Actividades de protección y de asistencia del CICR en las situaciones que no abarca el derecho internacional humanitario

Documento del CICR de agosto de 1986 puesto al día a la luz de los nuevos Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

ÍNDICE

Página

Introducción 11

1. **Definición de las situaciones de disturbios y de tensiones interiores** 12

2. **Bases de la acción del CICR** 13
   2.1. La tradición 14
   2.2. Las resoluciones de las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja 15
   2.3. Los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y los del CICR . 16
   2.4. Resumen 18

3. **La acción del CICR en casos de disturbios y tensiones interiores** 18
   3.1. Mejora de las condiciones de detención y del trato debido a las personas encarceladas 19
   3.1.1. Examen de las condiciones de detención 19
   3.1.2. Lucha contra la tortura 20
   3.2. Otras gestiones humanitarias del CICR 21
   3.2.1. Remediar las consecuencias humanitarias de la arbitrariedad 21
   3.2.2. Hacer frente a los actos de violencia contra personas indefensas 22
   3.2.3. Intervención excepcional en caso de toma de rehenes . 23
   3.2.4. Lucha contra el fenómeno de las desapariciones forzadas 24
   3.2.5. Asistencia material 25

4. **Conclusión y síntesis** 26

ANEXOS

Anexo I: X Conferencia Internacional de la Cruz Roja, Resolución XIV: Guerra Civil 28

Anexo II: Artículo 5 de los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de 1986 31

Anexo III: Memorándum-modelo sobre las visitas de los delegados del Comité Internacional de la Cruz Roja a los lugares de detención 33

Anexo IV: Comentario acerca de la doctrina del CICR en materia de toma de rehenes 35

Actividades de protección y de asistencia del CICR en las situaciones que no abarca el derecho internacional humanitario

Introducción

De manera episódica desde 1919 y sistemáticamente desde finales del decenio de los 60, el CICR ha procurado desplegar su acción humanitaria en circunstancias de disturbios y de tensiones interiores y, muy especialmente, proteger y asistir a las personas encarceladas en tales circunstancias, denominadas comúnmente «detenidos políticos».

La línea de conducta del CICR a este respecto fue presentada con motivo de la celebración de la XXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Bucarest, 1977), en el marco de un documento titulado «El CICR, la Liga y el Informe sobre la Reevaluación del Cometido de la Cruz Roja»[1].

El presente documento es una actualización de la doctrina del CICR en la materia, que tiene en cuenta la evolución cuantitativa y cualitativa de su acción humanitaria en circunstancias que no están cubiertas por los Convenios de Ginebra de 1949, ni por sus Protocolos adicionales de 1977, pero en las que los problemas de índole humanitaria justifican la labor de un organismo independiente como el CICR.

El CICR con el asenso de las autoridades nacionales competentes está en condiciones, cada vez con más frecuencia, de contribuir para que se dé un mejor trato a los detenidos y para que se respeten ciertas normas fundamentales de humanidad, a las que están sometidos todos —Gobiernos y oponentes— en todas las circunstancias.

---

[1] Véase *Revista Internacional de la Cruz Roja*, de marzo-abril de 1978 a enero-febrero de 1979 y separata de estas reseñas, CICR, 1979.

El CICR espera que el texto siguiente facilite la comprensión —y, llegado el caso, la aceptación— de su acción humanitaria en casos de disturbios y de tensiones interiores y que contribuya así a aliviar la suerte que corren todas las víctimas de tales situaciones.

1. Definición de las situaciones de disturbios y de tensiones interiores

En su origen en 1864, el derecho internacional humanitario sólo protegía a las víctimas de las guerras entre Estados. Con la adopción de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, la situación cambió: el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 se aplica a todos los conflictos armados no internacionales. El Protocolo adicional II a dichos Convenios es aplicable a los conflictos armados sin carácter internacional, durante los cuales se desarrollan conflictos de mayor intensidad [2]: no se aplica a «las situaciones de **tensiones internas** y de **disturbios interiores,** tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos, que no son conflictos armados» [3].

¿Qué son esos «disturbios y tensiones interiores» que justifican la protección *ad hoc* del CICR más allá del ámbito de aplicación de los Convenios de Ginebra y de los Protocolos adicionales?

El CICR, por su parte, ha intentado definirlos. Las dos nociones fueron presentadas, en 1970, a un grupo de expertos; sobre la base de sus observaciones, el CICR propuso, en la primera Conferencia de expertos gubernamentales (1971), la siguiente descripción de los *disturbios interiores*:

Se trata de situaciones en las que, sin que haya, propiamente hablando, conflicto armado sin carácter internacional, existe sin embargo, a nivel interior, un afrontamiento que presenta cierto carácter de gravedad o de duración y que da lugar a la realización de actos de violencia. Estos últimos pueden revestir formas variables, que van desde la generación espontánea de actos de sublevamiento hasta la lucha entre grupos más o menos organizados y las autoridades que ejercen el poder. En estas situaciones, que no degeneran forzosamente en lucha abierta, las autoridades que ejercen el poder apelan a vastas fuerzas de policía,

---

[2] Véase Protocolo II, art. 1, párr. 2.

[3] *Ibídem*

o bien a las fuerzas armadas, para restablecer el orden interno. El número elevado de víctimas ha hecho necesaria la aplicación de un mínimo de reglas humanitarias [4].

