con el ánimo de comprender cómo llegará finalmente el CICR a tener cuatro proyectos de Convenios, señalemos los siguientes puntos relativos a las disposiciones conexas al Convenio "heridos y enfermos".

Como lo hiciera la Conferencia Preliminar de Sociedades de la Cruz Roja, la Conferencia de Expertos confirma la necesidad de proteger a los heridos y a los enfermos civiles, así como a los hospitales civiles y al personal a ellos adscrito, según los mismos principios humanitarios que para los militares. En ella se propone que en el futuro Convenio "civiles" se introduzcan las disposiciones nuevas al respecto. En cuanto a la aviación sanitaria, la Conferencia considera que basta con complementar el artículo existente en el Convenio "heridos y enfermos" y que no es necesario elaborar un nuevo convenio sobre el tema. Por lo que concierne a las disposiciones relativas a las localidades sanitarias (las zonas sanitarias, excluidas por la Conferencia de Expertos, reaparecerán en la continuación de los trabajos), deberían figurar en el Convenio "heridos y enfermos", en el previsto para los civiles, según se trate de refugios destinados a los militares o a los civiles.

Por otra parte, lo que constituye un hecho de primordial importancia, la Conferencia de Expertos acepta la propuesta del CICR de introducir en cada uno de los Convenios el principio de su aplicación en caso de guerra civil.

Por último, en su afán de acelerar la conclusión de los trabajos, la Conferencia de Expertos propone que se transmita a los Gobiernos su deseo de que la Conferencia Diplomática se reúna en el menor plazo posible, y antes del 30 de abril de 1948, pues no puede olvidarse que el examen de los proyectos de los Convenios ha sido incluido en el orden del día de la XVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja, que debe celebrarse en Estocolmo en agosto de 1948.

Como había sido el caso para la Conferencia Preliminar de las Sociedades de la Cruz Roja, la Conferencia de Expertos es objeto de dos informes [48]. Uno, resumido, enviado a todos los Estados y Sociedades Nacionales; el otro, analítico, transmitido a comienzos de 1949 a los Gobiernos de los países que participaron en ella, así como a las Sociedades Nacionales miembros de la Comisión Especial de la Cruz Roja.

A la Conferencia de Expertos le sigue una segunda reunión, de carácter consultivo que, del 9 al 12 de junio de 1947, congrega en Ginebra a los expertos de los Gobiernos de los cuatro Estados no invitados a la mencionada Conferencia y que han respondido favorablemente a la oferta del CICR de debatir con quienes así lo deseen los temas expuestos en su documentación. Se trata de los representantes de Austria, Hungría, Rumania y Suiza, a los cuales se suma un representante del Gobierno helénico que no pudo llegar a tiempo para asistir a la Conferencia de abril. Con el asenso del Consejo de Control Aliado [49], el CICR entra también en contacto con algunos expertos alemanes, quienes, tras examinar la documentación [50], envían por escrito sus comentarios.

A comienzos de mayo, el CICR pone en conocimiento del Gobierno suizo, administrador de los dos Convenios de Ginebra de 1929, el deseo expresado por los expertos gubernamentales de convocar de manera anticipada la Conferencia Diplomática a fin de que pueda examinar, de común acuerdo con los Gobiernos interesados, en particular con el de los Países Bajos, administrador del X

Convenio de La Haya de 1907, las medidas adecuadas para dar curso al asunto [51].

En lo concerniente al Movimiento de la Cruz Roja, el CICR comunica ese deseo al Conde Folke Bernadotte, en su calidad de Presidente de la Comisión Permanente, órgano encargado de convocar las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja, y al señor Basil O'Connor, Presidente del Consejo de Gobernadores de la Liga, encargada de nombrar la Comisión Especial de las Sociedades de la Cruz Roja; el eventual adelanto de la Conferencia Diplomática tiene, en efecto, una incidencia sobre estas dos instancias. El CICR garantiza a sus interlocutores que si la Conferencia Diplomática se realiza efectivamente en el plazo recomendado, tomará todas las medidas necesarias para que las Sociedades Nacionales puedan, con anterioridad, pronunciarse sobre el contenido de los proyectos de Convenios [52]. Por último, el CICR transmite ese deseo a todos los Gobiernos y Sociedades Nacionales, al mismo tiempo que les envía el Informe Sucinto sobre la Conferencia de Expertos Gubernamentales [53].

La Comisión Especial de las Sociedades de la Cruz Roja se reúne en Ginebra entre el 15 y el 16 de septiembre de 1947 [54]. Presidida por el señor De Truchis de Varennes, administrador de la Cruz Roja Francesa, cuenta con la participación de representantes de once Sociedades Nacionales (Australia, Bélgica, China, Estados Unidos, Francia, Grecia, México, Perú, Polonia, Suecia y el Reino Unido). A la vez que aporta útiles propuestas, la Comisión aprueba la totalidad de los trabajos del CICR.

4. ¿Hacia una segunda Conferencia de Expertos?

Pero en el deseo de la Conferencia de Expertos, formulado con cierta euforia, no se considera suficientemente la lentitud diplomática ni los numerosos puntos que exigían estudios complementarios en el ámbito de los Convenios, sobre todo en lo concerniente a los civiles.

En el plano diplomático, luego de recibir el asenso del Gobierno de los Países Bajos, el Gobierno suizo hace un sondeo en unas treinta capitales para saber si están dispuestas a dar curso al deseo de los expertos gubernamentales de adelantar la Conferencia Diplomática.

De manera paralela, el Gobierno francés propone organizar, antes de la Conferencia Diplomática, una segunda conferencia de expertos. Espera contar con la participación de la URSS y de los países del Este europeo, para lo cual emprende gestiones oficiosas. Esta iniciativa será abandonada tras conocerse la respuesta negativa de la URSS, según la cual los problemas relativos a la revisión de los Convenios deben ser examinados en primer lugar por la Conferencia Internacional de la Cruz Roja.

En general, las principales potencias - pese a la opinión favorable manifestada por los representantes de algunas de ellas durante la Conferencia de Expertos- reaccionan negativamente al sondeo efectuado por Berna. El Reino Unido, entre ellas, acepta que se realice una Conferencia Diplomática en abril de 1948 para

revisar los tres Convenios existentes, pero no para celebrar un convenio relativo a los civiles - pues, a su parecer, la cuestión no está lo suficientemente madura -, posición que no deja de preocupar al CICR.

La idea de una segunda conferencia de expertos se vuelve entonces a contemplar, pero esta vez para realizarse no antes de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja sino entre ésta y la Conferencia Diplomática, a fin de intercambiar opiniones complementarias, en particular, respecto del proyecto del Convenio sobre civiles.

El CICR, manteniéndose al margen de estas negociaciones diplomáticas y tras haber compartido inicialmente la euforia de la Conferencia de Expertos, se da cuenta de que, por una parte, aún queda mucho por hacer para mejorar los proyectos de convenios y de que, por otra, quizá no es oportuno adelantar la fecha de la Conferencia Diplomática: es preferible que se realice más tarde pero que se traten en ella todos los Convenios al mismo tiempo. Además, el CICR supone que para aquellas potencias que aún tienen en su poder prisioneros de guerra y que aún ocupan territorios, sería difícil, mientras persista esta situación, firmar Convenios en los que se condenaría su política; ahora bien, todos los prisioneros de guerra deberían ser repatriados antes de culminar el año 1948 [55].

Finalmente, el 11 de mayo de 1948, el Gobierno suizo se encuentra en capacidad de anunciar oficialmente su intención de convocar una Conferencia Diplomática que se celebrará en Suiza a finales de 1948 o a principios de 1949. Su objetivo será la revisión de los dos Convenios de Ginebra de 1929 y del X Convenio de La Haya de 1907 y la redacción de un nuevo convenio relativo a los civiles en tiempo de guerra. La carta dirigida a los Gobiernos va acompañada de un memorándum en el que se mencionan las principales etapas recorridas en el ámbito del desarrollo del derecho internacional humanitario desde la Conferencia Internacional de la Cruz Roja, celebrada en Tokio en 1943. Dicha carta concluye en los siguientes términos:

"Queda por saber si es conveniente realizar una reunión de expertos gubernamentales entre la Conferencia de Estocolmo y la Conferencia Diplomática. Sólo a la luz de las deliberaciones de Estocolmo será posible apreciar mejor la utilidad de una reunión de expertos o de una conferencia preparatoria y se podrá, eventualmente, tomar una decisión al respecto.

"Por estas razones, Suiza no podrá determinar, antes de septiembre próximo, la fecha para la cual deberá ser convocada la Conferencia Diplomática [56]".

Sea como fuere, el CICR ha aprovechado el tiempo transcurrido desde la Conferencia de Expertos de abril de 1947 para continuar con sus estudios y avanzar en la elaboración de los proyectos de Convenios, en particular, por lo que concierne a los civiles. Hacia mediados de mayo de 1948, envía a todos los Gobiernos y a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja un volumen [57] que contiene los tres proyectos de convenios revisados (heridos y enfermos, guerra marítima, prisioneros de guerra) y un proyecto de un nuevo convenio (civiles), e

incluye, además, una introducción histórica que constituye el resultado de tres años de trabajo en este ámbito.

5. La XVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja

La XVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja (en adelante XVII Conferencia Internacional) se reúne en Estocolmo, entre el 20 y el 30 de agosto de 1948, bajo la presidencia del Conde Folke Bernadotte, presidente de la Cruz Roja sueca [58]. Participan en ella representantes de 52 Sociedades Nacionales y de 50 Gobiernos, pero se abstienen de acudir la URSS, Bulgaria, Polonia, Rumania, Checoslovaquia y Yugoslavia.

Las razones invocadas por la URSS se refieren principalmente al CICR - que, según ella, "no protestó durante el transcurso de la guerra contra los crímenes fascistas ni contra las violaciones más graves a los Convenios internacionales (...) cometidas por la Alemania de Hitler" [59]-, pero también a cuestiones relativas a la participación de algunos Gobiernos, entre los que se encuentra el Gobierno franquista de España. Esta abstención obligará a la Conferencia a aprobar una resolución, la XVI, denominada "Llamamiento a los Gobiernos y Sociedades Nacionales ausentes de la Conferencia", mediante la cual formula "la esperanza de que el Gobierno de las Repúblicas Socialistas Soviéticas y la Alianza de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, así como los Gobiernos y las Sociedades Nacionales que no se hicieron presentes en la Conferencia, aporten su concurso para la elaboración de los Convenios de Cruz Roja, a los que la XVII Conferencia Internacional consagra sus esfuerzos" [60].

Tras aportar una serie de modificaciones, la XVII Conferencia aprueba cada uno de los cuatro proyectos de Convenio y solicita al CICR garantizar que sean transmitidos a los Gobiernos con miras a la Conferencia Diplomática [61]. Además, aprueba una Recomendación general mediante la cual:

"(...) constata que estos proyectos, en particular el nuevo Convenio relativo a la protección de las personas civiles, corresponden a las profundas aspiraciones de los pueblos del mundo y precisan las reglas de protección esenciales a las que tiene derecho todo ser humano,

"(...) de manera especial, llama la atención de los Gobiernos sobre la urgente necesidad de garantizar la protección real de los civiles en tiempo de guerra mediante un Convenio cuya inexistencia se sintió cruelmente durante el último conflicto, y recomienda desde ahora a todos los Estados, sin esperar la conclusión de este Convenio, la aplicación de sus principios en los casos previstos.

"recomienda a todos los Gobiernos reunirse, en el menor plazo posible, en una Conferencia Diplomática a fin de adoptar y de firmar los textos que acaba de aprobar" [62].

Por último, cabe señalar la resolución XXIII, relativa a la represión de las violaciones a los Convenios, tema sobre el cual el CICR presentó un informe. En

ella, la XVII Conferencia manifiesta su deseo de que el CICR "prosiga sus trabajos sobre esta importante cuestión y plantee propuestas a una conferencia ulterior" [63].

Conforme a lo previsto, el Gobierno suizo hace de la XVII Conferencia la ocasión propicia para establecer contactos con las otras delegaciones gubernamentales relativos a la fecha de la Conferencia Diplomática y a la celebración eventual de una conferencia preparatoria. De estos contactos se desprende que las autoridades británicas, a diferencia de Estado Unidos, están a favor de tal celebración [64].

Tres semanas más tarde, el 20 de septiembre de 1948, Suiza convoca la Conferencia Diplomática para el 25 de marzo de 1949, en Ginebra. Prevé que la Conferencia se reunirá durante varias semanas y que una vez se elaboren los textos definitivos, se suspenderán las sesiones para permitir que las delegaciones se pongan en contacto con sus respectivos Gobiernos y reciban las instrucciones pertinentes. Luego de esta interrupción, se abrirá la segunda sesión de la Conferencia, dedicada, esencialmente, a la firma de los nuevos Convenios [65].

Ésta es, en efecto, la solución encontrada por el Gobierno suizo para tratar de mantener las ventajas de una conferencia preparatoria, sin tener por ello que sufrir sus inconvenientes, es decir, el aplazamiento por varios meses de la Conferencia Diplomática. No obstante, por razones de orden práctico, esta última será de nuevo aplazada un mes y se inaugurará finalmente el 21 de abril de 1949 [66].

En la invitación cursada por el Gobierno suizo no se hace ninguna mención al CICR - aunque está prevista su participación en calidad de experto- como tampoco a la XVII Conferencia Internacional, por temor de brindar con ello a la URSS y a los países del Este europeo, razones para justificar una eventual ausencia de su parte [67].

Por lo que concierne al CICR, la primera labor de la que debe ocuparse luego de la reunión de Estocolmo es la elaboración de los textos de los proyectos de Convenios, tal como fueron aprobados y enmendados por la XVII Conferencia Internacional. A comienzos de noviembre, envía estos textos a todos los Gobiernos y Sociedades Nacionales, a quienes además invita a transmitir al CICR las opiniones o propuestas que aún quisieran formular [68].

El estudio que durante tres años ha estado realizando el CICR no se suspende, en efecto, sino que sigue adelante: respondiendo al cometido que le ha otorgado la XVII Conferencia Internacional en la materia, el CICR, con el concurso de algunos especialistas reunidos en Ginebra, elabora proyectos de artículos relativos a la represión de las violaciones a los Convenios. Asimismo, procede a realizar algunas adaptaciones que se hicieron necesarias tras las enmiendas hechas por la XVII Conferencia Internacional. Estos últimos trabajos, en los que también se tienen en cuenta las últimas propuestas de las Sociedades Nacionales, concluyen en una publicación titulada *Observaciones y Propuestas*[69], enviada a los Gobiernos, las Sociedades Nacionales y las instituciones interesadas, hacia mediados de marzo de 1949.

Entre tanto, el 15 de enero de 1949, el Gobierno suizo envía a los participantes en la Conferencia Diplomática la documentación oficial, conformada por cuatro folletos, es decir, uno por cada Convenio, en los que se presenta, bajo forma de cuadro sinóptico, el texto en vigor, el proyecto sometido por el CICR a la XVII Conferencia Internacional y el texto resultante de la reunión de Estocolmo.

