

EL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y LA PROTECCIÓN DE LOS DETENIDOS POLÍTICOS

(Continuación)

por Jacques Moreillon

II

Intervenciones del CICR en caso de disturbios interiores y de tensiones internas, desde 1958 hasta 1970 ¹

1) Generalidades

Desde comienzos de 1958 hasta finales de 1970, los delegados del CICR efectuaron 992 visitas en unas 400 prisiones de 54 países, donde visitaron a un total de más de 100.000 detenidos políticos; 180 de esas visitas se efectuaron en situaciones de disturbios interiores y 812, en casos de tensión interna.

Ante tales cifras, se comprende que es imposible y que no tiene gran interés hacer una reseña histórica de cada caso; por lo demás, la mayoría de ellos todavía pertenece demasiado a la actualidad, y no lo bastante a la historia, para que se pueda hacer públicamente el correspondiente estudio, sin faltar al principio de discreción que el CICR siempre se ha impuesto.

Hemos preferido dar una panorámica de la situación y, en lo posible, presentar datos estadísticos de la gran masa de informaciones incluidas en dichas cifras. En especial, tratamos de averiguar cuáles son los argumentos más utilizados por el CICR con objeto de obtener de los Gobiernos la autorización para visitar a detenidos y cuáles las reacciones de esos Gobiernos cuando el Comité o sus delegados han ofrecido sus servicios. Asimismo, hemos intentado determinar la procedencia, en general, de las solicitudes de intervención dirigidas al CICR, su índole y la respuesta del CICR al respecto.

¹ Este segundo artículo fue publicado en la *Revue internationale de la Croix-Rouge* (en francés y en inglés), abril de 1975.

Como toda generalización, este enfoque tiene sus límites y tratamos de puntualizarlos a medida que los comprobamos. En este sentido, la primera precaución no sólo consiste en distinguir las tensiones de los disturbios interiores, sino también, para ambas categorías, en separar las situaciones de índole colonial o racial de las demás, ya que estas cuestiones, como se verá, no pueden estudiarse juntas cuando se analizan a fondo.

* * *

Antes de entrar en los pormenores de estos cuatro subcapítulos, creemos que pueden hacerse algunas observaciones muy generales acerca de todos los casos estudiados.

Si se comparan las frecuencias de empleo de las diversas razones que el CICR aduce para inducir a que los Estados acepten su intervención, vemos que, aparte de las consideraciones generales acerca de sus preocupaciones humanitarias, los argumentos más a menudo utilizados son, con mucho, los relativos a los precedentes y a la discreción; después, se recuerda la labor tradicional (sin mencionar precedentes concretos) y su derecho de iniciativa humanitaria, universalmente reconocido; sigue, a muy corta distancia, la rememoración del artículo 3, lo que es tanto más interesante cuanto que las situaciones a las cuales nos referimos en este estudio nunca son, por definición, guerras civiles propiamente dichas.

Dos argumentos cuyo empleo puede calificarse de «frecuencia media» son: aquel según el cual el CICR es una Institución neutral e independiente y, con la misma periodicidad, el aserto de que es imposible, sin el asenso y la buena voluntad de los Gobiernos, cualquier acción de los delegados.

Después, se citan con frecuencia decreciente:

- las Resoluciones de las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja;
- la esperanza, en caso de disturbios interiores, de recabar de los insurrectos ciertas ventajas, gracias a una autorización gubernamental para visitar las prisiones;
- los Estatutos del CICR o de la Cruz Roja Internacional;
- el hecho de que las visitas del CICR a detenidos políticos no tienen efecto alguno sobre su estatuto jurídico;
- los Convenios de Ginebra;
- los trabajos de las tres Comisiones de expertos sobre los detenidos políticos;
- el derecho de la ONU.

* * *

Por lo que atañe a las respuestas de los Gobiernos, cuando son afirmativas, no son, en general, justificadas sino, a menudo, parciales o condicionales (más adelante se verá en qué sentido). En caso negativo, la razón que con más frecuencia se aduce es que no hay detenidos en el país concernido y, a menudo, se puntualiza también que todos los prisioneros en poder de las autoridades son de derecho común.

Con mucha menor frecuencia se dan dos respuestas: en primer lugar, que el respeto de la soberanía nacional impide que el CICR visite las prisiones del Estado y, en segundo lugar, que todos los detenidos reciben buen trato y es inútil visitarlos; más particularmente, en caso de tensiones internas; suele suceder que el Gobierno rechace la intervención del CICR destacando, en general, la no aplicabilidad de los Convenios de Ginebra y, en particular, del artículo 3.