En cuanto a las *tensiones internas*, se trata, en particular:

a) de situaciones de tensión grave (política, religiosa, racial, social, económica, etc.) o

b) de secuelas de un conflicto armado o de disturbios interiores.

Estas situaciones presentan una u otra de las siguientes características, cuando no todas a la vez:

1. arrestos masivos,
2. elevado número de personas detenidas por razones de seguridad,
3. detención administrativa, sobre todo para largos períodos,
4. probable existencia de malos tratos, de tortura o de condiciones materiales o psicológicas de detención que pueden atentar gravemente contra la integridad física, mental o moral de los detenidos,
5. mantenimiento de detenidos incomunicados durante largos períodos,
6. medidas de represión para con los miembros de la familia o los allegados de las personas privadas de libertad arriba mencionadas,
7. suspensión de las garantías judiciales fundamentales sea por haberse decretado el estado de excepción sea debido a una situación de hecho,
8. instauración, en gran escala, de medidas restrictivas de la libertad, tales como la relegación, el exilio, la asignación de prisión domiciliaria, los desplazamientos,
9. alegaciones de desapariciones forzadas,
10. multiplicación de actos de violencia que ponen en peligro a personas indefensas (tales como el secuestro y la toma de rehenes) o propagan el terror en la población civil.

2. Bases de la acción del CICR

La acción del CICR, cuando tienen lugar disturbios o tensiones interiores [5], se funda cronológicamente en:

---

[4] Conferencia de expertos gubernamentales. Documentación presentada por el CICR, vol. V, *Protección para las víctimas de los conflictos armados que no son internacionales*, 1971, p. 80.

[5] Véase Moreillon, Jacques, *Le CICR et la Protection des détenus politiques*, Lausanne, L'Age d'homme, 1973, 303 pp.

— la tradición,
— las resoluciones de las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja,
— los Estatutos de la Cruz Roja Internacional y los del CICR.

2.1. La tradición

Como fue el caso para los Convenios de Ginebra y los que protegen, para los «detenidos políticos», la acción humanitaria precedió a la codificación jurídica.

Hasta la Primera Guerra Mundial, el CICR casi no hizo la distinción entre guerra civil y disturbios interiores.

Su primera acción de asistencia en favor de poblaciones civiles afectadas por disturbios fue el envío de socorros a Montenegro, destinados a los refugiados que habían huido de Herzegovina en 1875.

Sus primeras **visitas** a «detenidos políticos» tuvieron lugar en Rusia y en Hungría, los años 1918 y 1919 respectivamente.

En el período entre las dos guerras mundiales, sus delegados efectuaron visitas a personas encarceladas con motivo de disturbios o tensiones interiores en los países siguientes: Irlanda (1923), Polonia (1924), Montenegro (1924), Italia (1931), Austria (1934), Alemania (1935 y 1938) y Lituania (1937).

Pero, esas visitas eran ocasionales, únicamente el principio de una costumbre. En realidad, sólo tras la Segunda Guerra Mundial y particularmente durante el proceso de descolonización, el CICR aumentó el número y el ritmo de sus visitas a personas encarceladas en el propio país. Excepcionalmente, esas visitas tuvieron lugar en circunstancias que nada tenían que ver con disturbios o tensiones interiores; más bien se efectuaban como asistencia técnica al servicio penitenciario de un país en desarrollo.

Sea desde el punto de vista de la asistencia técnica sea, con mucha más frecuencia, desde el de la protección de las víctimas de disturbios y tensiones interiores, el CICR ha visitado en 95 países, tras la Segunda Guerra Mundial, a más de 500.000 «detenidos políticos», en situaciones que no estaban cubiertas por los Convenios de Ginebra.

Entre 1980 y 1985, por ejemplo, los delegados efectuaron, en más de 600 lugares de detención diferentes, 12.250 visitas y registraron los datos de 151.000 detenidos de esa categoría, o se entrevistaron con ellos sin testigos.

Dichas visitas, en su casi totalidad, se llevaron a cabo en condiciones conformes a las prácticas del CICR al respecto, con la posibilidad, en particular, de que sus delegados se entrevistaran sin testigos con los

detenidos de su elección y de que volvieran a ver con regularidad a las personas y los lugares visitados.

Es de señalar que algunos Gobiernos han rechazado los ofrecimientos de servicios del CICR, o los han previsto en condiciones que el CICR ha considerado no poder aceptar.

Hay, asimismo, situaciones en las que el CICR se ve obligado a comprobar, por la actitud general del Gobierno, que no tiene grandes posibilidades de entrar en materia sobre estas cuestiones.

Por último, el número creciente de situaciones de disturbios y de tensiones interiores ha obligado al CICR a desplegar, en ese ámbito, una actividad según sus medios, que son limitados.

2.2. Las resoluciones de las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja

En su resolución n.º XIV, la X Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Ginebra, 1921)[6] declara, entre otras cosas:

«Principios generales

1. La Cruz Roja, que está por encima de toda rivalidad política, social, confesional, de raza, de clase y de nacionalidad, afirma su derecho y deber de acción de socorro en caso de guerra civil, y de **perturbaciones sociales y revolucionarias.**

   La Cruz Roja reconoce que todas las víctimas de la guerra civil o de **las perturbaciones mencionadas,** sin ninguna excepción, tienen el derecho de ser socorridas, de conformidad con los principios generales de la Cruz Roja» (nosotros resaltamos en negrilla).