El desarrollo de la Conferencia Diplomática de 1949

Inaugurada el 21 de abril de 1949, la Conferencia Diplomática para la elaboración de convenios internacionales destinados a proteger a las víctimas de la guerra (en adelante Conferencia Diplomática) se celebra en Ginebra, en el Palacio del Consejo General, bajo la presidencia del Consejero Federal Max Petitpierre, Jefe del Departamento Político federal [70]. La Conferencia culmina el 12 de agosto de 1949, tras la aprobación de los cuatro Convenios de Ginebra. Participan en ella sesenta y cuatro países, es decir, casi la totalidad de los Estados del mundo: cincuenta y nueve [71] con participación absoluta, como delegados, y cinco en calidad de observadores [72].

Faltando algunos días para la apertura de la Conferencia [73], la URSS anuncia su participación, ejemplo que siguen todos los países del Este europeo, representados, aunque no por delegados, al menos sí por observadores. Entre los principales Estados beligerantes de la Segunda Guerra Mundial, el único ausente es Alemania, que por entonces estaba privado del ejercicio de su soberanía [74]. Japón, por su parte, está representado por observadores. Entre estos últimos, figuran igualmente siete organizaciones intergubernamentales, vinculadas por su actividad con el objeto de los Convenios [75].

El CICR es admitido en calidad de experto desde la apertura de la Conferencia, y la Liga, igualmente, tres semanas más tarde [76].

La propuesta de invitar al CICR en calidad de experto había sido presentada por Max Petitpierre, en nombre de la delegación suiza, durante la reunión oficiosa de los jefes de delegación, realizada la víspera de la inauguración de la Conferencia [77]. Por unanimidad, los jefes de delegación consideraron que los trabajos de la Conferencia se facilitarían en gran medida con su participación, y la propuesta se acepta oficialmente, en sesión plenaria, el 21 de abril. En la carta de invitación dirigida al CICR, Max Petitpierre señala que, mediante esta decisión, "la Conferencia ha querido resaltar igualmente el papel sumamente importante que el Comité Internacional de la Cruz Roja ha desempeñado en la elaboración de los proyectos de Convenios" [78].

En respuesta a la invitación que se le ha formulado, el CICR designa como expertos a Paul Carry, profesor de la Universidad de Ginebra y miembro del CICR, Jean Pictet, director-delegado, Claude Pilloud, jefe de la división jurídica, y René-Jean Wilhelm, miembro de la división jurídica. Se trata de personas a las que, durante la XVII Conferencia, se había solicitado comentar los textos de los proyectos de los Convenios. El CICR manifiesta que, en función de la diversidad de los problemas objeto de examen o de la naturaleza del tema a debatir, podría recurrir, puntualmente, a otros miembros de la institución o de su dirección [79].

Posteriormente, la delegación permanente del CICR será completada por el asesor Frédéric Siordet. De esta forma, a lo largo de toda la Conferencia, el CICR está en capacidad, a través de sus delegados, de exponer los temas objeto de discusión, comentar los textos aprobados en Estocolmo y recordar los principios humanitarios de la Cruz Roja.

Los proyectos de Convenios aprobados por la XVII Conferencia Internacional son considerados, en efecto, como la única base de trabajo de la Conferencia Diplomática [80]. Por lo demás, aunque revisados artículo por artículo, su disposición prácticamente no será modificada.

Los trabajos de la Conferencia se desarrollan de la siguiente manera: en primer lugar, los proyectos de Convenios son objeto de un detallado examen por las cuatro Comisiones principales conformadas para tal fin, así como por las subcomisiones y los grupos de trabajo creados, a su vez, por las Comisiones. La Comisión I (que sesionará en 39 ocasiones) tiene la labor de revisar el Convenio "heridos y enfermos" y el Convenio "marítimo"; la Comisión II (36 sesiones) el Convenio "prisioneros de guerra" y la Comisión III (51 sesiones) debe elaborar el nuevo Convenio "civiles". Una cuarta Comisión denominada Comisión Mixta (13 sesiones), conformada por representantes de las otras tres comisiones, estudia los artículos comunes a todos los Convenios.

Posteriormente, los proyectos son transmitidos a una Comisión de Coordinación, encargada de examinar las conclusiones elaboradas por las cuatro Comisiones principales y de señalar, tanto a éstas como al Comité de Redacción, los defectos de concordancia existentes. Por último, los proyectos se someten a la Asamblea Plenaria que, desde el 21 de julio, procede a una última lectura (siete sesiones entre el 21 de abril y el 25 de mayo, y treinta desde el 21 de julio) [81].

Según diversos testimonios, ninguna conferencia había sido mejor preparada [82]. Con todo, la Conferencia Diplomática sesionará durante cerca de cuatro meses sin interrupción. En el momento, sorprende la duración de los trabajos que hace que la Conferencia se prolongue mucho más allá de lo previsto [83]. No obstante, todos coinciden en reconocer que impera un espíritu favorable. En realidad, bajo esta aparente lentitud, las delegaciones - conscientes de que la eficacia de los Convenios dependerá de su universalidad- tratan de elaborar textos que alcancen el mayor acuerdo posible, antes de recurrir a la toma de decisiones por mayoría. Al concluir la reunión, Frédéric Siordet resaltarán que "la Conferencia Diplomática de Ginebra ha dejado una impresión reconfortante en todos quienes en ella participaron". Y agregará: "En efecto, es muy raro ver una Conferencia, que reúna tantos países durante tantas semanas, perseverar, hasta el fin, en la búsqueda paciente de una expresión común a todas sus intenciones. Casi nunca se ha percibido entre los representantes diplomáticos de tantos países, separados por concepciones políticas o ideológicas tan irreductibles como es el caso en la actualidad, un espíritu de camaradería y de franca discusión como el que ha caracterizado los debates de Ginebra". Asimismo, en su discurso de clausura, el Presidente Max Petitpierre rendirá homenaje a la buena voluntad de los delegados: "A pesar de las comprensibles, pero a veces profundas, divergencias de opinión, nuestro trabajo pudo ser constructivo. Y fue así porque ustedes demostraron ser poseedores de un espíritu de iniciativa y de

comprensión y porque se esforzaron por conciliar la convicción en las soluciones que preconizaban, con el sincero deseo de llegar a un acuerdo" [84].

Fruto de estos esfuerzos, durante la XXXVI Asamblea Plenaria se aprueban los textos definitivos de los cuatro Convenios siguientes [85]:

- Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña (I Convenio), aprobado por 47 votos a favor y una abstención (Israel);
- Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar (II Convenio), aprobado por 48 votos a favor y una abstención (Israel);
- Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (III Convenio), aprobado por unanimidad entre las 49 delegaciones que participaron en la votación;
- Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (IV Convenio), aprobado por 47 votos a favor y dos abstenciones (Birmania e Israel) [86].

Los cuatro Convenios datan del 12 de agosto de 1949, fecha de la firma del Acta Final de la Conferencia Diplomática, que se les anexó y que los autentica. Se anexan también al Acta Final once resoluciones aprobadas por la Conferencia, tres de las cuales aluden al CICR. Dos de ellas le confieren un cometido: la resolución 3, que tiene por objeto la elaboración de un proyecto de acuerdo-modelo relativo a las modalidades de retención del personal sanitario y la organización de relevos, y la resolución 9, que contempla la elaboración de una serie de mensajes telegráficos estándar para uso de los prisioneros de guerra. Por último, mediante su resolución 11, la Conferencia "reconoce la necesidad de garantizar al Comité Internacional de la Cruz Roja un apoyo financiero con regularidad" [87].

Durante la sesión de clausura, el 12 de agosto, los plenipotenciarios de 59 Estados firman el Acta Final [88].

Acto seguido, dieciséis delegaciones firman los cuatro nuevos Convenios; dos delegaciones [89] firman tres y las otras tienen aún la facultad de firmarlos en un plazo de seis meses.

En efecto, al culminar la Conferencia Diplomática, varias delegaciones se declaran dispuestas a firmar de inmediato los Convenios de Ginebra; otras, por el contrario, solicitan un plazo a fin de permitir a sus respectivos Gobiernos someter los textos a un último examen. Se decide entonces la realización de dos ceremonias oficiales de firma, una para el 12 de agosto, durante la sesión de clausura, y la otra para 8 de diciembre de 1949.

Con ocasión de esta segunda ceremonia de firma [90] - para la cual se transporta al Palacio del Consejo General la célebre mesa de Alabama, sobre la que se

firmara el primer Convenio de Ginebra de 1864-, veintisiete delegaciones firman el I Convenio, veintiocho el II Convenio [91], veintisiete el III Convenio y veintisiete el IV Convenio [92].

Por otra parte, el registro de las firmas permanece abierto hasta el 12 de febrero de 1959, en el Departamento Político federal, en Berna. A esa fecha, el número de Estados signatarios se elevaba a sesenta y uno [93] para los tres primeros Convenios y a sesenta para el cuarto, incluidos China, Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y la URSS.

Entre las cincuenta y nueve potencias representadas con plenos poderes en la Conferencia Diplomática, todas, a excepción de Birmania, Costa Rica y Tailandia, consignan su firma. A ellas hay que agregar dos Estados representados en calidad de observadores: Polonia y Yugoslavia.

Por último, los Estados de Filipinas, Paraguay y Ceilán, que no participan en la Conferencia Diplomática, firman los Convenios [94].

Los Convenios de Ginebra entraron en vigor el 21 de octubre de 1950, es decir, seis meses después del depósito de dos instrumentos de ratificación. Suiza fue el primer país en ratificarlos, el 31 de marzo de 1950, seguida muy pronto por Yugoslavia, que hiciera lo propio el 21 de abril.

Catherine Rey-Schyr, licenciada en Ciencias Políticas, es la encargada de las investigaciones históricas del CICR. Como tal, colabora en la redacción de la historia del CICR durante el período 1945-1955. (La segunda parte de este estudio será publicada en el número de septiembre de 1999).

Notas

"Muchas de las citas y referencias de los artículos de la Revista tienen una traducción oficial al español de la que no disponemos aún; hemos optado por traducirlas para beneficio del lector hispanohablante. Esperamos que para el momento en que publiquemos la versión papel de la Revista ya podamos incluir las traducciones oficiales. En la versión de la Web, para la paginación de dichas referencias, cuando no disponemos de la traducción oficial mantenemos la numeración de la versión en el idioma original, la cual, obviamente, no corresponderá a la del español. " (Nota del traductor)

1. Convenio de Ginebra del 22 de agosto de 1864 para el mejoramiento de la suerte que corren los militares heridos en los ejércitos en campaña.

2. François Bugnion, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des victimes de la guerre*, CICR, Ginebra, 1994, p. 341.

3. André Durand, *Histoire du Comité international de la Croix-Rouge, De Sarajevo à Hiroshima*, Instituto Henry Dunant, Ginebra, 1978, pp. 66 y ss.

4. Sobre las actividades del CICR durante la Segunda Guerra Mundial, v. *Rapport du Comité international de la Croix-Rouge sur son activité pendant la Seconde Guerre mondiale (1er septembre 1939 - 30 juin 1947)*, 4 volúmenes, CICR, Ginebra: vol. I, "Activités de caractère général"; vol. II, "L'Agence centrale de prisonniers de guerre"; vol. III, "Actions de secours"; vol. IV, "Annexes". Durand, *op. cit.* (nota 3), pp. 186-274. Jean-Claude Favez, *Une mission impossible? Le CICR, les déportations et les camps de concentration nazis*, Éditions Payot, Lausana, 1988.

5. Bugnion, *op. cit.* (nota 2), pp. 272-274. André Durand, "El Comité Internacional de la Cruz Roja", *RICR*, no 45, mayo-junio de 1981, pp. 63-78.

6. Basta con recordar al respecto los cincuenta millones de muertos, en su mayoría civiles; las persecuciones raciales; las deportaciones; los campos de concentración, los campos de exterminación, y todas las otras atrocidades cometidas en nombre de la ideología nazi y de otras ideologías totalitarias; los bombardeos sistemáticos de ciudades, tanto por Alemania como por los Aliados, así como los bombardeos atómicos sobre Hiroshima y Nagasaki; y, por último, la suerte trágica reservada a los cautivos que no gozaron del estatuto de prisionero de guerra.

7. Nos limitaremos aquí a un breve recuento. Para más detalles, v. Durand, *op. cit.* (nota 3), pp. 205 y ss., 238 y ss., 323 y ss.

8. Esta Conferencia aprobó el Convenio de Ginebra para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de los ejércitos en campaña (versión revisada del Convenio del 6 de julio de 1906), así como el Convenio de Ginebra relativo al trato de los prisioneros de guerra, ambos fechados el 27 de julio de 1929.

9. *Actes de la Conférence diplomatique convoquée par le Conseil fédéral suisse pour la révision de la Convention du 6 juillet 1906 pour l'amélioration du sort des blessés et malades dans les forces armées en campagne et pour l'élaboration d'une convention relative au traitement des prisonniers de guerre et réunie à Genève du 1er au 27 juillet 1929*, Ginebra, 1930, p. 732.

10. Revisión del Convenio de Ginebra del 27 de julio de 1929 para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de los ejércitos en campaña.

Revisión del Convenio de La Haya del 18 de octubre de 1907 para aplicar a la guerra marítima los principios del Convenio de Ginebra.

Proyecto de Convenio para adaptar a la guerra aérea los principios del Convenio de Ginebra.

Proyecto de Convenio para la creación de localidades y zonas sanitarias en tiempo de guerra.

Proyecto de Convenio relativo a la condición y la protección de los civiles de nacionalidad enemiga que se hallen en el territorio de un beligerante o en un territorio ocupado por éste ("Proyecto de Tokio").

11. *Dixième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Genève du 30 mars au 7 avril 1921, Compte rendu*, CICR, Ginebra, 1921, Résolution XIV, pp. 217-218.

12. *Seizième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Londres du 20 au 24 juin 1938, Compte rendu*, The British Red Cross Society, 1938, Résolution XIV, p. 104.

13. No insistiremos aquí sobre los esfuerzos desplegados por el CICR desde el comienzo de la guerra con miras a la aplicación, sobre la base de la reciprocidad, de las nuevas disposiciones previstas, en particular, en el "Proyecto de Tokio". Las personas interesadas podrán remitirse a las obras de Bugnion, *op. cit.* (nota 2) y de Durand, *op. cit.* (nota 3), o también al estudio de Max Huber "Principes, tâches et problèmes de la Croix-Rouge dans le droit des gens", *RICR*, no 310, octubre 1944, pp. 790-812, en particular pp. 807-809. V. asimismo *infra*, nota 32.

14. Circular del presidente Max Huber a los miembros del CICR relativa a los problemas de la postguerra, fechada el 11.05.1943, Archivos del CICR (en adelante ACICR) - CL 14.12.00.

15. Utilizada por comodidad para no hacer pesado el texto, esta expresión incluye asimismo las Sociedades Nacionales de la Media Luna Roja y la Sociedad del León y el Sol Rojos de Irán, que se convirtió luego en la Media Luna Roja de Irán.

16. *Documentation préliminaire pour la révision et l'établissement de conventions ayant trait à la Croix-Rouge*, memorando del 15.02.1945 dirigido por el CICR a los gobiernos de los Estados Partes en el Convenio de Ginebra y a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja, ACICR - CR 238, y *RICR*, no 314, febrero de 1945, pp. 85-89.

