

LA IMPORTANCIA DE LOS CONVENIOS DE GINEBRA EN LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

Carmen MORENO DE DEL CUETO

La historia del derecho humanitario puede trazarse claramente en el siglo XIX, cuando se celebraron diversas conferencias cuyo propósito común se orientaba a aliviar el sufrimiento de los heridos y enfermos de una guerra, a través de limitar los métodos de guerra y sus efectos en el ser humano, es decir, buscando regular la composición y naturaleza de las armas.

El derecho humanitario surge de la preocupación humanista que las personas experimentaban al presenciar la situación de abandono y extremo sufrimiento en que se encontraban los heridos al término de un conflicto armado.

En 1863, Dunant en compañía de otras cinco personas de nacionalidad suiza creó el “Comité Internacional de Socorro a los Militares Heridos”, que habría de transformarse poco después en el Comité Internacional de la Cruz Roja.

A iniciativa de este Comité, como organización civil, en 1864 se llevó a cabo la primera “Conferencia Internacional para Mejorar la Suerte de los Heridos y Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña”, celebrada en Ginebra, con la participación de delegados de 16 países.

Por otra parte, a instancias del zar de Rusia, se adoptó la “Declaración de San Petersburgo sobre la Prohibición de proyectiles ligeros explosivos o incendiarios”, firmada por 17 países cuyo mérito trascendió el objetivo de regular los tipos de armas que podían utilizarse en conflictos armados y constituyó el primer

esfuerzo por delimitar el objetivo militar en una guerra. Es decir, el espíritu de dicha Declaración apunta hacia el principio fundamental de que un objetivo bélico no debe limitarse a la neutralización o puesta fuera de combate del enemigo, se considera que el empleo de armas que agravan inútilmente los sufrimientos de los soldados es contrario a las propias leyes de la humanidad.

Estos documentos, la Convención de Ginebra de 1864 y la Declaración de San Petersburgo, marcaron el inicio del derecho internacional humanitario.

Posteriormente, se celebraron en La Haya, dos conferencias (en 1899 y 1907) sobre la regulación de la conducta de las hostilidades. La primera dio lugar a la “Convención sobre Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre” y a la “Convención para la Aplicación a la Guerra Marítima de los Principios Contenidos en la Convención de Ginebra de 1864”. Adicionalmente, se firmaron tres declaraciones para prohibir como medios de combate: los gases asfixiantes, las balas no cubiertas totalmente de una protección dura o provistas de incisiones (conocidas como balas dum dum) y el lanzamiento de proyectiles o explosivos desde globos.

De la segunda conferencia derivaron catorce convenios. El cuarto de ellos que trataba sobre leyes y costumbres de guerra es visto como un hito en el desarrollo del derecho de la guerra ya que se basa en el reconocimiento de un “estándar humanitario mínimo irrenunciable”.

Conocidas como las “Conferencias de la Paz de La Haya”, su objetivo era actualizar las medidas de la Convención de Ginebra y de las normas de derecho humanitario, al mismo tiempo que introdujeron disposiciones novedosas frente al desarrollo de los métodos de guerra. Así, se adoptaron medidas tales como la prohibición de determinados tipos de armas, la regulación sobre el uso de minas submarinas automáticas de contacto, la prohibición de lanzar proyectiles y explosivos desde los globos, entre otros.

El esfuerzo que culminó con la adopción de los documentos emanados de ambas Conferencias respondió en gran medida a la

inquietud de personas y gobiernos que manifestaban un claro rechazo al uso de armas crueles que infligían sufrimientos inhumanos e innecesarios a los soldados y beligerantes. Este movimiento contribuyó de manera fundamental a los esfuerzos por establecer normas que regularan los efectos de las armas en los seres humanos.

En el caso de nuestro país, la celebración de las dos Conferencias de Paz de La Haya de 1899 y 1907 tuvo un significado particular ya que marcó el inicio de su participación en conferencias multilaterales. El gobierno de México buscaba consolidar su papel independiente en las relaciones internacionales. Al participar con las potencias europeas y Estados Unidos en la primera conferencia, México asumía su papel en el mundo y recibía un reconocimiento de “potencia” que tanto importaba al gobierno de esa época.

De acuerdo con las actas de la Conferencia, México fue el único país de América Latina que participó en la Conferencia de la Paz de La Haya en 1899, y el primero de la región en ratificar sus Convenciones. México inició su participación con el envío de representantes a la Conferencia de la Paz celebrada en La Haya el 18 de mayo de 1898; firmó la Convención el 29 de julio de 1899 y la ratificó en 1901.