Más adelante, en la resolución se puntualiza el cometido de la Sociedad Nacional del país concernido, el de las otras Sociedades Nacionales y el del CICR, y se da cierto encargo al Comité para intervenir en esas circunstancias, particularmente como coordinador de los socorros.

Distintas reuniones de expertos [7] confirmaron la pertinencia de dicho encargo, que fue reafirmado en diversas resoluciones de Confe-

---

[6] Véase Anexo I

[7] Véanse entre otras:
- — Comisión de Expertos para el Examen del Problema de la Asistencia a los Detenidos Políticos, Ginebra, junio de 1953, Publ. CICR, 1953, 9 pp.
- — Comisión de especialistas encargada de examinar el problema relativo a la aplicación de los principios humanitarios en caso de disturbios interiores, Ginebra, octubre de 1955, Publ. CICR, 1955, 8 pp.
- — Comisión de expertos encargada de examinar el problema de la asistencia a las víctimas de los conflictos internos, Ginebra, octubre de 1962, Publ. CICR, 12 pp.

rencias Internacionales de la Cruz Roja, la última siendo la resolución n.º VI de la XXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Manila, 1981), en cuyo texto resaltamos aquí en negrilla las partes relativas (exclusiva o acumulativamente) a las situaciones de disturbios y tensiones interiores y a las actividades del CICR en ese ámbito.

«Respeto del derecho internacional humanitario y de los **principios humanitarios** y **apoyo a las actividades del Comité Internacional de la Cruz Roja**

La XXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja,

profundamente preocupada **por el Informe de Actividad del Comité Internacional de la Cruz Roja,**

comprobando que, en varios conflictos armados, se violan disposiciones fundamentales de los Convenios de Ginebra y que a menudo esas graves violaciones tienen como consecuencia obstaculizar las actividades desplegadas por el Comité Internacional de la Cruz Roja en virtud del derecho internacional aplicable en los conflictos armados, internacionales, internos o mixtos,

comprobando, además, **que el Comité Internacional de la Cruz Roja no siempre puede llevar a cabo sus actividades de índole humanitaria en casos de disturbios o tensiones internos,**

alarmada **por esas violaciones** de las normas del derecho de gentes y **de los principios humanitarios**, así como por el **desarrollo de la violencia y el desprecio de los derechos humanos en el mundo,**

recordando que, en virtud de los Convenios de Ginebra, los Estados tienen la obligación no sólo de respetar sino de hacer respetar esos Convenios,

hace un llamamiento solemne **para que, en todo tiempo y en toda circunstancia, se salvaguarden** las normas del derecho internacional humanitario y **los principios humanitarios universalmente reconocidos y se concedan al Comité Internacional de la Cruz Roja todas las facilidades que requiere el cumplimiento del mandato humanitario que le confirió la comunidad internacional.**»

2.3. Los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y los del CICR

Aunque la Cruz Roja nació en 1863 con la fundación del CICR y de las primeras Sociedades Nacionales, el Movimiento no tuvo Estatutos hasta 1928, año en que los aprobó la XIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja (La Haya, 1928).

En el artículo VII de dichos Estatutos —dedicado al CICR— se dice entre otras cosas: «**Continúa siendo** un intermediario neutral cuya intervención ha sido reconocida necesaria especialmente en caso de guerra, de guerra civil **o de perturbaciones interiores**» (nosotros resaltamos en negrilla). Además, se añade: «Continuarán siendo del dominio exclusivo del Comité Internacional de la Cruz Roja... todas aquellas cuestiones que exigen estar examinadas por un órgano específicamente neutral». Nótese que, con los términos «continúa siendo», la Conferencia Internacional deseaba reconocer y confirmar, mediante Estatutos, una competencia del CICR que ya formaba parte de la tradición.

En la versión de los Estatutos de la Cruz Roja Internacional revisados por la XVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Toronto, 1952), en el artículo VI dedicado al CICR se puntualiza:

«5. Institución neutral, cuya actividad humanitaria se ejerce especialmente en caso de guerra, de guerra civil o **de disturbios internos**, se esfuerza, en todo tiempo, en asegurar protección y asistencia a las víctimas militares y civiles de dichos conflictos y de sus consecuencias directas. (...) (nosotros resaltamos en negrilla)

6. Toma todas las iniciativas humanitarias que correspondan a su misión de institución intermediaria específicamente neutral e independiente, y considera todas aquellas cuestiones que requieran el examen de tal institución».

En la versión de los nuevos Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, aprobados por la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Ginebra, 1986)[8], en el artículo 5 dedicado al CICR se estipula que el «principal cometido» del CICR será:

«2d) esforzarse, en todo tiempo, como Institución neutral, cuya actividad humanitaria se ejerce especialmente en caso de guerra —internacional o de otra índole— o de disturbios internos, en asegurar protección y asistencia a las víctimas militares y civiles en dichos conflictos y de sus consecuencias directas;»

y,

«3) el Comité Internacional puede tomar todas las iniciativas humanitarias que correspondan a su misión de institución intermediaria específicamente neutral e independiente, y considerar todas aquellas cuestiones que requieran el examen de tal institución.»

---

[8] Véase Anexo II.

Así, tanto en el texto de 1928 como en el de la versión revisada de 1952 (aprobada por la XVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja, en Toronto, el año 1952), y en el de 1986, siempre se mencionan específicamente los disturbios internos en los Estatutos del Movimiento, en tanto que nunca se habían mencionado las situaciones de tensiones interiores. En cambio, en esas versiones (como el párrafo 3 del texto de 1986 de los Estatutos) se autoriza que el CICR ofrezca sus servicios tanto en situación de tensiones interiores como de disturbios internos, entre otras.