17. El profesor Max Huber fue presidente del CICR de 1928 a 1944 y, posteriormente, presidente interino de mayo de 1945 a enero de 1947. V. Durand, *op. cit.*, (nota 3), pp. 204-205.

18, Actas de la sesión del 18.01.1945 de la Comisión Jurídica del CICR, ACICR - CR 211.

19. 370a circular dirigida el 05.09.1945 a los Comités Centrales de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja: *La fin des hostilités et les tâches futures de la Croix-Rouge*, ACICR - CR 242, y *RICR* no 321, septiembre de 1945, pp. 657-662.

20. Jean Pictet, a la sazón director-delegado, encargado de la división jurídica, es el principal artífice de los Convenios de 1949. Tras haber

ingresado al CICR en 1937 para preparar la revisión de los Convenios de Ginebra, participó, en calidad de secretario-jurista, en las comisiones de expertos con miras a la Conferencia Diplomática de 1940, finalmente cancelada. Lo había iniciado en el derecho internacional humanitario el jurista Paul des Gouttes, miembro del CICR, quien, por su parte, había colaborado estrechamente, durante 17 años, con Gustave Moynier, presidente del CICR a lo largo de 47 años; de ahí la filiación continua en la línea jurídica. Posteriormente, Jean Pictet dirigió la publicación del Comentario de los cuatro Convenios de Ginebra. Nombrado director general en 1966 y luego, a partir de 1967, miembro del CICR, del que fue vicepresidente de 1971 a 1979, continuó inspirando la labor de desarrollo del derecho internacional humanitario que culminó con la celebración de los dos Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra del 8 de junio de 1977.

21. Por la misma época, el CICR reunió a los miembros neutrales de las Comisiones médicas mixtas que habían recibido el cometido de examinar, durante la guerra, a los prisioneros de guerra enfermos o heridos y de decidir sobre su eventual repatriación o su hospitalización en país neutral. A solicitud del CICR, a esta reunión siguió la de una Subcomisión, convocada por el CICR en mayo de 1946, a fin de elaborar un proyecto de acuerdo modelo revisado sobre los casos de invalidez que acarrearán la repatriación directa. V. *Rapport sur les travaux de la réunion de membres neutres des Commissions médicales mixtes, tenue à Genève les 27 et 28 septembre 1945*, CICR, Ginebra, 1945, y *Rapport sur les travaux de la Sous-Commission constituée pour étudier la révision de l'Accord-type annexé à la Convention du 27 juillet 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre*, CICR, Ginebra, 1947.

22. 371a circular dirigida el 10.09.1945 a los Comités Centrales de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja, ACICR - CR 241, y *RICR* no 321, septiembre de 1945, pp. 662-663.

23. En particular los tres volúmenes *Révision de la Convention de Genève et dispositions connexes*, *Convention relative au traitement des prisonniers de guerre* y *Convention relative aux civils*, así como el *Rapport relatif aux localités et zones sanitaires et de sécurité*, CICR, Ginebra, 1946.

24. En particular el hecho de que no haya protestado contra las violaciones del derecho de la guerra cometidas por los alemanes, en especial por lo que atañe a los prisioneros de guerra capturados en el frente oriental. Nota del 19.07.1946, de Roger Gallopin, director-delegado del CICR, sobre el período de sesiones del Consejo de Gobernadores de la Liga de Sociedades de la Cruz Roja, Oxford, 1946, CICR - CR 64. V. también *infra*, capítulo I.5.

25. Acta de la sesión del 01.05.1946 de la Comisión Jurídica y nota de Jean Meylan sobre el papel y la acción de la Cruz Roja en tiempos de guerra civil, fechada el 29.04.1946, ACICR - CR 211. No hay que

olvidar que en ese entonces la guerra civil hace estragos o representa una amenaza en numerosos países.

26. *Rapport sur les travaux de la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge pour l'étude des Conventions et de divers problèmes ayant trait à la Croix-Rouge*, Ginebra, 26 de julio - 3 de agosto de 1946, CICR, Ginebra, 1947, y *Rapport résumé sur les travaux de la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge*, CICR, Ginebra, 1946.

27. Circular del 05.09.1945 dirigida por Max Huber, presidente interino del CICR, a los Gobiernos de China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y URSS, ACICR - CR 240.

28. Cartas del 05.02, 27.03 y 28.03.1946 de los Ministerios de Relaciones Exteriores estadounidense, francés y británico, ACICR - CR 240. Cartas del 15.04 y del 18.05.1946 de la legación de China en Berna y carta del 22.07.1946 del Ministerio de Relaciones Exteriores chino en Nanking, ACICR - CR 240.

29. Carta del 13.05.1946 de A. Bogomolov, embajador de la URSS en Francia, ACICR - CR 240.

30. Sobre la posición del Gobierno británico respecto de la elaboración de los Convenios de 1949, v. Geoffrey Best, "Making the Geneva Conventions of 1949: The view from Whitehall", *Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet*, C. Swinarski (dir.), CICR/Martinus Nijhoff Publishers, Ginebra/La Haya, 1984, pp. 5-15.

31. Actas de las sesiones de la Mesa Directiva del 11.04 y del 09.05.1946. Actas de la sesión de la Comisión Jurídica del 01.05.1046. Actas de la sesión plenaria del CICR del 20.06.1046, ACICR.

32. Carta del 30.04.1946 al Ministerio Francés de Relaciones Exteriores y cartas del 23.05.1946 a los Ministerios de Relaciones Exteriores británico y estadounidense, todas tres firmadas por Max Huber, ACICR - CR 240. La expresión "internados civiles" designa a los civiles de nacionalidad enemiga, detenidos - únicamente a causa de su nacionalidad- al inicio de las hostilidades en el territorio de un beligerante o en un territorio por éste ocupado. El CICR había obtenido, en efecto, en favor de estas personas, garantías análogas a las que se concedían a los prisioneros de guerra. La expresión no se aplica, en cambio, a las víctimas de las persecuciones raciales, ni a los detenidos políticos ni a los rehenes detenidos en cárceles o deportados a campos de concentración.

33. Cartas del 28.95.1946 y del 19.07.1946 de los Ministerios de Relaciones Exteriores francés y británico, respectivamente, ACICR - CR 240.

34. Actas de las sesiones del 14.11.1946 y del 20.02.1947 de la Mesa Directiva y de las sesiones de la Comisión Jurídica del 19.02.1947, ACICR.
35. Cartas del 21.02.1947 al vicecónsul del Reino Unido en Ginebra, a los ministros de Estados Unidos, China y URSS en Berna, así como al Gobierno francés, por conducto de la delegación del CICR en París, ACICR, CR 240.
36. Carta del 19.03.1947 de la legación estadounidense en Berna y carta del 21.03.1947 del cónsul británico en Ginebra, ACICR - CR 240.
37. Estado neutral encargado de representar los intereses de un beligerante ante su adversario y de asumir tareas humanitarias en favor de ciudadanos del país que representa.
38. V. *infra*, nota 45.
39. Acta de la sesión del 06.12.1946 de la Comisión Jurídica, ACICR, y circular del CICR del 28.02.1947, firmada por los vicepresidentes Martin Bodmer y Ernest Gloor, ACICR - CR 240.
40. Un mes antes, o sea el 3 de marzo de 1947, el CICR había reunido en Ginebra, a fin de recabar sus experiencias y sus puntos de vista en el ámbito de su incumbencia, a los representantes de dieciséis instituciones laicas o religiosas (católicas, israelí, ecuménicas y protestantes) que, en colaboración con él, se habían consagrado durante la guerra a la ayuda espiritual, intelectual o recreativa a los prisioneros de guerra. Los trabajos de esta reunión se habían consignado en el informe titulado "*Rapport sur les travaux de la Commission constituée pour étudier les dispositions conventionnelles relatives aux besoins religieux et intellectuels des prisonniers de guerre et des civils internés*", Ginebra, 3 y 4 de marzo de 1947, *RICR*, no 341, mai 1947, pp. 399-421. Este informe se remitió igualmente a las organizaciones de socorro pertenecientes a religiones no representadas en la reunión, a las que se invitó a formular sus observaciones.
41. Carta del 05.06.1946 de Max Huber al Embajador A. Bogomolov, ACICR - CR 240. Reuniones en Berna de noviembre de 1946 y marzo de 1947 entre Max Huber y Anatole Koulagenkov, enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de la URSS en Suiza. V. al respecto la carta del 03.12.1946 de Huber a Koulagenkov posterior a su visita, ACICR - CR 240, así como el acta de la Mesa Directiva del 20.03.1947, ACICR.
42. Carta del 08.03.1947 de M. Velebit, viceministro yugoslavo de Relaciones Exteriores, al CICR, ACICR - CR 240.
43. "Conférence d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions protégeant les victimes de la guerre. Discours prononcé par

M. Max Huber, président d'honneur du Comité international de la Croix-Rouge", *RICR*, no 340, abril de 1947, pp. 277-289.

44. Para las disposiciones conexas, v. *supra*, capítulo I.2.

45. *Commission d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions protégeant les victimes de la guerre, Genève, du 14 avril au 26 avril 1947*, Documentación preliminar suministrada por el CICR: vol. I, "Révision de la Convention de Genève et des dispositions connexes"; vol. II, "Convention de Genève de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre"; vol. III, "Condition et protection des civils en temps de guerre".

46. Jean S. Pictet, "La Croix-Rouge et les Conventions de Genève", *Reccueil des Cours*, Académie de droit international, La Haya, 1950, pp. 97-98.

47. Es el delegado francés Claude Bourdet quien, en la Conferencia de Expertos, presenta un primer proyecto de convenio completamente redactado. Este proyecto, sumamente detallado, será recortado y suministrará la trama del futuro convenio "civiles". Jean Pictet, "La formación del derecho internacional humanitario", *RICR*, no 67, enero-febrero de 1985, pp. 3-24.

48. *Rapport sommaire sur les travaux de la Conférence d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions protégeant les victimes de la guerre* (Ginebra, 14 - 26 de abril de 1947), CICR, Ginebra, 1947, y *Rapport sur les travaux de la Conférence d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions protégeant les victimes de la guerre* (Ginebra, 14 - 26 de abril de 1947), CICR, Ginebra, 1947.

49. Organismo supremo de decisiones políticas y económicas relativas a toda Alemania, del que formaban parte las cuatro potencias ocupantes, o sea Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y la URSS.

50. Nota del CICR del 11.04.1947 a la "Comisión de Control entre los Aliados" y respuesta del Consejo de Control Aliado al CICR del 07.07.1947, ACICR - CR 240.

51. Acta de la sesión de la Mesa Directiva del 08.05.1947, ACICR.

52. Cartas del 16.05.1947 de los dos vicepresidentes, Martin Bodmer y Ernest Gloor, en nombre de la presidencia del CICR, al conde Folke Bernadotte de Visborg y a Basil O'Connor, ACICR - CR 221.

53. Circulares del 23.06 y del 04.07.1947 a los gobiernos y 383a circular del 04.07.1947 a los Comités Centrales de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja, ACICR - CR 240.

54. "Commissions de la Croix-Rouge internationale", *RICR*, no 345, septiembre de 1947, pp. 707-708.
55. Actas de la sesión de la Mesa Directiva del 17.07.1947 y de la sesión plenaria del CICR del 15.01.1948, ACICR.
56. *Actes de la Conférence diplomatique de Genève de 1949* (en adelante *Actes 1949*), 4 vol., Departamento Político Federal, Berna, 1949. V. vol. I, pp. 145-146.
57. XVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Estocolmo, agosto de 1948), *Projets de Conventions révisées ou nouvelles protégeant les victimes de la guerre (Établis par le Comité international de la Croix-Rouge avec le concours des gouvernements, des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et d'autres associations humanitaires)*, Documento no 4, CICR, Ginebra, 1948.
58. El conde Bernadotte caerá en Jerusalén bajo las balas de extremistas sionistas (Grupo Stern), el 17 de septiembre de 1948, cuando cumplía su misión en calidad de mediador de la ONU.
59. Los reproches de la URSS respecto del CICR, así como la respuesta de éste, se reproducen en el documento *Compte rendu de la Dix-Septième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Stockholm du 20 août au 30 août 1948*, Cruz Roja Sueca, Estocolmo, 1948, pp. 30-31.
60. *Compte rendu*, p. 94.
61. Resolución XIX, *Projets de Conventions internationales*, *Compte rendu*, pp. 95-96.
62. *Ibid.*, p. 96.
63. *Ibid.*, p. 97.
64. Acta de la sesión de la Mesa Directiva del 09.09.1948, ACICR.
65. Circular del 20.09.1948 del Departamento Político Federal a los ministros de Relaciones Exteriores de todos los Gobiernos invitados a la Conferencia Diplomática, *Actes 1949*, I, pp. 146-147.
66. Mensaje telegráfico del 07.01.1949 del Departamento Político Federal a todos los gobiernos. *Actes 1949*, p. 147.
67. Actas de la sesión plenaria del CICR del 18.11.1948, ACICR.
68. Circulares del CICR del 01.11.1948 y del 03.11.1948 a todos los gobiernos y Sociedades Nacionales, ACICR - CR 238 y CR 221.

69. *Projets de Conventions révisées ou nouvelles protégeant les victimes de la guerre, Remarques et propositions du Comité international de la Croix-Rouge*, documento destinado a los Gobiernos invitados por el Consejo Federal suizo a la Conferencia Diplomática de Ginebra (21 de abril de 1949), CICR, Ginebra, 1949.

70. El Ministerio suizo de Relaciones Exteriores.

71. Afganistán, República Popular de Albania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, República Socialista Soviética de Bielorussia, República de la Unión de Birmania, Bolivia, Brasil, República Popular de Bulgaria, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Checoslovaquia, China, Dinamarca, Ecuador, Egipto, España, Estados Unidos de América, Etiopía, Finlandia, Francia, Grecia, Guatemala, República Popular Húngara, India, Irán, República de Irlanda, Israel, Italia, Líbano, Liechtenstein, Luxemburgo, México, Mónaco, Nicaragua, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Países Bajos, Perú, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Popular Rumana, Salvador (El), Santa Sede, Siria, Suecia, Suiza, Tailandia, Turquía, República Socialista Soviética de Ucrania, URSS, Uruguay, Venezuela. *Actes 1949*, I, pp. 157-169.

72. República Dominicana, Japón, Polonia, República de San Marino, República Federativa de Yugoslavia. *Actes 1949*, I, pp. 169-170.

73. Nota del 15.04.1949 del Ministerio de Relaciones Exteriores de la URSS a la legación de Suiza en Moscú, Archivos Federales, Berna - 2001 (E) 1967/113/874.

74. El nacimiento oficial de la República Federal de Alemania será proclamado el 23 de mayo de 1949 y el de la República Democrática Alemana el 7 de octubre de 1949.

75. Organización de las Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo, Organización Mundial de la Salud, Organización Internacional para los Refugiados, Unión Internacional de Telecomunicaciones, Unión Postal Universal, Oficina Central de Transportes Internacionales por Ferrocarril.