Durante los trabajos de la Segunda Conferencia de la Paz —celebrada en 1907 y en la que ya participaron 18 países latinoamericanos—, Gonzalo A. Esteva, delegado de México actuó como vicepresidente de la 1a. Comisión de la Conferencia, miembro del Comité de Examen de Proyectos sobre la Corte Internacional de Presas y del Comité de Examen sobre la nueva Corte Permanente de Arbitraje Internacional. En su informe final ilustra el tenor de las negociaciones que hubo de realizar la delegación mexicana:

Tuve parte en... discusiones de las más importantes y más interesantes de todos los de la Conferencia, particularmente para nosotros.

Allí se vieron amenazados los intereses vitales, y aún la dignidad de México y de toda América Latina, por la pretendida hegemonía

sobre ella de Estados Unidos, por su prepotencia y soberanía de éstos, y por la prepotencia y soberbia de la Alemania y de la Gran Bretaña: las tres potencias estaban dispuestas a hollar el principio de la igualdad de las naciones, y a colocarnos en la categoría de países inferiores.

En esta ocasión, el gobierno de México mantuvo una postura autónoma y buscó contrarrestar, en alguna medida, la preponderancia de las potencias a través de mecanismos multilaterales.

El derecho humanitario se había orientado a limitar los efectos de la guerra en los participantes: soldados detenidos. La regulación sobre la protección de aquéllos que no participan en las hostilidades y, particularmente, la población civil, presentaba serias lagunas, que fueron evidenciadas durante las dos guerras mundiales, con el desarrollo de la tecnología bélica, en particular de las fuerzas aéreas, que afectaban poblaciones civiles.

El Comité Internacional de la Cruz Roja resolvió convocar a una nueva conferencia intergubernamental en 1949, celebrada también en Ginebra, Suiza, con el fin de analizar las exigencias que planteaban las circunstancias bélicas imperantes y adaptar los alcances de las normas humanitarias acordadas con las necesidades de ese momento.

De la Conferencia de Ginebra emanaron los cuatro Convenios que constituyen la columna vertebral del derecho humanitario y que, junto con los Convenios de La Haya son considerados como el conjunto de principios y normas de ésta.

Los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 se orientaron, el primero a aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña; el segundo, a aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar; el tercero, al trato debido a los prisioneros de guerra; y el cuarto, a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra.

Con base en estos Convenios, las prácticas de brindar asistencia a las víctimas de un conflicto armado, combatientes o no,

tuvieron una proyección fundamental para convertirse en un cuerpo de normas reconocidas por la comunidad internacional. Es decir, el derecho humanitario ha contribuido al enriquecimiento del derecho internacional a través de la codificación de normas de conducta humanitarias convertidas en obligaciones internacionales.

La codificación de las prácticas humanitarias en el ámbito de la guerra ha ocupado desde entonces un espacio permanente en el proceso de elaboración de normas de la conducta humanitarias convertidas en obligaciones internacionales.

La codificación de las prácticas humanitarias en el ámbito de la guerra ha preocupado desde entonces un espacio permanente en el proceso de elaboración de normas de la convivencia internacional. En Naciones Unidas se ha mantenido un compromiso continuo por ampliar la protección de la población civil en conflictos armados y de regular el uso de determinadas armas de tipo convencional por sus efectos excesivamente crueles, destructivos e indiscriminados. A partir de 1968, año en que la Asamblea General de la ONU adoptó la resolución sobre el respeto de los derechos del hombre en caso de conflicto armado, Naciones Unidas comenzó a considerar las cuestiones de armamentos desde el punto de vista humanitario y a examinar periódicamente el respeto a los derechos humanos en los conflictos armados.

En 1972 se aprobó la “Convención que Prohíbe la Preparación, Fabricación y Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (biológicas) y Tóxicas y Ordena la Destrucción de las Existentes”, en 1980, fue aprobada la Convención sobre Armas Convencionales Excesivamente Crueles o Indiscriminadas; y en 1993 la relativa a la Prohibición de la Preparación, Fabricación, Almacenamiento y Empleo de Armas Químicas.

La Convención de las Naciones Unidas de 1980 sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que Puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de sus Efectos Indiscriminados, cuyo segundo Protocolo, enmendado en mayo de 1996, prohíbe el empleo de armas trampas y otros

artefactos, estableció claras limitaciones a la utilización de minas antipersonal. Dicha Convención complementó la regulación internacional preexistente y contribuyó a ampliar las normas ya acordadas, principalmente las conferencias de La Haya de Ginebra relativas a la prohibición de la utilización de armas que causen males innecesarios en los combatientes y a personas civiles.