Por último, se dice a veces al CICR que otros organismos ya visitan a los prisioneros de que se trata o, más excepcionalmente, que se teme que sus visitas confieran a los detenidos un «estatuto internacional», incluso el de prisioneros de guerra.

Para concluir, cabe señalar que, en muchísimos casos, los Gobiernos rechazan, sin más, la intervención del CICR aduciendo los argumentos anteriormente citados, pero que, a pesar de ello, acaban por permitir que los delegados del Comité visiten a sus detenidos políticos.

* * *

En cada expediente que el CICR abre cuando conoce la existencia de detenidos políticos en un país hay, como es natural, gran variedad de interlocutores que nos parece interesante clasificar, según la periodicidad de sus relaciones epistolares con la sede del Comité en Ginebra (en esta clasificación no hemos podido tener en cuenta los contactos establecidos por los delegados sobre el terreno, extremadamente variados, numerosísimos y no siempre consignados).

Así, por lo que atañe al tema de nuestra tesis, la correspondencia del CICR se desglosa en los siguientes porcentajes:

- 34% procede de personas o de grupos fuera del país concernido (cuyos dos quintos de nacionales de dicho país, en general de la oposición) y 10% del CICR a esos mismos interlocutores;
- 10% procede de personas que residen en el país (generalmente de la oposición, familiares de los detenidos, incluso los detenidos mismos) y 3% se dirige a dichas personas;
- 12% es intercambio con la Cruz Roja nacional del país en cuestión;

- 11% es intercambio con las autoridades nacionales de dicho país, cuyos dos tercios procedentes del CICR y un tercio del Gobierno;
- Amnistía Internacional— la ONU y los demás organismos políticos interestatales, —organizaciones como la Liga de los Derechos Humanos,— la prensa; con cada una de estas cuatro categorías, un 4% de la correspondencia del CICR;
- por último, con la Liga de Sociedades de la Cruz Roja y con organismos como la Comisión Internacional de Juristas, el intercambio es respectivamente del 2%.

Por consiguiente, puede calcularse, sobre la base de las dos primeras cifras, que el 40% de la correspondencia que recibe el CICR relativa a prisioneros políticos procede de opositores al régimen en cuestión (en el interior o fuera del país), y que el CICR responde aproximadamente a un cuarto de dicha correspondencia. En general, dichas respuestas son muy cautelosas y, en la mayoría de ellas, se recuerdan los límites de las posibilidades del CICR en las situaciones a las cuales no se refieren los Convenios de Ginebra.

Por lo que atañe al resto de los interlocutores hay, en general, tanta correspondencia remitida como recibida, excepto en el caso de los Gobiernos a los que el CICR envía el doble de correspondencia que recibe.

Es evidente que esas cifras sólo tienen un valor indicativo muy general, y consideramos que ha de evitarse cualquier interpretación de otra índole, sobre todo teniendo en cuenta que ciertas situaciones políticas originan una ola de correspondencia que a veces desvirtúa los porcentajes establecidos en otros varios países más olvidados por la opinión pública.

2) Intervenciones del CICR en casos de disturbios interiores desde 1958 hasta 1970

a) Bajo régimen « colonial »

Entre 1958 y 1970, el CICR conoció seis situaciones de disturbios interiores bajo un régimen colonial o equivalente; en cada una de ellas, solicitó autorización para visitar a personas detenidas por razón de los acontecimientos; en cada oportunidad, se le otorgó autorización y sus delegados pudieron entrevistarse sin testigos con los detenidos.

Se trata de los casos de Kenya, Chipre y Aden, bajo régimen británico, y de Angola, Mozambique y Guinea, bajo la autoridad de

Portugal (las autoridades portuguesas consideraban que sus territorios de ultramar no eran colonias).

En cada uno de esos países, los delegados del CICR efectuaron un número de visitas a lugares de detención que oscilaba entre tres y cuarenta.

Los Gobiernos nunca pusieron en tela de juicio la competencia del CICR para ofrecer sus servicios pero, en algunos casos, sólo se concedieron las autorizaciones tras una primera denegación, motivada por el argumento «terroristas de derecho común» o por lo inútil de las visitas del CICR a los detenidos, puesto que la respectiva Cruz Roja Roja nacional ya se ocupaba de los mismos.