76. Es decir, el 10 de mayo de 1949. *Actes 1949*, I, actas resumidas (*comptes rendus*) de las 2a, 5a y 6a sesiones plenarias, pp. 15-17, 27 y 30-31. En ese entonces, aunque el CICR reconoce cierto interés en la presencia de la Liga como observador, es más circunspecto sobre el estatuto de experto que se le confiere. En primer lugar, la Liga no participó en la elaboración de los proyectos de Convenios -al contrario de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja, algunas de las cuales están representadas en el seno de las delegaciones gubernamentales. En segundo lugar, el CICR teme que esta puesta en el mismo pie de igualdad de las dos instituciones pueda crear confusión y cuestionar la repartición de sus competencias respectivas, que acaba de ser confirmada

por la XVII Conferencia Internacional. No obstante, estos temores no se concretizan pues las dos instituciones se ponen de acuerdo para evitar suscitar confusiones.

77. Conferencia Diplomática de 1949, textos taquigrafiados de la reunión de los jefes de delegación, sesión del 20 de abril de 1949, Biblioteca del CICR - 341.33/42-1. Actas de la sesión del 21.04.1949 del Consejo de la Presidencia, ACICR.

78. Carta del 21.04.1949 de Max Petitpierre al CICR, ACICR - CR 221.

79. Carta del 25.04.1949 de Paul Ruegger a Max Petitpierre, presidente de la Conferencia Diplomática, ACICR - CR 221. Acta de la sesión plenaria del CICR del 25.05.1949, ACICR.

80. *Actes 1949*, I, acta de la 2e sesión plenaria, p. 14.

81. Nota para la Presidencia del 26.04.1949 de F. Siordet, ACICR - CR 221. Reglamento de la Conferencia Diplomática, *Actes 1949*, I, pp. 181-188. "La Conférence diplomatique de Genève", *RICR*, no 365, mai 1949, pp. 325-327. Paul de La Pradelle, *La Conférence diplomatique et les nouvelles Conventions de Genève du 12 août 1949*, Les Éditions internationales, París, 1951, pp. 23-32.

82. Paul de La Pradelle, *supra* (nota 81), p. 15. Carta del 20.09.1949 de Max Petitpierre al presidente del CICR, ACICR - CR 254.

83. Esta duración no es sin embargo excesiva si se la compara con los cuatro períodos de sesiones de la Conferencia Diplomática de 1974-1977, que totalizaron más de ocho meses de trabajo necesarios para la aprobación de los dos Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949, del 8 de junio de 1977. Aunque es cierto que el número de Estados prácticamente se duplicó.

84. "La Conférence diplomatique de Genève", *RICR*, no 367, juillet 1949, pp. 475-476, y *RICR*, no 368, août 1949, pp. 556. *Actes 1949*, vol. II B, acta de la 37e sesión plenaria, p. 530. Por lo que atañe a la actitud de los diferentes Estados durante la Conferencia Diplomática, v. Geoffrey Best, *War and Law since 1945*, Clarendon Press, Oxford, 1994, en particular pp. 80 y ss.

85. *Actes 1949*, II B, acta de la 36e sesión plenaria, pp. 521-522.

86. La delegación israelí explicó que su abstención estaba motivada por la redacción de las disposiciones de los Convenios I, II y IV, relativas al signo distintivo (v. asimismo *infra*, capítulo IV.2). La delegación birmana se abstuvo de votar el Convenio "civiles" para poner de relieve que no aceptaba que convenios internacionales cubrieran cuestiones de incumbencia interna de un Estado; tales disposiciones eran, en su

opinión, contrarias a los principios de la Organización de las Naciones Unidas y del derecho internacional.

87. *Actes 1949*, I, pp. 355-356.

88. *Actes 1949*, II B, acta de la 37e sesión plenaria, pp. 529-533.

89. La delegación de Estados Unidos firma los tres primeros Convenios y la de Austria los Convenios I, III y IV.

90. *Actes 1949*, II B, ceremonia de firma, pp. 537-542.

91. Entre ellas Austria.

92. Entre ellas Estados Unidos. Ceilán, sin embargo, sólo firma los tres primeros Convenios.

93. Afganistán, República Popular de Albania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, República Socialista Soviética de Biolorrusia, Bolivia, Brasil, República Popular de Bulgaria, Canadá, Ceilán, Colombia, Cuba, Checoslovaquia, Chile, China, Dinamarca, Ecuador, Egipto, España, Estados Unidos de América, Etiopía, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Guatemala, República Popular Húngara, India, Irán, República de Irlanda, Israel, Italia, Líbano, Liechtenstein, Luxemburgo, México, Mónaco, Nicaragua, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Países Bajos, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Popular Rumana, Salvador (El), Santa Sede, Siria, Suecia, Suiza, Turquía, República Socialista Soviética de Ucrania, URSS, Uruguay, Venezuela, República Federativa de Yugoslavia. *Actes 1949*, II B, pp. 530, 538-539 y 545.

94. Por comparación, en 1949, la ONU contaba con 58 Estados miembros.

30-09-1999 Revista Internacional de la Cruz Roja N° 835 por Catherine Rey-Schyr
Los Convenios de Ginebra de 1949: un progreso decisivo (Segunda parte)

**INTERNATIONAL
REVIEW**
of the Red Cross

[\(Consultar la primera parte del artículo\)](#)

Resumen: En la segunda parte de este artículo se identifican los principales avances de los Convenios de Ginebra de 1949, de los cuales uno de los más importantes fue la ampliación de su ámbito jurídico hasta cubrir los conflictos armados no internacionales. Aunque no se pretende que sean perfectos, los nuevos Convenios de Ginebra sientan, no obstante, una sólida base sobre la cual pueden encontrarse soluciones adecuadas cuando a las exigencias humanitarias se oponen las consideraciones militares.

Los principales resultados de la Conferencia Diplomática

¿Cuáles son las principales innovaciones de los Convenios de Ginebra de 1949 con respecto al derecho internacional humanitario precedente y cuáles son los principales problemas que enfrentó la Conferencia Diplomática?

Trataremos de responder a estos interrogantes a través de un somero examen de los IV Convenios de Ginebra, empezando por sus disposiciones comunes, siguiendo por cada Convenio en particular, para luego concluir con los artículos que atañen de manera directa al CICR [95].

Pero primero abordaremos dos problemas de orden general que, desde el inicio de los trabajos, se habían planteados al CICR.

El primero se refiere a una cuestión de método o de oportunidad jurídica: ¿era mejor elaborar códigos muy detallados que regularan minuciosamente todos los casos que pudieran producirse, o, más bien, convenios que se limitaran a los principios esenciales dejando la definición de los detalles a acuerdos especiales que debían concluirse entre los beligerantes? El CICR se inclinaba por la segunda solución. Prefería convenios simples por temor de que textos muy detallados resultaran de difícil aplicación. No obstante, fue la primera concepción la que prevaleció, pues los delegados gubernamentales querían a toda costa remediar los males específicos sufridos por sus respectivos países durante la Segunda Guerra Mundial, a fin de evitar su repetición. El CICR se esforzó por aportar algo de moderación a esta tendencia, por una parte, inscribiendo al comienzo de los Convenios principios generales e imprescriptibles relativos al trato humano, al respeto y a la inalienabilidad de los derechos de las personas protegidas y, por otra, anexándoles acuerdos modelo y proyectos de reglamentos [96].

El segundo problema planteaba la cuestión de saber si convenía tener un convenio por categoría de personas a las que se debía proteger o, más bien, disponer de un solo instrumento jurídico que cubriera la totalidad de las víctimas de la guerra y que estaría conformado por diferentes secciones. Finalmente, durante la XVII Conferencia Internacional, se descartó esta última propuesta debido a la complejidad de los problemas que podría ocasionar [97]. Con todo, es evidente que los IV Convenios de Ginebra forman parte de un conjunto homogéneo, tal como lo demuestran sus disposiciones comunes.

1. Las disposiciones comunes a los IV Convenios

Además de los principios generales relativos al trato humano y a la intangibilidad de los derechos de las personas protegidas, se trata de disposiciones agrupadas al comienzo y al final de cada Convenio que versan principalmente sobre su respeto, condiciones de aplicación y medidas de aplicación, tales como el control y la represión de las infracciones. Algunas de ellas merecen una atención especial.

Los Convenios de 1929 se referían, sin otra definición, al tiempo de guerra. Los de 1949, en cambio, precisan las situaciones que exigen la aplicación de los Convenios.

De esta forma, el artículo 2 común que rige los conflictos armados internacionales estipula que los Convenios se aplicarán a todos los conflictos entre Estados, "aunque uno de ellos no haya reconocido el estado de guerra (...)" [98]. Se aplicarán también "en todos los casos de ocupación total o parcial del territorio de una Alta Parte Contratante, aunque tal ocupación no encuentre resistencia militar" [99]. Se respondía, pues, a situaciones acaecidas durante la Segunda Guerra Mundial en que se había negado a numerosas víctimas el beneficio del Convenio "prisioneros de guerra", porque la potencia detenedora pretendía que no había guerra o impugnaba la calidad de Estado de sus adversarios [100], lo que, a la vez, hacía inaplicables los Convenios.

Pero el éxito más importante en este ámbito fue la aprobación del artículo 3 común, una especie de convenio en miniatura en virtud del cual las partes en un conflicto armado no internacional se comprometen a respetar los derechos fundamentales de la persona humana.

Este asunto dio lugar a una de las discusiones más largas y más difíciles de la Conferencia Diplomática, pues afectaba de plano la soberanía nacional. El hecho de que varios Estados presentes estuvieran enfrentando situaciones de guerra en su propio territorio o en sus colonias, explica igualmente la desconfianza de algunos participantes.

En sus primeros proyectos, el CICR había propuesto que, en todos los casos de conflicto armado que no tuvieran carácter internacional, cada uno de los adversarios tuviera la obligación de aplicar las disposiciones de los Convenios. La XVII Conferencia había aceptado esta propuesta agregándole, para los Convenios "prisioneros de guerra" y "civiles" la condición de que la parte adversaria se sometiese igualmente a tal obligación [101], y sin definir la noción de guerra civil.

No obstante, durante las reuniones preparatorias, esta noción se había comprendido siempre en el sentido estricto del término, lo que excluía las situaciones de disturbios

interiores y tensiones internas. La cuestión había sido planteada principalmente durante la XVII Conferencia por el representante del Congreso Judío Mundial, Gehrart Riegner. Refiriéndose a los sucesos que precedieron la Segunda Guerra Mundial en Alemania, manifestó su deseo de que los futuros Convenios de Ginebra se aplicaran, en principio, a los "casos de urgencia debidos a la violencia o a disturbios en que el blanco de los ataques sean grupos nacionales, raciales y religiosos" o, si no, que se estableciera entonces un nuevo tratado internacional para este tipo de situaciones. Estas propuestas no se habían aprobado por temor a que - por exceso de precisión- se debilitara el proyecto de disposición relativo a la guerra civil, e incluso a que se comprometiera la suerte misma de los Convenios al extenderlos a situaciones tan delicadas y tan difíciles de definir [102].

Durante la Conferencia Diplomática se plantea de inmediato la cuestión sobre qué debe entenderse por "conflicto armado sin carácter internacional". Muchas delegaciones se oponen, si no a todas las disposiciones relativas a la guerra civil, al menos a una extensión demasiado amplia del ámbito de aplicación de los Convenios. Temen, en efecto, que se confiera así a un puñado de rebeldes, incluso a simples bandidos, la calidad de beligerante y, quizás, hasta un reconocimiento legal.

Los partidarios del texto de Estocolmo ven en él, por el contrario, un acto de valentía. Hacen valer que cuando hay rebeldes que se someten a las normas humanitarias, no se puede hablar de terrorismo, de anarquía o de desorden.

Varias propuestas tienden a plantear una serie de condiciones que deben cumplir las partes en conflicto para que sean aplicables los Convenios, a fin de limitar los casos. Pero es tal el número de condiciones, que no se llega a ninguna solución aplicable.

Finalmente, se logra llegar a una solución gracias a la propuesta de la delegación francesa de que en todos los casos de conflictos no internacionales, se limite la aplicación de los Convenios únicamente a sus principios.

El texto redactado sobre esta base, tal y como figura en el artículo 3 común, estipula lo siguiente:

1. Las personas que no participan directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo.

"A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:

a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;

b) la toma de rehenes;

c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;

d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

2. Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos.

"Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las partes en conflicto.

"Además, las partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio.

"La aplicación de las anteriores disposiciones no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las partes en conflicto."

Sin este último párrafo, seguramente nunca se habría aprobado el artículo 3.

Este texto dista mucho del proyecto inicial del CICR, que contemplaba la aplicación integral de los Convenios. Pero permite, en cambio, un campo de aplicación más vasto, ya que el artículo 3 se aplica a todos los conflictos armados no internacionales. A fin de cuentas, puesto que su proyecto no tenía ninguna posibilidad de ser aceptado por los Gobiernos y que era necesario conformarse con una solución intermedia, el CICR considerará que entre los textos elaborados durante la Conferencia Diplomática era éste al que había que dar preferencia [103].

La aparición de un artículo de este género en un convenio internacional, constituye, en la época, una gran innovación [104]. Sin embargo, va en el mismo sentido que la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948. Se inscribe en la tendencia moderna del derecho internacional a reconocer que la cuestión del respeto de los derechos fundamentales de la persona ha dejado de caer dentro del ámbito exclusivo de la jurisdicción interna de los Estados [105].

Por lo que atañe al control de la aplicación de los Convenios, en el de 1929 ("prisioneros de guerra") ya se mencionaba la posibilidad de recurrir a la colaboración de las potencias protectoras (art. 86). La utilidad de esta disposición se había confirmado durante la guerra, pero también sirvió para poner de manifiesto las siguientes lagunas: no sólo no existía regla convencional alguna que autorizara la acción de las potencias protectoras en favor de los civiles enemigos o en los territorios ocupados, sino que, además, numerosos prisioneros de guerra no se habían beneficiado de ninguna potencia protectora para defender sus intereses durante la Segunda Guerra Mundial. Para que este sistema funcione, requiere, en efecto, la existencia de gobiernos reconocidos. Ahora bien, la negativa de Alemania a reconocer la existencia de numerosos gobiernos en exilio, así como, por otra parte, la ausencia de un gobierno alemán tras la capitulación habían privado de potencia protectora a un gran número de víctimas. Por consiguiente, el CICR consideraba particularmente importante extender a todos los Convenios el control ejercido por las potencias protectoras y prever un

procedimiento de sustitución en caso de incumplimiento, a fin de que las víctimas no se quedaran sin protección.

Desde entonces, el concurso de las potencias protectoras en el control de la aplicación del derecho está contemplado en los cuatro Convenios (art. 8/8/8/9) [106]. Los nuevos textos estipulan que si personas protegidas no se benefician o dejan de beneficiarse de la actividad de una potencia protectora, la potencia detenedora tendrá la obligación de solicitar ya sea a un Estado neutral ya sea a un organismo que ofrezca garantías de imparcialidad, que asuma las funciones asignadas a las potencias protectoras. Si no puede garantizarse así una protección, la potencia detenedora deberá solicitar a un organismo humanitario, tal como el CICR, que se encargue de desempeñar las tareas humanitarias asignadas a las potencias protectoras, o deberá aceptar los ofrecimientos de servicio de tal organismo (art. 10/10/10/11). Al multiplicar los órganos habilitados para funcionar en esta calidad, se partía de la idea de que los Estados estarían tanto más dispuestos a aceptar la actividad de un sustituto de la potencia protectora [107].