En cuanto a los Estatutos del CICR mismo, precedieron o siguieron a los de la Cruz Roja Internacional, redactados de manera idéntica o similar a la de éstos.

2.4. Resumen

La práctica del CICR de ofrecer sus servicios de protección y de asistencia en favor de las personas afectadas por disturbios o tensiones interiores está firmemente anclada en la propia tradición. La confirman resoluciones de las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja, los Estatutos de la Cruz Roja Internacional y los del CICR mismo.

Los Estados nunca han puesto en tela de juicio el principio en sí de esta práctica; así, el fundamento de la actividad del CICR en casos de disturbios interiores y de tensiones internas ha pasado a ser de índole consuetudinaria y el ofrecimiento de servicios del Comité en tales situaciones no constituye una injerencia en los asuntos internos de un Estado.

Pero a esta posibilidad que tiene el CICR de ofrecer sus servicios no corresponde una obligación de los Gobiernos de aceptar tales ofrecimientos en esas situaciones que, por definición, no están cubiertas por los Convenios de Ginebra.

3. La acción del CICR en casos de disturbios y tensiones interiores

Las diversas violaciones de normas fundamentales de humanidad cometidas en casos de disturbios y tensiones interiores justifican plenamente los motivos humanitarios del CICR para actuar en tales circunstancias: violencia indiscriminada, actos de terrorismo, toma de rehenes, normas de derecho violadas por los individuos o por el Estado, desapariciones forzadas, malas condiciones de detención, tortura, etc. El encadenamiento clásico de la violencia y de la represión conduce a

menudo a situaciones en las que el individuo pierde, de hecho si no de derecho, la protección del Estado, sea porque el Gobierno ya no puede mantener el orden sea porque manteniéndolo viola, a su vez, las normas humanitarias.

En tales circunstancias, la actividad humanitaria del CICR puede ser múltiple:

3.1. Mejora de las condiciones de detención y del trato debido a las personas encarceladas

La tarea tradicional del CICR cuando tienen lugar disturbios o tensiones interiores consiste en visitas a lugares de detención para que pueda mejorar la suerte que corren los prisioneros.

3.1.1. Examen de las condiciones de detención

En casi todas las situaciones de disturbios y tensiones interiores ciertas categorías de personas están encarceladas por las autoridades. Todos esos individuos tienen en común que las autoridades consideran sus actos, sus palabras o sus escritos como factores de una oposición tal al sistema político vigente que debe sancionarse privándolos de libertad. La intención jurídica de estas medidas de detención puede tener una finalidad punitiva, preventiva, de reeducación o de reintegración. Las condenas pueden ser pronunciadas en el marco de las leyes normales en vigor o en virtud de una legislación o de una jurisdicción de excepción; también pueden proceder de una medida administrativa de duración limitada o no.

A veces, el arresto puede ser una medida general e indiscriminada que afecta a grupos enteros de personas.

Deseando conservar, por su neutralidad, la confianza de todos, el CICR procura no implicarse para nada en el problema político que origina los disturbios o las tensiones, así como no se pronuncia sobre los **motivos** de la detención, sino que se interesa esencialmente por las **condiciones** materiales y psicológicas de los detenidos.

La experiencia muestra que, aun cuando el Gobierno de un país desee que sus prisioneros sean tratados humanamente, la realidad cotidiana de su vida carcelaria podría y debería, con frecuencia, mejorar: consideradas muchas veces como «enemigas» por los oficiales en contacto directo con ellas, esas personas, en la mayoría de los casos, no tienen la posibilidad práctica de hacer llegar sus quejas a las autoridades nacionales que podrían y desearían garantizarles un trato digno y humano. Así, no sólo durante el interrogatorio, sino también después —cuando la única seguridad que entra en línea de cuenta es la del lugar

de detención—, los delegados del CICR han podido comprobar que las condiciones de detención dejan mucho que desear.

La acción del CICR comporta varias etapas. Consiste en visitas periódicas y minuciosas que efectúan los delegados del CICR, debidamente formados, a lugares de detención y a personas detenidas, a las que siguen conversaciones a todos los niveles con los encargados de la detención y que concluyen con informes confidenciales remitidos únicamente a la autoridad detenedora, generalmente al más alto nivel. Teniendo en cuenta los particulares contextos sociales, económicos y culturales, en esos informes se describen objetiva y detalladamente las condiciones de detención y el trato que reciben los prisioneros y se formulan sugerencias precisas y concretas para mejorarlos. No están destinados a la publicación; el CICR, por su parte, se limita a publicar el nombre de los lugares y las fechas en que se efectuaron sus visitas, así como el número de personas vistas y el hecho de que los delegados pudieron entrevistarse sin testigos con los prisioneros. Nunca comenta públicamente las condiciones materiales o psicológicas comprobadas. (No obstante, si una autoridad detenedora publica una parte de sus informes, el CICR se reserva la posibilidad de publicarlos íntegramente.)

A menudo, el CICR proporciona asistencia material a los detenidos, si es necesario y con el asenso de las autoridades.