De hecho, en todas esas situaciones, el CICR llevó a cabo varias gestiones en estrecha colaboración con dichas Sociedades nacionales, que intervinieron con éxito en su favor, evidenciando, al menos en ciertos casos, una importante evolución en su actitud por lo que respecta a la cuestión de los detenidos políticos en sus colonias o en sus territorios de ultramar. Así, en dos ocasiones, el CICR recibió autorización para efectuar las visitas solicitadas gracias a la intervención de la Sociedad nacional de Cruz Roja de la metrópoli.

El Comité, por su parte, utilizó todos los argumentos más arriba citados (hubo incluso un caso en que, sin excepción alguna, se adujeron *todos*, enumerados en una nota verbal remitida al ministro de Asuntos Exteriores de la Potencia detentora); es interesante señalar que, en dos oportunidades, el delegado sobre el terreno obtuvo verbalmente de las autoridades el permiso para visitar los lugares de detención, que anteriormente se había negado, por escrito, al CICR. Se cumplieron esas promesas gubernamentales.

b) *Otros casos de disturbios interiores*

Durante el mismo período de 1958 a 1970, el CICR solicitó autorización para visitar las cárceles de varios países en otras ocho situaciones de disturbios interiores; también en ellos, los delegados pudieron visitar a los detenidos políticos en las prisiones (1 visita como mínimo, 32 como máximo).

Dichos países, todos independientes, son: Burundi, Congo-Kinshasa, Chipre, República Dominicana, Indonesia, Laos, Nicaragua y Viet Nam del Sur. (En los casos del Congo, de Laos y de Viet Nam del Sur, no nos referimos a los períodos de guerras civiles o internacionales en esos países y en las que el CICR llevó a cabo sus actividades tradicionales en favor de los prisioneros de guerra y de quienes les eran equiparados; en este estudio sólo se tratarán las épocas de meros disturbios internos, incluso

de cierta gravedad, sin conflicto armado propiamente dicho y en las que los prisioneros son más bien políticos que militares).

Esas ocho situaciones tienen, a menudo, características comunes dignas de mención aquí: así, en dos ocasiones, hubo Gobiernos que se negaron a autorizar al CICR en Ginebra, cuya intervención fue calificada de « intolerable injerencia », las visitas que, poco después, permitieron a los delegados sobre el terreno; también, en otras oportunidades, las autoridades sólo aceptaron ayuda del CICR a condición de que se prestase a todos los detenidos, evitando así cualquier diferencia entre prisioneros « políticos » y de « derecho común ». Asimismo, en otros dos casos, el CICR consideró que la Sociedad nacional de la Cruz Roja era lo suficientemente neutral para proseguir la acción asistencial en favor de los detenidos políticos que él había iniciado; en otras dos ocasiones, el Gobierno mismo solicitó que los delegados del CICR prosiguieran su acción cuya utilidad, contra la que se formularon violentas objeciones en un principio, se demostró en la práctica.

Dos veces, la antigua Potencia colonial rogó encarecidamente que el CICR actuara en favor de los ex administrados encarcelados, hecho también significativo de cierta evolución tanto más favorable para una de esas Potencias cuanto que, en el pasado, había mostrado cierta dificultad para comprender la finalidad perseguida por el CICR en este tipo de situación.

A veces, los Gobiernos concernidos pusieron condiciones o límites a las primeras visitas del CICR, especialmente por lo que atañe a los lugares de detención a los que podía tener acceso; en general, los delegados aceptaron hacerlas así pero, después, lograron que se suprimieran; en cambio, la única vez en que las autoridades sólo permitieron entrevistas *con* testigos, el CICR se negó.

También se dio el caso de un Estado que manifestó sus deseos de aplicar los Convenios de Ginebra « globalmente » cuando no se le había pedido tanto, puesto que, de hecho, ni siquiera había guerra civil.

Por último, cabe señalar que, varias veces, algunas organizaciones internacionales políticas o humanitarias solicitaron directamente a los países concernidos —y sin consultar previamente al Comité— autorización para que el CICR visitara a los detenidos políticos; esas espontáneas iniciativas originaron ciertas dificultades, ya que el CICR realizaba gestiones simultáneamente y deseaba, ante todo, demostrar a las Potencias detentoras no sólo su total neutralidad, sino también su absoluta independencia.

(Continuará)

Jacques Moreillon