En cuanto a la represión de las infracciones, los sucesos de la Segunda Guerra Mundial llevaron al CICR a la convicción de que los nuevos Convenios debían incluir un capítulo reservado a este tema.

El Convenio "heridos y enfermos" de 1929 contenía una disposición que estipulaba que las Partes Contratantes "tomarán y propondrán igualmente a sus respectivos cuerpos legisladores (...) las medidas necesarias para reprimir, en tiempo de guerra, todo acto contrario a las disposiciones del presente Convenio" (art. 29). Pero esta fórmula permaneció inoperante, pues los Estados no legislaron lo suficiente sobre el tema. Además, en el Convenio "prisioneros de guerra" de 1929, que había sido violado en repetidas ocasiones durante el reciente conflicto mundial, no se había incluido una disposición de ese tipo.

Se ha visto que, en cumplimiento de la resolución XXIII de la XVI Conferencia Internacional, el CICR había convocado en Ginebra, en 1948, a algunos expertos internacionales a fin de profundizar sobre el asunto. El resultado de esta reunión fue el proyecto de cuatro nuevos artículos que debían incorporarse en cada uno de los Convenios [108].

Durante la Conferencia Diplomática, la delegación de los Estados Unidos, apoyada por algunas otras, se opone a la aprobación de las últimas propuestas del CICR como base de trabajo. Como éstas sólo se han remitido a las capitales poco tiempo antes de la apertura de la Conferencia, estas delegaciones invocan la falta de instrucciones de su Gobierno al respecto. La delegación de los Países Bajos asume entonces la responsabilidad de estas propuestas y la Conferencia Diplomática declara oficialmente su recepción [109].

Largas deliberaciones conducen a la aprobación de un artículo común a los cuatro Convenios de 1949 (art. 49/50/129/146) que refuerza la obligación de los Estados signatarios a incorporar en sus leyes nacionales las disposiciones de dichos Convenios. Así, el artículo estipula que los Estados Parte se comprometen a "tomar todas las oportunas medidas legislativas para determinar las adecuadas sanciones penales que se han de aplicar a las personas que hayan cometido, o dado la orden de cometer" infracciones graves a los Convenios, definidas en él. "Cada una de las Partes

Contratantes tendrá la obligación de buscar a las personas acusadas de haber cometido, u ordenado cometer, una cualquiera de las infracciones graves, y deberá hacerlas comparecer ante los propios tribunales, sea cual fuere su nacionalidad". Podrá también "según las disposiciones previstas en la propia legislación, entregarlas para que sean juzgadas a otra Parte Contratante interesada" en su enjuiciamiento.

Por otra parte, se reservan garantías de procedimiento en favor de los inculpados.

El proyecto del CICR contenía innovaciones que iban más lejos, al calificar las violaciones graves como "crímenes contra el derecho de gentes" y al contemplar que la causa debía ser sometida a una jurisdicción internacional - que debía aún crearse- cuya competencia debían haber reconocido las Partes Contratantes [110]. Pero varias delegaciones se opusieron al proyecto argumentando que no incumbía a la Conferencia Internacional elaborar reglas de derecho penal internacional ni interferir en los trabajos confiados, en ese ámbito, a la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas [111].

El nuevo sistema adoptado, que preveía la universalidad de la jurisdicción para las infracciones graves, no deja de constituir un progreso real, pese a dejar a las jurisdicciones nacionales la responsabilidad de sancionar dichas infracciones y a que la extradición de los inculpados pueda verse limitada por las leyes internas del país que los detiene. Pero en caso de que esta extradición no se llevara a cabo, el Estado que detiene al inculpado tiene la obligación de someterlo a sus propios tribunales [112].

2. I y II Convenios (heridos, enfermos y náufragos)

El Convenio de 1864, que se transformó en el *I Convenio de 1949*, consagra el gran principio según el cual los militares heridos y enfermos deben ser respetados y cuidados sin distinción de nacionalidad. Para tal fin, son protegidos igualmente las ambulancias y los hospitales militares, así como el personal sanitario. El emblema distintivo de la cruz roja sobre fondo blanco es el signo visible de esta inmunidad.

Este Convenio, revisado en 1906 y 1929, conoce su tercera versión en 1949. No se trata de una refundición. Aparte de la inclusión de las disposiciones comunes a los cuatro Convenios, mantiene las reglas de base dándoles mayor precisión y adaptándolas a la evolución de la guerra.

El principal cambio atañe al personal sanitario, que gozaba de un estatuto particularmente favorable. Es así como, según el Convenio de 1929, los miembros de este personal, al igual que los del personal religioso, que caigan en manos del enemigo no serán tratados como prisioneros de guerra (art. 9). No podrán ser retenidos en cautiverio, pero deberán, salvo acuerdo en contrario, ser devueltos al beligerante de quienes dependan (art. 12).

Ahora bien, la Segunda Guerra Mundial había demostrado la dificultad de aplicar estas disposiciones. El elevado número de prisioneros y la larga duración del cautiverio abogaban en efecto en favor de la retención de una parte de este personal, a fin de que los prisioneros pudieran ser cuidados y reconfortados por personal de su propio país.

Durante la Conferencia de Expertos, surgieron dos puntos de vista. Algunos consideraban que todo el personal médico capturado debía ser asimilado a los prisioneros de guerra; otros, en cambio, consideraban que debía mantenerse la inmunidad tradicional y que la retención de este personal debía seguir siendo excepcional.

Con miras a poner fin a esta controversia, la Conferencia Diplomática aprobó finalmente una solución intermedia, no desprovista de ambigüedad: el artículo 28 del I Convenio de 1949 estipula así que los miembros del personal sanitario y los capellanes que caigan en cautiverio sólo podrán ser retenidos "en la medida en que lo requieran la situación sanitaria, las necesidades espirituales y el número de prisioneros de guerra" y (...) "no serán considerados como prisioneros de guerra. Se beneficiarán, sin embargo, y por lo menos, de todas las disposiciones del III Convenio relativo al trato debido a los prisioneros de guerra. Se contemplan, asimismo, otras ventajas, destinadas a facilitar el ejercicio de su misión médica o espiritual. Por último se señala que "las partes en conflicto se pondrán de acuerdo con respecto al eventual relevo del personal retenido, fijando las modalidades."

En cambio, en la revisión de 1949, queda reforzada la protección de la población civil que acude a prestar atención los heridos y de los enfermos.

El Convenio de 1929 estipula que "la autoridad militar podrá hacer un llamamiento al celo caritativo de los habitantes para recoger y cuidar, bajo su vigilancia, los heridos y enfermos de los ejércitos, concediendo a las personas que hayan respondido a dicho llamamiento una protección especial y ciertas facilidades" (art. 5). El artículo correspondiente (art. 18) del Convenio revisado agrega que "la autoridad militar debe permitir a los habitantes y a las sociedades de socorro, incluso en las regiones invadidas u ocupadas, recoger y asistir espontáneamente a los heridos o a los enfermos, sea cual fuere su nacionalidad (...)". Esta disposición es de importancia: gracias a ella no se quedan sin cuidado los militares lanzados en paracaídas, por ejemplo, o los miembros de la resistencia. Durante la Segunda Guerra Mundial con frecuencia se había prohibido brindarles auxilio so pena de sanciones sumamente graves.

Por otra parte, se hacía muy poca referencia a la Cruz Roja como organismo de socorro. Los nuevos textos llenan estas lagunas, y tanto las Sociedades Nacionales como el CICR pueden apoyar su acción sobre bases más sólidas.

Dentro de las otras innovaciones cabe además mencionar: la posibilidad de crear, mediante acuerdo entre las partes, zonas y localidades sanitarias para proteger de los efectos de la guerra a los militares heridos y enfermos, al personal encargado de su asistencia y al encargado de la administración de estas zonas (art. 23 y proyecto de acuerdo modelo anexo al Convenio); la revisión de los artículos relativos a la aviación sanitaria, subordinando la protección que se le confiere a condiciones más restrictivas, a fin de evitar los abusos constatados durante la Segunda Guerra Mundial. Por último, el Convenio I precisa, respecto de los países neutrales, los derechos y los deberes relativos, por una parte, a sus actividades caritativas en el territorio de los beligerantes y, por otra, a la conducta que deben adoptar frente a las personas protegidas (personal sanitario, heridos y enfermos) que llegaran a encontrarse en el territorio de estos países.

El *II Convenio* de 1949, concebido desde su origen - en La Haya en 1899- como una adaptación a la guerra marítima de los principios humanitarios formulados para la guerra terrestre, se asemeja mucho a su fuente, el I Convenio. Aunque había sido objeto de una revisión en 1907, no se le había hecho ninguna en 1929, por lo que, la de 1949 implicaba una verdadera refundición.

La falta de un señalamiento moderno, visible a gran distancia, parece haber sido la causa de la mayoría de los ataques cometidos contra barcos hospitales durante la Segunda Guerra Mundial [113] y la aviación de guerra no existía en realidad en 1907. En consecuencia, la Conferencia Diplomática se consagró a la tarea de mejorar esta señalización.

Sería muy largo reseñar aquí en detalle el II Convenio, que alcanzó un desarrollo considerable, con nada menos que 63 artículos (frente a los 28 del X Convenio de La Haya de 1907), es decir, casi tantos - uno menos- como el I Convenio de 1949. Por primera vez, el Convenio marítimo refleja prácticamente la totalidad de las disposiciones del Convenio terrestre, del que sigue el mismo orden de los temas con un paralelismo riguroso.

Señalemos, no obstante, que el principio de la exención de captura del personal sanitario subsistió en él de manera más amplia, dado que este personal forma parte integrante de los barcos hospitales.

En efecto, algunos juzgaron que el I Convenio de 1949 constituía un retroceso del derecho internacional humanitario, ya que ratifica el principio de la retención del personal sanitario y, además, no favorece el desarrollo de la aviación sanitaria [114]. Otros consideraban que lo contrario habría sido irrealista. De hecho, la Conferencia Diplomática prefirió permanecer en el terreno de lo posible absteniéndose de mantener o de instaurar reglas inaplicables [115].

Aunque al respecto se mantuvo el *statu quo*, no obstante, con ocasión del examen de los proyectos de artículos del I y II Convenios sobre el signo distintivo, la Conferencia Diplomática debatió la cuestión general de la unidad y de la pluralidad de los emblemas.

La regla de la unidad del signo, estipulada por el Convenio de 1864 y reafirmada en 1906, había sido oficialmente rota por la Conferencia Diplomática de 1929 [116], que había admitido la media luna roja o el león y el sol rojos sobre fondo blanco como signo distintivo, en vez de la cruz roja, para los países que ya los utilizaban (art. 19 del Convenio "heridos y enfermos" de 1929).

La eventualidad de un regreso a la unidad del signo de la cruz roja, considerada como garante de una mayor protección, había sido planteada durante las reuniones preparatorias. Sin embargo, debido a la falta de un acuerdo sobre el tema, en los proyectos aprobados por la XVII Conferencia no se había modificado el texto del artículo 19.

Durante la Conferencia Diplomática de 1949 [117], la delegación del Estado de Israel, recientemente independizado, plantea nuevamente el debate mediante el depósito de una enmienda que propone el reconocimiento de un nuevo signo de excepción, el escudo rojo de David. Este signo se utiliza como signo distintivo de los servicios de salud de las

fuerzas armadas y de la Sociedad Nacional israelíes [118]. El representante israelí se declara, sin embargo, dispuesto a renunciar a su solicitud si desaparecen las excepciones ya admitidas.

Otros signos, considerados como neutrales y desprovistos de toda connotación religiosa por sus protagonistas, son propuestos, en particular por el representante de los Países Bajos [119], además de diversas soluciones alternativas, a saber la del CICR [120] y la de la delegación de la India, apoyada por la de Birmania [121]. El CICR se esmera en resaltar que se ha tenido la intención de que el signo de la cruz roja sea un signo internacional, neutral y sin significación religiosa, ya que el principio de la Cruz Roja es ayudar al que sufre, independientemente de las fronteras y de los credos [122].

En una declaración general hecha en Asamblea Plenaria, el Presidente del CICR, Paul Ruegger, hace una advertencia contra el peligro que representa la proliferación de los emblemas: "La aprobación de nuevos signos por parte de esta Conferencia abrirá el camino a otras excepciones en el futuro. Ahora bien, el debilitamiento progresivo del signo de la ayuda a las víctimas de la guerra sería un verdadero desastre, pues lo que aquí está en juego es la protección de las vidas humanas:". Señala, además, "las ventajas - si pudiera volverse al pasado- de un signo único de la Cruz Roja" y llega incluso a desaconsejar la aprobación de un signo geométrico de excepción. Manifiesta el temor de que una multiplicación de los signos conduzca no solamente a un debilitamiento del valor universal del emblema, sino también al de la palabra "Cruz Roja" [123].

La delegación suiza, por su parte, invoca el argumento de la eficacia del signo de la cruz roja: "El mejor signo será aquél que tenga el mayor valor de protección (...). ¿Es en interés [de las víctimas] que se abandone el emblema de la cruz roja o que se lo debilite quitándole, aún más, su carácter de signo único y universal? (...) las ventajas que para todos representa el mantenimiento de un signo universalmente conocido, sin más excepciones que las hasta ahora admitidas, sobrepasan que las que le puede representar a un Estado la admisión de un nuevo emblema" [124].

Ésta es la opinión que prevalece a fin de cuentas. Se descarta a solicitud israelita - primero en la Comisión I, y dos veces más en Asamblea Plenaria -, al igual que la propuesta de la delegación de la India cuyo objetivo era el examen de un signo geométrico nuevo. Ante la reticencia manifestada por algunos países a utilizar la cruz roja, pero esperando, no obstante, poder encontrar un día una solución que restablezca la unidad de signo, la Conferencia Diplomática confirma entonces el uso establecido. Por temor a crear un nuevo precedente y a hacer más difícil esta unidad, no admite nuevos símbolos.

Al firmar los cuatro Convenios, el 8 de diciembre de 1949, la delegación israelí hará, respecto del I, II y IV Convenios, la reserva de que, aunque respeta la inviolabilidad de los emblemas y signos distintivos previstos, Israel seguirá utilizando el escudo rojo de David [125].

3. III Convenio (trato debido a los prisioneros de guerra)

En todos los conflictos a los que se podía aplicar [126], el Convenio "prisioneros de guerra" de 1929 había ofrecido una protección eficaz a millones de cautivos durante la

Segunda Guerra Mundial. No obstante, tanto los beneficiarios como los responsables de su aplicación consideraban que algunos puntos debían ser objeto de revisión.

Uno de los principales se relacionaba con la definición de las categorías de personas que podían beneficiarse del Convenio, que requería mayor precisión a fin de disipar las dudas que se habían suscitado al respecto.

El Convenio de 1929 designaba las personas protegidas mediante simple referencia a los tres primeros artículos - relativos a la calidad de beligerante- del Reglamento anexo al IV Convenio de La Haya de 1907. El de 1949 va más allá pues define él mismo, en su artículo 4, los beneficiarios de sus disposiciones.