Para poder realizar una eficaz labor de protección, los delegados del CICR solicitan autorización para visitar a todas las personas detenidas por razón de los acontecimientos, para entrevistarse libremente y sin testigos con los prisioneros de su elección y para volver a los lugares de detención periódicamente o según las necesidades.

Este procedimiento da, en general, resultados muy positivos, y los Gobiernos que han decidido utilizar los servicios del CICR le están muy agradecidos. Además, ningún Estado se ha quejado al CICR de que esas visitas hayan comprometido su seguridad o de que hayan afectado al estatuto jurídico de las personas visitadas. Merece señalarse este hecho si se recuerda que el CICR ha visitado, desde 1918, a más de 500.000 de tales prisioneros en unos cien países.

(En el Anexo III se describen las modalidades de visitas del CICR a lugares de detención.)

3.1.2. Lucha contra la tortura

Es de notoriedad pública que la tortura se prohíbe en toda circunstancia, tanto en el derecho internacional como en las legislaciones nacionales. Sin embargo, en el marco de los muchos problemas relativos

al trato debido a los «detenidos políticos», hay uno que merece, para el CICR, mención particular, tanto por su gravedad como por la determinación con que el Comité lo afronta: el de la tortura.

Para el CICR, la protección de un individuo supone preservar, a la vez, su integridad física y psíquica. En las entrevistas sin testigos, los delegados del CICR han podido apreciar las innumerables formas de malos tratos infligidos a los detenidos.

Así, han podido observar, además de las diversas formas de tortura física, toda una gama de medios que permiten infligir sufrimientos morales y mentales, así como presiones psicológicas, que conllevan la destrucción de la identidad del detenido, sin hablar de las condiciones materiales de detención que —cuando son intencionales— resultan a veces tan malas que pueden considerarse como una forma de tortura. La fase de interrogatorio, los períodos de aislamiento y la incertidumbre de una detención sin base judicial están en el centro de las preocupaciones de los delegados del CICR.

Más allá de esta realidad, no se pueden negar los graves efectos de la práctica de la tortura para el conjunto de la sociedad en la que tiene lugar. En todas las partes donde se ejerce la tortura, los delegados comprueban que no se daña solamente al torturado, sino que, más allá, afecta a su familia y a su grupo social..., por no hablar de quien la inflige, que se mancha moralmente y, a menudo, resulta perturbado psíquicamente a causa de los propios actos.

Es evidente que la primera responsabilidad de luchar contra la tortura incumbe a los Gobiernos. Ellos son los que deben tomar medidas (legislativas, judiciales, disciplinarias) para prevenir y reprimir los actos de tortura. En este sentido, los informes confidenciales, que los delegados redactan y remiten a las autoridades tras las visitas periódicas y las entrevistas sin testigos, deberían permitir a los Gobiernos que lo deseen asumir sus responsabilidades, manteniendo un diálogo permanente con el CICR, y juntos poner fin a esas prácticas inaceptables.

3.2. Otras gestiones humanitarias del CICR

Además de los problemas relativos a las condiciones de detención, hay otros de índole humanitaria que pueden justificar una acción del CICR en las situaciones de disturbios y tensiones interiores.

3.2.1. Remediar las consecuencias humanitarias de la arbitrariedad

Fuera de los conflictos armados, no incumbe al CICR velar por que los Estados respeten el derecho aplicable en el propio territorio.

Sin embargo, al efectuar sus visitas a las prisiones, los delegados pueden comprobar situaciones muy graves en lo humanitario, que provienen de casos particularmente flagrantes de denegación de justicia (detención que se prolonga tras el plazo de condena, mantenimiento en prisión de un detenido después de haber descubierto al verdadero culpable), incluso de patente violación de garantías judiciales fundamentales. Los delegados del CICR, sabiendo que toda intervención de índole política por su parte sería ajena a su misión, podrán llamar la atención de las autoridades sobre las consecuencias humanitarias de tales situaciones, invitándolas a remediarlas. Con todo, únicamente se emprenden tales intervenciones cuando la gravedad de esos problemas humanitarios lo exige absolutamente y sólo pueden preverse si no perjudican a la acción humanitaria del CICR.

3.2.2. Hacer frente a los actos de violencia contra personas indefensas

Pueden cometer tales actos de violencia individuos, grupos armados insurgentes o paraestatales, incluso las fuerzas públicas (ejército o policía) ellas mismas.

Estos actos afectan en general a las personas civiles, sea individualmente (secuestros, toma de rehenes, asesinatos) sea más globalmente (desplazamiento de grupos de población civil, relegación, expulsiones, matanzas).

A veces, resulta difícil identificar esta violencia, por ejemplo, las distintas formas de intimidación y de hostigamiento que —además de sus efectos directos en las víctimas— mantienen un estado de temor latente en la comunidad.

La forma extrema de estos actos de violencia es el terrorismo: terrorismo individual, de grupo o de Estado, reprobado, prohibido y condenado, sin ambages, por el CICR, el derecho internacional humanitario, los derechos humanos y los principios de humanidad.

En todas las formas de terrorismo se utilizan, para justificar acciones injustificables, los pretextos más diversos: necesidades militares, seguridad del Estado, último recurso de los pueblos oprimidos. De hecho, en todos los actos de terrorismo, el CICR comprueba, ante todo, el desprecio del género humano y la violación de la norma fundamental del derecho humanitario que es el respeto debido a la persona humana sin defensa. Ve en el terrorismo el ciclo de la violencia que engendra cada vez más odio y rebelión y que ensucia a quienes la practican, a quienes la toleran y, por último, a toda la sociedad que la padece. Cabe preguntarse qué queda de la humanidad, si la ideología no sólo impide

ver al hombre en el enemigo indefenso, sino que incluso hace ver a un enemigo en el inocente.