La contribución del desarrollo humanitario al derecho internacional ha continuado acrecentado un cuerpo de reglas y prohibiciones sobre la forma en como evolucionan los conflictos. Si bien las reglas y principios del derecho internacional se orientan al mantenimiento de la paz y a la seguridad internacionales, además de evitar los conflictos armados, la realidad demuestra que la eliminación de la guerra es un objetivo aún distante y que ésta es todavía un instrumento utilizado en las relaciones internacionales del presente.

La indignación general que produjo el uso de la Napalm y los defoliantes contribuyó sin duda al destino del conflicto en Vietnam. El rechazo a la utilización de armas crueles o indiscriminadas ha logrado retirar algunas de su uso diario y el esfuerzo por “humanizar” la guerra, con lo contradictorio de la expresión, persiste.

El proceso de información y adopción de normas y compromisos internacionales en derecho humanitario presenta características que lo diferencian de otras expresiones del derecho internacional por lo que se refiere a los actores que lo inspiran y que son distintos a los Estados. El papel histórico del CICR como defensor e impulsor del derecho humanitario ilustra esta aseveración.

El papel de los nuevos actores en las relaciones internacionales adquiere relevancia especial en el desarrollo del derecho humanitario en el caso de las minas antipersonal. En este sentido, el proceso de adopción de la Convención de Ottawa sobre la Prohibición del Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción fue acelerado por estos nuevos actores. La sociedad civil fue el elemento esencial

para lograr la prohibición de esas armas especialmente crueles e indiscriminadas y cuya efectividad como instrumento bélico es drásticamente menor al enorme costo que representan en términos de vidas humanas y consecuencias para víctimas inocentes.

A la formación de una conciencia mundial sobre la crueldad especial que caracteriza a las minas contribuyó la constante lucha de la Cruz Roja Internacional y el compromiso de diversas personalidades mundiales por eliminarlas. Su actuación fue conmoviendo a la opinión pública internacional de manera creciente hasta lograr el establecimiento de una red llamada “campana internacional contra las minas”, que logró agrupar numerosas organizaciones no gubernamentales para luchar contra estos artefactos y recibió el reconocimiento mundial al ser merecedora del Premio Nobel de la Paz hace un par de años. Países como México que siempre buscaron la eliminación de estas armas pudieron establecer una especie de alianza con este movimiento y lograr el acuerdo para su eliminación.

El proceso de Ottawa se acabó en esta novedosa coalición. Con el apoyo de numerosos gobiernos, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales, Canadá convocó a una conferencia en Ottawa, en octubre de 1996, para desarrollar estrategias que permitieran acordar la eliminación de las minas antipersonal. A la convocatoria canadiense respondieron 90 países y se intensificaron las negociaciones. Ante la presión de las ONG's se concretó la prohibición absoluta, lo que no había sido posible en casi 20 años de discusiones y negociaciones.

El Tratado entró en vigor en marzo pasado y México como Parte, prohibió la producción, desarrollo, almacenamiento, transferencia y empleo de minas antipersonal además de acordar la completa destrucción de estas armas.

La histórica firma de este instrumento por 123 países a finales de 1997 construyó un hito en el desarrollo del derecho internacional humanitario y es el más claro ejemplo de la inserción de los nuevos actores en la negociación y codificación del derecho internacional.

Esta participación, a veces aparentemente desorganizada, en general muy emotiva y no necesariamente muy jurídica, será cada vez más parte integrante de las negociaciones de los acuerdos internacionales. Es decir, independientemente del valor jurídico de los acuerdos de derecho humanitario y de su papel como instrumentos del desarrollo del derecho internacional, quizá el elemento distintivo entre éstos y otros acuerdos sea el involucramiento de los nuevos actores y el hecho de que este tipo de procesos sea el que prevalezca en el futuro. No habrá avances tan rápidos en el desarrollo del derecho humanitario sin la participación comprometida de los nuevos actores sean estos ONG's, parlamentarios o empresas.

Las negociaciones serán cada vez más complejas y requerirán de un nuevo tipo de negociadores que sean no sólo técnicos sino capaces de comunicarse con estos nuevos actores y obtener acuerdos y consensos multilaterales en un sentido real, es decir, con los distintos tipos de participantes.

El desarrollo del derecho internacional será más difícil y complicado y a la vez más cercano a las preocupaciones de la sociedad.