Entre ellos se encontraban los "partisanos" [127], a quienes durante la guerra se negó con frecuencia la calidad de beligerantes. La cuestión se resolvió asimilando los movimientos de resistencia a las milicias y cuerpos de voluntarios que no forman parte de las fuerzas armadas de una parte en conflicto, a condición de que esos movimientos cumplan con las cuatro condiciones enumeradas en el artículo 1 del Reglamento de La Haya, a saber: tener a su frente una persona responsable de sus subordinados, poseer algún signo distintivo fijo y perceptible a distancia, llevar armas abiertamente y sujetarse en sus operaciones a las leyes y costumbres de la guerra [128]. Se admitió asimismo que estos movimientos puedan actuar en territorio ocupado, lo que constituye una innovación.

Tras las experiencias de la guerra, se incluyen además las siguientes categorías nuevas: los miembros de las fuerzas armadas que sigan las instrucciones de un Gobierno o de una autoridad no reconocidos por la potencia detenedora; los miembros de las tripulaciones de la marina mercante y de la aviación civil caídos en poder del enemigo; los militares desmovilizados que se encuentren en un territorio ocupado y que sean arrestados por la potencia ocupante en razón de su pertenencia a las fuerzas armadas del país ocupado, en particular después de un intento fallido por reincorporarse a las fuerzas armadas a las que pertenecen.

El Convenio de 1929 no incluía ninguna disposición sobre la responsabilidad en caso de transferencia de prisioneros de guerra de una potencia a otra. Se puntualiza ahora que la potencia detenedora no puede transferir los prisioneros a una potencia que no sea Parte del Convenio y que debe antes asegurarse de que la potencia en cuestión desea y esté en capacidad de aplicar el Convenio. En caso de que esta última incumpla sus obligaciones, la potencia que ha transferido a los prisioneros de guerra debe tomar las medidas adecuadas para remediar la situación, o solicitar que le sean devueltos los prisioneros de guerra (art. 12).

Otra modificación importante es la relativa a la liberación y a la repatriación de los prisioneros de guerra al culminar las hostilidades. El Convenio de 1929 estipulaba que la repatriación se debía efectuar, en lo posible, desde el armisticio y en todo caso en el más breve plazo posible después de la conclusión de la paz (art. 75). Ahora bien, la Segunda Guerra Mundial debería culminar, para algunas potencias, sin armisticio y sin tratado de paz, y numerosos prisioneros de guerra tuvieron que sufrir la prolongación de su cautiverio [129]. Por consiguiente, el artículo 118 del Convenio de 1949 plantea el principio de que "los prisioneros de guerra serán liberados y repatriados, sin demora, tras haber finalizado las hostilidades activas". A falta de un convenio de armisticio,

agrega el artículo, "cada una de las partes detenedoras trazará por sí misma y realizará sin tardanza un plan de repatriación". Se ve que este artículo reviste un carácter unilateral, destinado a evitar que las operaciones de repatriación se retrasen por falta de un acuerdo entre las partes. Durante la Conferencia de Expertos Gubernamentales, el CICR había, en vano, llamado la atención sobre el caso de los prisioneros de guerra repatriados contra su voluntad, por una parte, y, por otra, sobre el caso de los prisioneros que solicitaran ser transferidos a otro país diferente a su país de origen. Finalmente se eludió esta cuestión, planteada nuevamente durante la Conferencia Diplomática por la delegación austríaca [130].

De manera general, en este Convenio se regulan con mayor precisión los diversos aspectos del régimen de cautiverio de los prisioneros de guerra (lugares de internamiento, campamentos y seguridad; alojamiento y alimentación; higiene y asistencia médica; religión, actividades intelectuales y físicas; disciplina; trabajo; recursos pecuniarios; relaciones con el exterior; relaciones de los prisioneros de guerra con las autoridades; sanciones penales y disciplinarias).

Por lo que atañe a las sanciones penales, se introduce una norma completamente nueva al artículo 85 del nuevo Convenio, según la cual "los prisioneros de guerra acusados en virtud de la legislación de la potencia detenedora por actos cometidos antes de haber sido capturados disfrutará, aunque sean condenados, de los beneficios del presente Convenio". Esta norma suscita una gran controversia durante la Conferencia Diplomática, pues la URSS y sus aliados querían que los criminales de guerra condenados fuesen excluidos del beneficio del Convenio y recibieran el mismo trato que la potencia detenedora reserva a los criminales de derecho común. Sin embargo, prevalece la opinión de que incluso los prisioneros de guerra condenados por crímenes de guerra deben poder invocar en su favor las garantías del Convenio que, por lo demás, corresponden al régimen penitenciario mínimo de las naciones civilizadas. Asimismo, se tuvo en cuenta que el derecho interno de los Estados perfectamente admite que quien viola el derecho siga beneficiándose de ese derecho, sin perjuicio de su castigo [131].

4. IV Convenio (protección de los civiles)

Con sus 159 artículos, el nuevo Convenio relativo a la protección de los civiles es aún más largo que el relativo a los prisioneros de guerra, que cuenta con 143. Consta de dos partes principales independientes.

La primera versa sobre la protección general de las poblaciones contra algunos efectos de la guerra. Se aplica a la totalidad de las poblaciones de los países en conflicto, es decir, no solamente a los extranjeros en territorio de un beligerante, sino también a los ciudadanos nacionales y a las poblaciones de los territorios ocupados, en ámbitos precisos tales como la creación de zonas de refugio, la protección de los heridos y enfermos, así como de los hospitales y de su personal, los envíos de medicamentos, las medidas especiales en favor de la infancia y las familias separadas.

A semejanza del I, el IV Convenio prevé así la creación de zonas sanitarias y de seguridad (art. 14) - destinadas a proteger contra los efectos de los ataques terrestres o aéreos a los heridos y enfermos, a los ancianos, a los niños, a las mujeres embarazadas y a las madres de niños de menos de siete años- y, en las regiones mismas en donde se

tengan lugar combates, de zonas neutralizadas (art. 15) para proteger contra los peligros de los combates a los heridos y enfermos, combatientes o no, y a las personas civiles que no participen en las hostilidades. No obstante, la creación de estas zonas no es obligatoria. Se trata de una simple facultad, sometida al acuerdo de las partes en conflicto que, para tal fin, pueden inspirarse en las disposiciones sobre zonas sanitarias y de seguridad incluidas en el proyecto de acuerdo modelo anexo al Convenio.

Por otra parte, las estipulaciones más importantes del I Convenio se hacen extensivas a los heridos y enfermos civiles. Los hospitales civiles, reconocidos como tales por el Estado, están protegidos y tienen derecho a utilizar el emblema distintivo (art. 18) para su identificación. El personal de estos hospitales está igualmente protegido y tiene derecho a portar el brazal.

A fin de atenuar los rigores del bloqueo, los Estados Parte deben autorizar, bajo ciertas condiciones, el libre paso de los envíos de medicamentos y de material sanitario destinados a la población civil (art. 23). Se contemplan medidas especiales en favor de los niños y de los huérfanos (art. 24). Por último, se estipula el derecho a enviar y a recibir noticias familiares, y el deber de facilitar las búsquedas con miras a reunir las familias separadas (art. 25 y 26).

La segunda parte constituye el cuerpo esencial del Convenio, que debía, destinado a regular dos tipos de situaciones: la de los extranjeros en el territorio de un beligerante y la de la población en un territorio ocupado. Pero ciertos principios rigen estos dos tipos de situaciones. De allí una división en tres secciones - disposiciones comunes, disposiciones relativas a los extranjeros en el territorio de una parte en conflicto y disposiciones sobre los territorios ocupados- a las cuales se añaden otras dos, relativas al trato debido a los internados y a la Agencia Central de Informaciones.

Las disposiciones comunes estipulan que "las personas protegidas tienen derecho, en todas las circunstancias, a que su persona, su honor, sus derechos familiares, sus convicciones y prácticas religiosas, sus hábitos y sus costumbres sean respetados. Siempre serán tratadas con humanidad (...) sin distinción alguna desfavorable, especialmente por lo que atañe a la raza, a la religión o a las opiniones políticas" (art. 27). No obstante, en su párrafo final, este artículo reserva las medidas de control y de seguridad exigidas por la guerra. Pero esta reserva no restablece la arbitrariedad gubernamental y permite que subsistan las prohibiciones generales impuestas por los principios humanitarios del Convenio [132]. De esta forma, se mencionan expresamente las prohibiciones estrictas de la coacción (art. 31), de "toda medida que pueda causar sufrimientos físicos o la exterminación de personas protegidas", de la tortura y de los experimentos pseudomédicos (art. 32), de los castigos colectivos, del pillaje y de las represalias (art. 33), y de la toma de rehenes (art. 34).

Por lo que atañe a los extranjeros en el territorio de una parte en conflicto, objeto de la segunda sección, se les reconoce el derecho a abandonar el territorio al comienzo o en el transcurso de un conflicto, a reserva de los intereses nacionales del Estado. Se decidirá sobre la petición relativa a este derecho según un procedimiento legítimo y la persona a quien se niegue el permiso tiene derecho a que un tribunal o un consejo administrativo competente, instituido con esta finalidad, considere de nuevo la negativa (art. 35). El internamiento o la residencia forzosa de las personas protegidas sólo podrá ordenarse si la seguridad de la potencia en cuyo poder estén lo hace absolutamente necesario (art.

42); también en estos casos, la persona tiene derecho a que un tribunal o un consejo administrativo competente, instituido con esta finalidad, considere de nuevo la decisión tomada a su respecto (art. 43).

La tercera sección versa sobre la población de los territorios ocupados. Ella llena los vacíos del Reglamento anexo al IV Convenio de La Haya, que se habían puesto en evidencia particularmente después de la ocupación alemana a varios países europeos durante la Segunda Guerra Mundial. Señalemos que lo esencial es que las deportaciones fuera del territorio ocupado están estrictamente prohibidas. Por razones de seguridad, los desplazamientos de población al interior del territorio ocupado sólo están autorizados a título temporal o si así lo exigen imperiosas razones militares. Está prohibido el traslado por la potencia ocupante de una parte de su propia población a territorio por ella ocupado, o dicho de otro modo, las implantaciones de población (art. 49). Está asimismo proscrita la destrucción de bienes muebles o inmuebles (art. 53). Esta sección define además los derechos y los deberes de la potencia ocupante en los siguientes ámbitos: trabajo (las personas protegidas no pueden ser forzadas a servir en las fuerzas armadas ni a realizar ningún trabajo que las obligue a tomar parte en las operaciones militares), abastecimiento, salud pública, legislación penal (permanecerá en vigor la legislación penal del territorio ocupado salvo si constituye una amenaza para la seguridad de la potencia ocupante), diligencias penales. Sobre este último punto, no se podrá dictar condena alguna a la que no haya precedido un proceso legal (art. 71); sólo se dictará sentencia de muerte en los casos graves y únicamente si la legislación del territorio ocupado, vigente antes de la ocupación, la prevea en tales casos (art. 68); no se ejecutará ninguna sentencia de muerte antes de que expire un plazo de, por lo menos, seis meses (art. 75). Por último, la potencia ocupante no podrá imponer la residencia forzosa o el internamiento de personas protegidas más que por razones imperiosas de seguridad y según un procedimiento legítimo (art. 78).

La cuarta sección comprende un conjunto de normas (art. 79 a 135), elaboradas con base en el modelo de las aplicables a los prisioneros de guerra, relativas al trato debido a todos los civiles protegidos internados, cualesquiera que sean las razones de su internamiento.

La quinta y última sección prevé la creación para los civiles, de una Agencia Central de Informaciones que podrá ser organizada por el CICR y ser la misma para los prisioneros de guerra.

Contrariamente a lo que pensaba el CICR, durante la Conferencia Diplomática no se presentaron debates sobre el principio mismo del Convenio "civiles". La Comisión III, en cambio, se vio agobiada por los proyectos de enmiendas que provocaron una verdadera sobrepuja humanitaria. Pero, al mismo tiempo, otra tendencia pretendía atenuar las obligaciones de los Estados y reemplazar los imperativos por fórmulas más suaves [133].

Comparado con el proyecto de Estocolmo, el texto del IV Convenio contiene, realmente, más restricciones. Esto resulta de un equilibrio que era particularmente difícil de encontrar entre, por una parte, los países que habían sido ocupados durante la Segunda Guerra Mundial, para los que era difícil considerar los problemas desde otro punto de vista distinto al de las víctimas; y, por otra parte, los países que no sufrieron la ocupación pero sí ocupaban territorios al culminar la guerra y querían preservar los

intereses legítimos de la potencia ocupante [134]. Con todo, este texto no deja de constituir un importante progreso en el derecho internacional humanitario.

Recordemos, por lo demás, que al margen del debate sobre el Convenio "civiles", la delegación soviética había sometido a la Conferencia Diplomática un proyecto de resolución que condenaba en empleo de las armas de destrucción masiva, en particular el arma atómica, que rezaba así:

"La Conferencia decide que: (...)

"c) El deber de los Gobiernos de todos los países es obtener la firma inmediata de un Convenio relativo a la prohibición del arma atómica como medio de exterminio en masa de la población" [135].

En su exposición de motivos, el jefe de la delegación soviética señalaba: "El examen del Proyecto de Convenio para la protección de las personas civiles en tiempo de guerra llega a su fin. (...) Su mayor defecto reside en el hecho de que no contiene garantías suficientes para la protección de la población civil contra los efectos más temibles de la guerra moderna. (...) Es evidente que una Conferencia que se reunió con el objetivo de redactar el texto de cuatro Convenios para la protección de las víctimas de la guerra no puede pasar por alto este asunto (...)" [136].

Pero la admisibilidad de propuesta había sido formalmente impugnada mediante una carta dirigida al Presidente de la Conferencia por los jefes de delegación de quince países [137]. Éstos consideraban que una resolución de esta naturaleza escapaba a la competencia de la Conferencia Diplomática, por las siguientes razones:

1) Las invitaciones cursadas por el Gobierno suizo y los documentos enviados como apoyo indicaban claramente que el objetivo de la Conferencia era preparar nuevos Convenios destinados a la protección de las víctimas de la guerra, sobre la base de los cuatro proyectos aprobados por la XVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja. En ningún momento el Gobierno suizo había señalado como objeto de la Conferencia decidir sobre la cuestión de cuáles armas serían autorizadas, y los cuatro proyectos antes mencionados se referían a las víctimas de la guerra y no a las armas de guerra.

2) La cuestión se había sometido a la más alta instancia internacional existente, es decir, la Organización de las Naciones Unidas [138].

La delegación soviética en vano había hecho valer que su propuesta no pretendía que la Conferencia prohibiera el empleo de las armas de destrucción masiva solicitarle prescribir a los Gobiernos la conclusión inmediata de un convenio a este respecto; proponía solamente una simple declaración que sirviera como una recomendación. Además, la resolución presentada, proseguía la delegación, no contenía ninguna disposición que cuestionara la competencia de la ONU. Por último, la propuesta se inscribía en el cumplimiento de la resolución XXIV de la XVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja, relativa a las armas que causan ceguera [139].

Tras haber escuchado los argumentos de los partidarios y de los adversarios de la propuesta, la Asamblea Plenaria fue llamada a pronunciarse, previamente, sobre su admisibilidad y, finalmente, decidió rechazarla.