La tendencia actual a la violencia cada vez más indiscriminada que se registra en el mundo debe reforzar la voluntad fundamental de la Cruz Roja de hacer oír su voz, para preservar un mínimo de humanidad, incluso en lo más enconado de los combates.

El CICR no se limita a condenar la violencia ciega, hace una campaña activa y permanente de difusión de los principios humanitarios en todos los medios que deberían aplicarlos, en diversas formas adaptadas lo más posible a los diferentes públicos a los que intenta llegar.

Por último, es importante recordar que se debe respetar la dignidad humana en una persona detenida y sin defensa, incluso en quien no haya sabido verla en los demás cuando estaba en libertad. Así pues, en su acción de protección el CICR no hará distinción entre las personas detenidas en el contexto de disturbios y de tensiones interiores, sean cuales fueren sus delitos, reales o imputados. En efecto, no puede constituirse en juez y debe llevar a cabo su tarea humanitaria sin discriminación en favor de cuantos se encuentran sin defensa, aunque algunos de ellos hayan violado las normas elementales de humanidad.

3.2.3. Intervención excepcional en caso de toma de rehenes

Hay una forma de terrorismo que merece mención particular: la toma de rehenes, prohibida y reprobable sin reserva en todas las circunstancias.

El CICR no ofrece espontáneamente sus servicios en tales situaciones. Sin embargo, si todas las partes concernidas consideran que es el único que puede intervenir examinará la posibilidad de hacerlo, pero con ciertas condiciones.

La línea de acción del CICR en este ámbito se resume en los cinco principios siguientes [9]:

I. El CICR reprueba los actos que violen los principios del derecho y de la humanidad, en especial aquellos que alcanzan o amenazan a vidas inocentes. Tanto en este como en cualquier otro aspecto, el CICR no se guía más que por el interés de las víctimas y el deseo de ayudarlas.

---

[9] Su política al respecto se hizo pública en la *Revista Internacional de la Cruz Roja*, número de octubre de 1972, y se expuso más detalladamente en la XXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Manila, 1981), junto con comentarios sobre el cometido de las Sociedades Nacionales por lo que respecta a la toma de rehenes: *Actitud de la Cruz Roja por lo que respecta a la toma de rehenes*. Informe presentado por el CICR (CGO/3/1), Ginebra, agosto de 1981, 9 pp. Véase también Anexo IV.

II. Los delegados del CICR podrán eventualmente prestar a los rehenes una asistencia material y, con su presencia, un refrigerio moral. Sin embargo, por regla general, no entra dentro de las atribuciones de los delegados participar en las negociaciones entre las autoridades interesadas y los autores de tales actos.

III. Si el interés de las víctimas lo requiere, y mientras no haya ni contactos directos ni otro intermediario, el CICR podrá, excepcionalmente, ocuparse del asunto a petición de una parte interesada y con el consentimiento de las otras. Las partes interesadas habrán de comprometerse a no recurrir a la fuerza, a no tomar medida alguna perjudicial para los rehenes y a no obstaculizar la libertad de acción de los delegados, mientras éstos sean quienes efectúan los contactos.

IV. Los delegados solicitarán que se les concedan todas las facilidades para asistir a las víctimas y, siempre que sea posible y oportuno, que las personas necesitadas de cuidados particulares (heridos, enfermos, niños, etc.) estén en condiciones de seguridad.

V. Tanto si los delegados participan en la negociación como si su cometido es el de simples agentes de transmisión, las partes serán siempre las únicas responsables de las propuestas transmitidas, de las decisiones tomadas y de los actos cometidos. Los delegados no pueden garantizar que se cumplan las decisiones o los requisitos estipulados por las partes [10].

3.2.4. Lucha contra el fenómeno de las desapariciones forzadas

El fenómeno de las «desapariciones» ha adquirido particular amplitud desde la década de los 70.

Se trata de secuestros, a los que siguen homicidios o detenciones clandestinas. La duda que subsiste acerca del paradero de las personas desaparecidas suscita angustia e intimidación. Por ello, atenta contra toda la sociedad en la que tales acontecimientos se producen y deja cicatrices durables, a veces permanentes, en los corazones y las mentes de un gran número de personas.

El problema se agrava aún más por el hecho de que hay una confusión permanente en cuanto a las causas de las desapariciones, puesto que, en general, se plantean simultáneamente un problema de desapariciones forzadas y otro de desapariciones voluntarias por motivos opuestos.

---

[10] En el Anexo IV figura un comentario sobre esta doctrina del CICR, tal como se presentó en la Conferencia de Manila.

El CICR dispone de medios limitados para circunscribir el problema de las desapariciones en general y para luchar contra el de las desapariciones forzadas en particular. Su eventual eficacia se relaciona con su actividad tradicional de protección. Sus medios son esencialmente:

— procedimientos de registro de las solicitudes que recibe;
— gestiones que puede emprender ante las autoridades;
— posibilidad de acceso a todos los lugares de detención;
— entrevistas sin testigos con los detenidos.