Aunque la delegación suiza no firmó la carta mediante la cual se impugnaba la admisibilidad de la propuesta soviética, había votado en su contra. Explicó su posición aduciendo que durante los trabajos preparatorios de la Conferencia Diplomática, y para aumentar sus posibilidades de éxito, el Gobierno suizo había debido ofrecer a varios Gobiernos invitados "la garantía de que el objetivo de la Conferencia sería exclusivamente la revisión de los tres Convenios de 1907 y de 1929, así como la redacción del nuevo Convenio para la protección de las personas civiles en tiempo de guerra, y que no se alejaría del ámbito humanitario para abordar asuntos que revistieran carácter político" [140].

El CICR no había intervenido en este debate, altamente politizado en el contexto de la guerra fría y de la carrera de armamentos que por entonces prevalecía. Sin embargo, el artificio de procedimiento utilizado para eludir el debate de fondo "le había dejado una impresión bastante desagradable" [141].

5. El CICR y los nuevos Convenios de 1949

Hasta 1929, el CICR no disponía de ninguna base en el derecho internacional positivo sobre la cual apoyar su acción: no era objeto de mención ni en los Convenios de Ginebra de 1864 y 1906, ni en los de La Haya. Será mencionado por vez primera en el Convenio de 1929 relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, que le otorga el derecho de proponer a las potencias la creación de una Agencia Central de Informaciones sobre los prisioneros de guerra (art. 79), y, sobre todo, le reconoce lo que el CICR denomina su derecho de iniciativa. En efecto, el artículo 88 estipula que las disposiciones del Convenio "no han de ser obstáculo para la actividad humanitaria que el Comité Internacional de la Cruz Roja pueda desplegar para la protección de los prisioneros de guerra, mediante el benepácito de los beligerantes interesados".

Era sobre esta base que el CICR había ejercido la mayor parte de sus actividades durante la Segunda Guerra Mundial, sacando provecho de la libertad de acción que de esta forma le había sido impartida para ofrecer sus servicios en casos no regulados de manera expresa por los Convenios, e incluso en situaciones en las que estos no eran aplicables o no se les consideraba como tales [142].

Respaldado por esta experiencia y consciente de la imposibilidad de prever todas las particularidades de las guerras futuras, el CICR otorgaba una importancia primordial al mantenimiento de su derecho de iniciativa, garante de su independencia y de una flexibilidad de acción suficiente para socorrer a las víctimas, incluso en las situaciones no previstas por el derecho. Si alguna mención de la institución debía subsistir en los nuevos Convenios, consideraba que debía ser ésta y debía hacerse todo lo necesario para mantenerla [143].

Sin que ello se preste a discusión, la Conferencia Diplomática de 1949 reafirma el derecho de iniciativa del CICR y lo hace extensivo a los cuatro Convenios de 1949 (art. 9/9/9/10). Más aún, este derecho le es reconocido incluso en las situaciones cubiertas por el artículo 3 común, es decir, los conflictos armados no internacionales, lo que es particularmente valioso en este tipo de conflicto en el que con frecuencia se considera que socorrer al enemigo es ayudar a criminales o una injerencia en los asuntos internos de un Estado.

Las otras dos menciones de la institución, consideradas en la época por el CICR como "muy deseables" y "deseables", conciernen, la primera a las Agencias Centrales de Información, y la segunda al papel de los delegados [144].

La Conferencia Diplomática confirma las competencias del CICR en cuanto a la Agencia Central de Información sobre los prisioneros de guerra, a la que se amplía el mandato y se le otorgan facilidades y medios para cumplir de la mejor manera estas labores (art. 123 y 124 del III Convenio). Estas competencias se extienden a la Agencia Central sobre las personas civiles, cuya creación se estipula en el artículo 140 del IV Convenio.

Con respecto al papel de los delegados del CICR, éste queda desde entonces codificado, lo que no era el caso antes, pese a haber realizado 11.000 visitas a campamentos durante la Segunda Guerra Mundial. Según los artículos 126 del III Convenio y 143 del IV Convenio, relativos al control, los delegados del CICR gozan en efecto de las mismas prerrogativas que los representantes de las potencias protectoras. De esta forma, estarán autorizados para visitar todos los lugares donde haya prisioneros de guerra, para entrevistarse en privado con ellos, en particular con su hombre de confianza. Tendrán plena libertad para elegir los lugares que quieran visitar y no se limitará la frecuencia y duración de las visitas. Lo mismo se aplicará a los lugares donde se encuentren personas civiles protegidas, en especial los sitios de internamiento, de detención y de trabajo. Mediante estos artículos, se confiere al CICR un verdadero derecho de acceso a los prisioneros de guerra y a los internados civiles, por lo que un Estado que le niegue este acceso violaría los Convenios.

Citaremos también las alusiones al CICR en los siguientes ámbitos, aunque ya se han mencionado antes algunas de ellas: envío de socorros a los prisioneros de guerra, a los internados civiles y en los territorios ocupados; posible sustituto de las potencias protectoras; derecho a utilizar el signo de la cruz roja; procedimiento de conciliación en caso de desacuerdo entre los beligerantes respecto de la aplicación de los Convenios; organización de zonas sanitarias y de seguridad; constitución de las comisiones médicas mixtas.

En total, unos sesenta artículos - la mitad de los cuales forma parte del IV Convenio - hacen alusión al CICR o a la Agencia Central de Informaciones. Es así como a partir de entonces el CICR se encuentra fuertemente anclado en el derecho internacional.

Conclusión

La aprobación de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 por el conjunto de la comunidad internacional [145], en un momento en que el mundo está dividido en dos bloques antagonistas y en que la guerra fría está en apogeo [146], constituye una verdadera victoria y confiere a estos textos una importancia particular.

El trauma moral causado por los horrores de la Segunda Guerra Mundial no es ciertamente ajeno a este hecho. La voluntad de remediar los terribles males que el mundo había tenido que sufrir dominó los debates de la Conferencia Diplomática y permitió superar las divergencias de opiniones.

A este respecto, los Convenios de Ginebra proceden del mismo ideal y se inscriben dentro de la misma esfera de influencia de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada ocho meses antes por la ONU y de la cual los Convenios confirman, en tiempo de guerra, algunos de los derechos fundamentales [147]. Aunque es cierto que los Convenios gozaron de una corriente favorable, el CICR tiene el mérito haberla sabido aprovechar, lo que no estaba garantizado de antemano, como lo demuestra esta intervención de Jean Pictet ante la Comisión Jurídica del CICR: "No hay que jugar al perdedor. Después de los horrores de la guerra, la opinión pública está con nosotros. El momento es propicio para progresar en el ámbito del derecho humanitario. En consecuencia, hay que pedir lo más que se pueda y conviene mantener en la mayor confidencialidad las posiciones de repliegue" [148]. La institución fue el alma verdadera de los nuevos Convenios y la excelente preparación de la Conferencia Diplomática contribuyó en muy buena parte a su éxito.

Los Convenios de 1949, que rápidamente se universalizaron [149], constituyen un progreso decisivo en el derecho internacional humanitario: amplían su ámbito de aplicación - tanto de las personas o del personal protegidos como de los tipos de conflictos -, lo desarrollan y refuerzan, tratando siempre de adaptarlo a las nuevas condiciones de la guerra. Sin estar exentos de defectos o de omisiones, llenan en efecto los vacíos más graves revelados por la Segunda Guerra Mundial y los conflictos que la precedieron.

Los civiles - al igual que los extranjeros en territorio enemigo y la población en los territorios ocupados- se encuentran desde entonces protegidos por un convenio específico, a semejanza de las otras víctimas de la guerra [150]. La aprobación del IV Convenio, calificada por el Presidente del CICR, Paul Ruegger [151], como un milagro, constituye un suceso histórico: "Lo que la Cruz Roja había obtenido de los Gobiernos gracias al I Convenio en favor de los heridos y enfermos, a la sazón casi las únicas víctimas de la guerra, lo que en 1929 [había] obtenido en favor de los prisioneros de guerra - el respeto hacia el ser desarmado y doliente- lo [obtenía] para todos los no combatientes afectados por la guerra moderna tanto como los propios combatientes o quizá en mayor medida " [152].

Por lo concerniente a estos últimos, no sólo se precisan y extienden sus derechos, sino que, además, se amplían las categorías de personas que se benefician del estatuto de prisioneros de guerra; se incluyen ellas, en particular, los miembros de los movimientos de resistencia y los de las fuerzas armadas que sigan las instrucciones de un gobierno no reconocido por la potencia detenedora.

Los principios humanitarios fundamentales, que habían quedado en tela de juicio por el exceso de vejámenes cometidos durante la Segunda Guerra Mundial, se reafirman y son objeto de normas precisas que revisten un carácter prohibitivo absoluto.

Se refuerza el control de la aplicación de los Convenios - mediante el sistema de las potencias protectoras y de sus sustitutos- al igual que la represión de las infracciones, que estipula, para las infracciones graves, un régimen especial, caracterizado por la responsabilidad de los Estados en virtud del principio de la jurisdicción universal.

Entre los principales logros figura también el artículo 3 común, que extiende la aplicación de los principios humanitarios fundamentales de los cuatro Convenios de

1949 a los conflictos armados no internacionales. Los demasiado numerosos conflictos internos que han surgido desde entonces han demostrado plenamente su importancia.

En cuanto al CICR, los Convenios contienen ahora numerosas referencias a sus actividades en favor de las víctimas de la guerra, lo que le ha significado un verdadero reconocimiento internacional. Como punto esencial, se confirmó al CICR su derecho de iniciativa, que le permite ofrecer sus servicios en toda situación de conflicto en la que le parezca necesaria su intervención.

Es de lamentar que la Conferencia Diplomática de 1949 no haya abordado el tema de la protección general de las poblaciones civiles contra los bombardeos aéreos [153], y que se haya limitado a prever la creación, facultativa, de zonas sanitarias y de seguridad reservadas a ciertas categorías de personas. Según François Bugnion, "se llega así a un resultado paradójico: mientras la Conferencia Diplomática había reformado minuciosamente el conjunto de normas que protegían a las víctimas de la guerra, pesaba la más grave incertidumbre sobre la validez del principio general de la inmunidad de las poblaciones civiles que constituye el fundamento de gran parte de las normas humanitarias y, en particular, del IV Convenio que acababa de aprobar la Conferencia Diplomática" [154]. Pero este asunto era competencia del derecho de La Haya (que establece los derechos y los deberes de los beligerantes en la conducción de las hostilidades y limita la elección de los medios para hacer daño) y no del derecho de Ginebra, que tiene por objeto salvaguardar a las personas que quedan fuera de combate y a las que no participan en las hostilidades y que caen en poder del enemigo [155]. Ahora bien, la revisión de los Convenios de La Haya no figuraba en el orden del día de la Conferencia Diplomática [156], y ésta no quiso ir más allá [157].

Por otra parte, se reprochó a la Conferencia Diplomática haber preparado "la última guerra" [158], es decir, haber elaborado Convenios demasiado calcados de la Segunda Guerra Mundial y haber anticipado insuficientemente las nuevas formas de conflicto que muy pronto iban a surgir, en particular, en el marco del proceso de descolonización, las guerras de liberación nacional, o la guerrilla.

Estos dos asuntos figurarán en primer plano cuando, cerca de veinte años más tarde, el CICR iniciará con la nueva etapa del desarrollo del derecho internacional humanitario que culminará en la aprobación de los dos Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949, del 8 de junio de 1977 [159]. Éstos confirmarán así expresamente la inmunidad general de la que goza la población civil, prohibiendo los ataques indiscriminados, incluidos los bombardeos aéreos. El Protocolo I adicional asimilará las guerras de liberación nacional a los conflictos armados internacionales, mientras que el artículo 3 común será complementado por el Protocolo II.

Dicho esto, la Conferencia Diplomática de 1949 alcanzó ampliamente los objetivos que se le habían señalado. Los cuatro Convenios de Ginebra resultan, es cierto, de un equilibrio entre las exigencias humanitarias, por una parte, y las necesidades militares y políticas, por otra. Esta tensión constituye, según Jean Pictet, "el alma misma del derecho de los conflictos armados" [160]. La mayor parte de los autores de la época coincide al reconocer que en 1949 se concedió gran ventaja a la humanidad. Pero en última instancia, la eficacia real de los Convenios dependerá siempre, en gran medida, de la voluntad que puedan demostrar los beligerantes para aplicarlos.

Catherine Rey-Schyrr, licenciada en Ciencias Políticas, es la encargada de las investigaciones históricas del CICR. Como tal, colabora en la redacción de la historia del CICR durante el período 1945-1955.

Notas

"Muchas de las citas y referencias de los artículos de la Revista tienen una traducción oficial al español de la que no disponemos aún; hemos optado por traducirlas para beneficio del lector hispanohablante. Esperamos que para el momento en que publiquemos la versión papel de la Revista ya podamos incluir las traducciones oficiales. En la versión de la Web, para la paginación de dichas referencias, cuando no disponemos de la traducción oficial mantenemos la numeración de la versión en el idioma original, la cual, obviamente, no corresponderá a la del español." [Nota del traductor]

95. Para un análisis detallado de los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, remitimos al lector al *Commentaire*, publicado bajo la dirección de Jean S. Pictet, con el concurso de Roger Boppe, Henri Coursier, Claude Pilloud, Jean de Preux, Jean-Pierre Schoenholzer, Frédéric Siordet, Oscar M. Uhler, René-Jean Wilhelm y M. W. Mouton, 4 vol., CICR, Ginebra, 1952-1059 (en adelante *Commentaire*). Por otra parte, nos hemos basado principalmente en las *Actes de la Conférence diplomatique de Genève de 1949*, *op. cit.* (nota 56), así como en las publicaciones siguientes: G.I.A.D. Draper, *The Red Cross Conventions*, Stevens & Sons Limited, Londres, 1958; Joyce A. C. Gutteridge, "The Geneva Conventions of 1949", *The British Yearbook of International Law*, Vol. XXVI, 1949, pp. 294-326; Paul de La Pradelle, *op. cit.* (nota 81); Jean S. Pictet, *La Croix-Rouge et les Conventions de Genève*, *op. cit.* (nota 46); Jean Pictet, "The New Geneva Conventions for the Protection of War Victims", *American Journal of International Law*, Vol. 45, No 3, July 1951, pp. 462-475; Jean Pictet, "La formación del derecho internacional humanitario" *op. cit.* (nota 47). Puntualicemos que Joyce A. C. Gutteridge y Paul de la Pradelle participaron en la Conferencia Diplomática en calidad de miembros de las delegaciones del Reino Unido y Mónaco, respectivamente.

96. Max Huber, "Principes, tâches et problèmes de la Croix-Rouge dans le droit des gens", *RICR*, no 310, octubre de 1944, pp. 810-812. Discurso de Max Huber durante la apertura de la Conferencia de Expertos Gubernamentales de 1947, *RICR*, no 340, abril de 1947, pp. 285-286. *Commentaire*, vol. I, p. 11. Pictet, *op cit.* (nota 47), pp. 11-12.

97. *XVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja, Compte rendu*, p. 73. Gutteridge, *op. cit.* (nota 95), pp. 296-297).

98. Por ejemplo, durante el conflicto chino-japonés, en 1937, los dos países habían negado la existencia de un estado de guerra.

99. Caso de los países invadidos y ocupados por Alemania, incluso anexados sin operaciones militares, antes y después del desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial.