El CICR aborda el problema en función de muchos elementos, tales como el número de casos que se le señalan y las semejanzas, que son parámetros que le permiten elegir su modo de acción, evaluar la necesidad de reanudar las gestiones a intervalos regulares cuando las primeras no tienen éxito y recurrir a procedimientos de urgencia. Sin embargo, en principio, el CICR no efectúa por sí mismo encuestas minuciosas acerca de las circunstancias de una desaparición y de lo que haya ocurrido después, porque, particularmente a este respecto, puede recordar sus responsabilidades a los Gobiernos, pero no puede reemplazarlos.

La acción del CICR también puede extenderse al ámbito de una asistencia material a las familias de personas desaparecidas; vela por la suerte que corren sus hijos, a fin de que, en particular, no sean objeto de medidas de adopción apresuradas.

Ante el problema que plantea la cuestión de las desapariciones forzadas y sus consecuencias sociales, el CICR intenta, también a este respecto, basar su acción en un diálogo continuo con las autoridades. El crédito que éstas le den sólo puede ser fruto de un mejor conocimiento del CICR y de los principios por los que se guía su acción.

3.2.5. Asistencia material

La acción de asistencia del CICR a las personas afectadas por disturbios o tensiones interiores responde a las exigencias del principio fundamental de imparcialidad:

La Cruz Roja no hace ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social o credo político. Se dedica únicamente a socorrer a los individuos en proporción con los sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes.

Este socorro está destinado a individuos y a grupos que lo necesiten, que sean vulnerables y que no reciban suficiente ayuda de otras procedencias.

Se pensará, particularmente, en los detenidos, sus familias, los allegados de las personas desaparecidas, así como las poblaciones desplazadas.

Esta asistencia puede ser material, médica o alimentaria. En algunos casos es, asimismo, una protección indirecta para los individuos.

4. Conclusión y síntesis

Lo esencial de la acción humanitaria del CICR, en casos de disturbios y de tensiones interiores, es la protección y la asistencia que, con el asenso de las autoridades, presta en favor de las personas encarceladas en esas circunstancias.

Esta acción, por limitada que pretenda ser y que sea, se inscribe en un marco más general de normas de humanidad que todos —Gobierno o quienes a él se opongan— deben respetar en todo tiempo. Ni la responsabilidad que incumbe a las autoridades de hacer respetar el orden ni los motivos que algunos puedan tener para rebelarse contra el poder justifican el terrorismo o la tortura, la violencia, la toma de rehenes o la institucionalización de la arbitrariedad.

La experiencia ha demostrado con toda evidencia al CICR que se agrava el círculo vicioso de la violencia y de la represión cuando se violan ciertas normas elementarias de comportamiento y que la primera víctima de la lucha es la dignidad del ser humano.

Tanto en el ejercicio del poder como en la lucha contra éste, se olvida, con demasiada frecuencia, que toda persona debe ser tratada con humanidad, que su vida, su integridad moral y física y su honor deben ser respetados, en todas las circunstancias y sean cuales fueren los reproches que se le hagan.

Se olvida que nada puede justificar el homicidio, la tortura y cualquier otro castigo o trato cruel, inhumano o degradante, la toma de rehenes, la desaparición forzada de personas, los castigos colectivos o cualquier acto, método y práctica de terrorismo.

Incluso por lo que respecta al ejercicio legítimo del poder y al mantenimiento del orden, recurrir a la fuerza debe limitarse al mínimo estrictamente necesario. Nadie, tal vez, como el CICR sabe lo cierto que esto es en el ámbito de la detención, en el cual, según la norma fundamental, toda persona privada de libertad **debe** ser tratada con humanidad. Debe poder beneficiarse de adecuadas condiciones de detención, en particular por lo que atañe a la higiene, a la alimentación, al alojamiento y, llegado el caso, al trabajo. Debe tener la posibilidad

de comunicarse periódicamente con sus allegados. Los detenidos heridos o enfermos deben recibir la asistencia que su estado requiera.

Se debe prestar asistencia médica, en todas las circunstancias, a quienes la necesiten. Más en general, todos los heridos y enfermos deben ser socorridos y asistidos sin discriminación. No se debe perseguir a nadie por el solo hecho de haber asistido a personas heridas o enfermas.

Estas normas humanitarias fundamentales se imponen a todos.

Además, hay otras normas que no conciernen directamente a la acción del CICR, tales como las que se relacionan con procedimientos judiciales (garantías judiciales fundamentales). También en este caso, el CICR sabe por experiencia que la violación por las autoridades de derechos que deberían defender favorece a menudo el círculo vicioso de la violencia indiscriminada, dando pretexto a quienes a ellas se oponen para cometer otros actos de violencia.

En resumidas cuentas, la lección de más de 120 años de experiencia es que, tanto a nivel interno como a nivel internacional, sólo se puede esperar recobrar la humanidad perdida en los combates respetando la dignidad humana, incluso la del enemigo caído y la del individuo indefenso. Al círculo vicioso de la violencia hay que oponer el contagio de lo humanitario.

¡Ojalá los Gobiernos y los hombres, quienes están en el poder y los que luchan por lograrlo, oigan esta verdad esencial e intenten vivirla!

*

* *

ANEXO I

X Conferencia Internacional de la Cruz Roja Ginebra, 1921

Resolución XIV: Guerra Civil

Principios generales

I. La Cruz Roja, que está por encima de toda rivalidad política, social, confesional, de raza, de clase y de nacionalidad, afirma su derecho y su deber de acción de socorro en caso de guerra civil, y de perturbaciones sociales y revolucionarias.
La Cruz Roja reconoce que todas las víctimas de la guerra civil o de las perturbaciones mencionadas, sin ninguna excepción, tienen el derecho de ser socorridas, de conformidad con los principios generales de la Cruz Roja.