100. Como Polonia, cuya parte occidental fue incorporada al "Reich" en octubre de 1940, y cuyo gobierno en exilio en Londres no era reconocido por Alemania.

101. *Commentaire*, vol. III, pp. 36-38. Frédéric Siordet, "Les Conventions de Genève et la guerre civile", *RICR*, no 374, febrero de 1950, p. 121.

102. En cambio, la XVII Conferencia había votado una resolución sobre el problema de los detenidos políticos en cuanto tal, e independientemente de las propuestas relativas a los conflictos armados no internacionales. Jacques Moreillon, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des détenus politiques*, Instituto Henry-Dunant/Éditions de L'Âge d'Homme, Ginebra/Lausana, 1973, pp. 103-112.

103. *Commentaire*, vol. IV, pp. 39-40.

104. Draper no vacila en calificar el artículo 3 de "revolucionario" en cuanto que las Partes Contratantes, o sea los Estados, reconocen por adelantado una personalidad legal limitada a futuros grupos de insurrectos enfrentados en un conflicto armado al gobierno *de jure*. *Op. cit.* (nota 95). V. también Siordet, *op. cit.* (nota 101), p.

105. Gutteridge, *op. cit.* (nota 95), p. 301.

106. Los números de los artículos se dan en el orden correspondiente a los Convenios I, II, II, y IV, respectivamente.

107. No obstante, esta hipótesis sería desmentida posteriormente, pues el sistema de las potencias protectoras y de sus substitutos sólo funcionó en contadas ocasiones. Esta cuestión será abordada nuevamente durante la elaboración del Protocolo I de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra de 1949. V. al respecto, Bugnion, *op. cit.* (nota 2), pp. 1041-1060.

108. Estos cuatro artículos se presentan en el folleto *Remarques et Propositions du Comité international de la Croix-Rouge*, elaborado para la Conferencia Diplomática.

109. Actas de las sesiones del 05.05 y del 23.06.1049 del Consejo de la Presidencia, ACICR.

110. Destaquemos que la primera propuesta seria de instaurar un Tribunal Penal Internacional Permanente se debe a Gustave Moynier, uno de los fundadores del CICR y su presidente de 1864 a 1910. Christophe Keith Hall, "La primera propuesta de creación de un tribunal penal internacional permanente", *RICR*, no 145, pp. 63-83. El Estatuto de la Corte Penal Internacional fue aprobado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia Diplomática de Roma. El CICR participó activamente en ella proponiendo una lista de crímenes de guerra compuesta de tres partes -a saber: las infracciones graves de los cuatro Convenios de Ginebra, otras violaciones graves del derecho internacional humanitario y las violaciones graves cometidas en los conflictos armados sin carácter internacional- que, en su opinión, debían caer dentro de la competencia de la Corte. La Conferencia tuvo en cuenta estas propuestas, en particular la inclusión de los crímenes de guerra cometidos en los conflictos internos. Para una primera evaluación del Estatuto de la Corte Penal Internacional, v. Marie-Claude Roberge, "El nuevo Tribunal Penal Internacional: evaluación preliminar", *RICR*, no 148, diciembre de 1998, pp. 723-737.

111. De ahí la utilización del término "infracciones graves" y no "crímenes de guerra", en los Convenios de 1949. V. Gutteridge, *op. cit.* (nota 95), pp. 304 y ss. *Actes 1949*, II B, 10a y 11a sesión de la Comisión Mixta, pp. 31-32; 29a sesión del Comité Especial de la Comisión Mixta, p. 81; IV Informe del Comité Especial a la Comisión Mixta, pp. 109-113; Informe de la Comisión Mixta a la Asamblea Plenaria, p. 127.

112. *Commentaire*, vol. III, pp. 657-658. Draper, *op. cit.* (nota 95), p. 22. Es lamentable comprobar que, en la práctica, la obligación de enjuiciar a las personas sospechosas de haber cometido infracciones graves haya tenido tan pocos efectos.

113. *Rapport d'activité du Comité international de la Croix-Rouge sur son activité pendant la Seconde Guerre mondiale*, *op. cit.* (nota 49), vol. I, pp. 213-214.

114. El Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra, del 8 de junio de 1977, consagrará el renacimiento de la aviación sanitaria inmunizada, gracias a un señalamiento moderno altamente técnico y a la utilización del helicóptero para la evacuación de los heridos.

115. *Commentaire*, vol. I, p. 16.

116. De hecho, desde 1876, Turquía, a la sazón participante en la guerra de Oriente, había notificado al Consejo Federal que su servicio sanitario ostentaría en el futuro una media luna roja y no la cruz roja, debido a que "la índole de este signo hería las susceptibilidades del soldado musulmán". Posteriormente, Irán reivindicó el reconocimiento del león y el sol rojos.

117. Para más detalles, v. *Actes 1949*, II A, pp. 87-90 y 145-146, y II B, pp. 215-224, 248-255 y 391. V. igualmente François Bugnion, *El Emblema de la Cruz Roja - Reseña histórica*, CICR, Ginebra, 1977, pp. 39-54.

118. Esta enmienda reza así: "Sin embargo, para los países que empleen ya en lugar de la cruz roja, la media luna roja o el león y el sol rojos sobre fondo blanco como signo distintivo o que utilicen el escudo rojo de David sobre fondo blanco, se admiten igualmente estos emblemas, en el sentido del presente Convenio", *Actes 1949*, III, anexo 42, p. 40.

119. Que propone remplazar la cruz por un corazón rojo, corazón estilizado en forma de triángulo, cuya punta se dirigiría hacia abajo.

120. *Remarques et propositions*, pp. 15-17 y *Actes 1949*, II A, p. 88.

121. El proyecto de resolución de la India recomienda a las Partes Contratantes la creación de un organismo encargado de examinar la cuestión de la cruz roja y de los otros emblemas ya empleados o cuyo empleo se propone, y de estudiar la posibilidad de crear un signo geométrico nuevo, sin significación religiosa, cultural o de cualquiera otra índole. *Actes 1949*, II B, p. 223.

122. Sobre la posición del CICR en esta época, v. Jean S. Pictet, "Le signe de la croix rouge", *RICR*, no 363, marzo de 1949, pp. 167-201.

123. *Actes 1949*, II B, acta de la 9a sesión plenaria, pp. 215-217. La declaración del presidente del CICR se reproduce también en la *RICR*, no 368, agosto de 1949, pp. 627-630. Desde entonces, la posición del CICR ha evolucionado. Considera que la solución de un tercer emblema nuevo, junto a la cruz roja y a la media luna roja (pues Irán abandonó el león y el sol rojos) presenta ventajas importantes y merece un examen detallado. V. Cornelio Sommaruga, "Unidad y pluralidad de los emblemas", *RICR*, no 112, julio-agosto de 1992, pp. 353-358. Desde 1995, esta cuestión está de nuevo en estudio al interior del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

124. *Actes 1949*, II B, pp. 221-222.

125. *Actes 1949*, I, p. 342. Por esta razón, el CICR no podrá reconocer oficialmente a la Sociedad Israelí del Escudo Rojo de David (*Magen David Adom*), ya que no cumple con una de las condiciones de reconocimiento de las nuevas Sociedades Nacionales: para que sea reconocida, la sociedad postulante debe, en efecto, "hacer uso del nombre y del emblema de la cruz roja o de la media luna roja de conformidad con los Convenios de Ginebra". El *statu quo* confirmado por la Conferencia Diplomática de 1949 presentaba pues serios inconvenientes, y afectaba el principio de la unidad y la universalidad de la Cruz Roja. Este punto se desarrolla en François Bugnion, "El emblema de la cruz roja y el de la media luna roja", *RICR*, no 95, septiembre-octubre de 1989, pp. 430-441.

126. Recordemos que, a falta de ratificación, ni la URSS ni el Japón eran Partes en el Convenio de 1929 relativo al trato debido a los prisioneros de guerra. Por esta razón, y pese a las gestiones del CICR para remediar la situación, este convenio no se aplicó en los conflictos del Este europeo (hostilidades entre Polonia y la URSS, en septiembre de 1939, guerra soviético-finlandesa, en 1939-1940, y hostilidades entre las Potencias del Eje y la URSS de 1941-1945); en el conflicto de Extremo Oriente sólo se había aplicado muy parcialmente.

127. Por ejemplo, los combatientes franceses, partidarios del general De Gaulle, los partidarios del Movimiento de la resistencia italiana, tras el armisticio de Badoglio, en septiembre de 1943, o los partidarios polacos, eslovacos y yugoslavos (cf. *Rapport du Comité international de la Croix-Rouge sur son activité pendant la Seconde Guerre mondiale*, vol. I, pp. 538-558).

128. Consideradas demasiado restrictivas (v. Draper, *op. cit.* -nota 95-, pp. 39-40), estas condiciones fueron flexibilizadas con la aprobación del Protocolo I del 8 de junio de 1977, adicional a los Convenios de Ginebra de 1949.

129. *Rapport du Comité international de la Croix-Rouge sur son activité pendant la Seconde Guerre mondiale*, vol. I, pp. 409-417.

130. *Commentaire*, vol. III, pp. 570-579. Posteriormente, teniendo en cuenta la evolución de los conflictos y del derecho internacional en el sentido de un fortalecimiento de los intereses esenciales del individuo, el CICR aprobó, en el marco de su propia acción y de su propia doctrina, una posición según la cual se niega a participar en cualquier repatriación forzada.

131. *Actes 1949*, II A, p. 557. No obstante, la URSS y sus aliados harán al respecto una reserva cuando firmen el Convenio. V. *Actes 1949*, I, p. 350 y Claude Pilloud, "Les réserves aux Conventions de Genève de 1949", *RICR*, no 464, agosto de 1957, pp. 427-432.

132. *Actes 1949*, Informe de la Comisión III a la Asamblea Plenaria, II A, p. 805.

133. Acta de la sesión del Consejo de Presidencia, del 19 de mayo de 1949, ACICR.

134. Gutteridge, *op. cit.* (nota 95), p. 326.

135. *Actes 1949*, III, anexo 396, p. 183.

136. *Actes 1949*, II A, p. 745.

137. Australia, Brasil, Canadá, Colombia, Cuba, Chile, China, Estados Unidos, Francia, Italia, Nueva Zelanda, Pakistán, Reino Unido, Uruguay y Venezuela. *Actes 1949*, III, anexo 35, pp. 182-183.

138. En 1946, en la Comisión de Energía Atómica de la ONU, la URSS rechazó el plan del delegado estadounidense Baruch, que proponía la creación de un organismo internacional encargado de controlar la producción y las aplicaciones de la energía atómica. Los soviéticos, por ese entonces a la zaga de los estadounidenses, preconizaban la prohibición del empleo de la energía atómica con fines militares y la destrucción de las bombas existentes.

139. *XVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja*, celebrada en Estocolmo del 20 al 30 de agosto de 1948, *Compte rendu*, Cruz Roja Sueca, Estocolmo, p. 97.

140. *Actes 1949*, acta de la 34a sesión plenaria, II B, pp. 496-511.

141. Actas de la sesión del 07.07.1949 del Consejo de Presidencia y de la sesión de trabajo del Comité del 11.08.1949, ACICR. En abril de 1950, el CICR dirigirá a los Gobiernos signatarios de los Convenios un llamamiento instando a "hacer todo lo necesario para llegar a un acuerdo sobre la prohibición del arma atómica y, en general, de las armas que causan ceguera". V. *Appel du Comité international de la Croix-Rouge du 5 avril 1950 concernant les armes atomiques et les armes aveugles. Réponses des gouvernements*, CICR, Ginebra, 1952.

142. Jean S. Pictet, "Le Comité international de la Croix-Rouge dans les nouvelles Conventions de Genève", *RICR*, no 425, mayo de 1954, pp. 353-367 y 354.

143. Indicaciones generales destinadas a los representantes del CICR en la Conferencia Diplomática de 1949, documento confidencial no firmado y no fechado, ACICR - CR 221. Actas de las sesiones del Consejo de Presidencia del 5 y del 12 de mayo de 1949, AICR.

144. *Ibid.*

145. Exceptuando los Estados vencidos. Japón se adherirá en 1953, la República Federal de Alemania en 1954 y la República Democrática Alemana en 1956.
146. Recordemos que el bloqueo de Berlín tiene lugar de junio de 1948 a mayo de 1949.
147. Discurso de Max Petitpierre, presidente de la Conferencia Diplomática, durante la ceremonia oficial de firma del 8 de diciembre de 1949. *Actes 1949*, II B, p. 541. Gutteridge, *op. cit.* (nota 95), p. 325; de La Pradelle, *op. cit.*, (nota 81), p. 7; Claude Pilloud, "La déclaration universelle des droits de l'homme et les Conventions internationales protégeant les victimes de la guerre", *RICR*, no 364, abril de 1949, pp. 252-258. V. asimismo, Robert Kolb, "Relaciones entre el derecho internacional humanitario y los derechos humanos. Reseña histórica de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y de los Convenios de Ginebra (1949)", *RICR*, no 147, septiembre de 1998, pp. 441-452.
148. Acta de la Comisión Jurídica del 16 de enero de 1948, ACICR - CR 211.
149. A comienzos de 1999, 188 Estados eran Partes en los cuatro Convenios de 1949.
150. En cambio, incluso si hubiera existido en ese entonces, el IV Convenio sólo habría cubierto muy parcialmente las atrocidades cometidas por el III Reich contra civiles alemanes, en particular judíos alemanes, pues, salvo el Título II, relativo a la protección general de las poblaciones contra ciertos efectos de la guerra, el Convenio no se aplica a los ciudadanos de un Estado Contratante enfrentados a sus propias autoridades.
151. Acta de la Comisión Jurídica del 11.11.1949, ACICR - CR 211.
152. Frédéric Siordet, "La Conférence diplomatique de Genève", *RICR*, no 368, agosto de 1949, páginas 554-557, p. 555.
153. O sólo de manera marginal, a través de la intervención soviética contra el arma atómica, v. *supra*, cap. IV 4.
154. Bugnion, *op. cit.* (nota 2), pp. 837-838.
155. Esta distinción entre las dos ramas del derecho internacional humanitario no es ya muy pertinente tras la aprobación de los dos Protocolos de 1977 adicionales a los Convenios de Ginebra, que versan sobre cuestiones que incumben tanto al derecho de La Haya como al derecho de Ginebra.
156. A excepción del X Convenio de 1907 para aplicar a la guerra marítima los principios del Convenio de Ginebra que, como su nombre lo indica, cae, en cuanto a su objeto, dentro del ámbito del derecho de Ginebra.
157. Asimismo, el Proyecto de reglas para limitar los riesgos que corre la población civil en tiempo de guerra, presentado por el CICR en la XIX Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Nueva Delhi, 1957), no recogerá la adhesión de los Gobiernos, en especial porque implica la prohibición del empleo de las armas nucleares.
158. Pictet, *op. cit.* (nota 47).

159. Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), del 8 de junio de 1977, y Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), del 8 de junio de 1977. Sobre el origen de esta nueva etapa del desarrollo del derecho internacional humanitario, v. Jean Pictet, "La restauration nécessaire des lois et coutumes applicables en cas de conflit", *RICR*, no 609, septiembre de 1969, pp. 533-553, en particular pp. 546 y ss.

160. Pictet, *op. cit.* p. 16.