II. En cada país donde estalle una guerra civil, la Sociedad Nacional de la Cruz Roja de dicho país es la que tiene, en primer lugar, el deber de hacer frente, de la manera más completa posible, a las necesidades de socorro de las víctimas y, a este efecto, es indispensable que la Sociedad esté libre de actuar con toda imparcialidad en beneficio de todas las víctimas.

III. En el caso de que la Cruz Roja Nacional no pueda, reconocido por sí misma, hacer frente por sí sola a todas las necesidades de socorro, puede considerar el lanzar un llamamiento de ayuda a las Sociedades de la Cruz Roja extranjeras, de conformidad con los principios generales siguientes:

a) las solicitudes de socorro al extranjero no deben proceder de ninguna de las partes en la lucha, sino únicamente de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja del país asolado por la guerra civil, debiendo estar dirigidas las solicitudes por dicha Sociedad al Comité Internacional de la Cruz Roja.

b) el Comité Internacional de la Cruz Roja, después de cerciorarse del consentimiento del Gobierno del país asolado por la guerra civil, organizará la obra de socorro haciendo llamamiento a las organizaciones de socorro extranjeras.
Si el Gobierno en cuestión niega su consentimiento, el Comité Internacional de la Cruz Roja expondrá públicamente los hechos, apoyándose en los documentos que se relacionan con ellos.

Casos excepcionales

I. Cuando a causa de la disolución de una Sociedad Nacional de la Cruz Roja, o de la impotencia o mala voluntad de esta Sociedad, que no solicite el socorro extranjero o no acepte el ofrecimiento de este socorro hecho por intermedio del Comité Internacional de la Cruz Roja, mientras los sufrimientos causados por la guerra civil necesitan imperiosamente una acción de asistencia, el Comité Internacional de la Cruz Roja tendrá la facultad y el deber de insistir o de delegar a una Sociedad Nacional de la Cruz Roja para que insista ante las autoridades del país en causa, con el fin de que sean aceptados los socorros necesarios y que puedan ser distribuidos en toda libertad. Si las autoridades del país se niegan a dejar que se efectúe esta intervención de socorro, el Comité Internacional de la Cruz Roja hará una exposición pública de los hechos, apoyada en los documentos relacionados con ellos.

II. En el caso de que un Gobierno y una Cruz Roja Nacional fueran disueltos en un país castigado por la guerra civil, el Comité Internacional de la Cruz Roja tendrá toda autoridad para esforzarse en organizar la obra de socorro en dicho país, en la proporción que las circunstancias lo permitan.

Resolución

1. La X Conferencia Internacional de la Cruz Roja aprueba las proposiciones mencionadas y las recomienda al estudio de todas las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja.
2. La Conferencia formula el voto de que todas las Sociedades de la Cruz Roja, de acuerdo con el Comité Internacional de la Cruz Roja, se comprometan a hacer una intensa propaganda para crear, en todos los países, una opinión pública bien enterada, conocedora de la plena imparcialidad de la Cruz Roja, con el objeto de que la Cruz Roja pueda gozar, en el mundo entero y en todas las ocasiones, sin excepción, de la confianza y del afecto de todo el pueblo, sin diferencias de partidos, religión, clases o individuos, condición indispensable para que la Cruz Roja pueda ejecutar toda su tarea y para que se obtenga la garantía más eficaz contra toda violación de los principios de la Cruz Roja en caso de guerra civil.
3. La X Conferencia Internacional de la Cruz Roja confía al Comité Internacional de la Cruz Roja el mandato de intervenir en la obra de socorros en caso de guerra civil, de conformidad con las disposiciones mencionadas.
4. La X Conferencia Internacional de la Cruz Roja, inspirada en la dolorosa experiencia hecha por la Cruz Roja en los países en que castiga la guerra civil, llama la atención de todos los pueblos, de todos los Gobiernos y de todos los partidos políticos, nacionales u otros, sobre el hecho de que el estado de guerra civil no puede justificar la violación del derecho de gentes, y que este derecho debe ser protegido a toda costa.
5. La X Conferencia Internacional de la Cruz Roja condena el sistema de rehenes políticos, e insiste en la no responsabilidad de las familias, y sobre todo de los niños, por las actividades de los jefes u otros miembros de la familia.
6. La X Conferencia Internacional de la Cruz Roja deplora los sufrimientos sin límites a que a veces son sometidos los prisioneros y los internados en los países donde castiga la guerra civil, y estima que los detenidos políticos en tiempo de guerra civil deben ser considerados y tratados de acuerdo con los principios que han inspirado a los redactores del Convenio de La Haya de 1907 [1].

---

[1] *Manual de la Cruz Roja Internacional*, Ginebra, Comité Internacional de la Cruz Roja, Liga de Sociedades de la Cruz Roja, X Edición, 1953, pp. 429-430.

ANEXO II

Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

(Adoptados por la Conferencia Internacional de la Cruz Roja en La Haya, en 1928, y revisados en Toronto, en 1952, y en Ginebra, en 1986)

Artículo 5
El Comité Internacional de la Cruz Roja

1. El Comité Internacional, fundado en Ginebra el año 1863 y refrendado por los Convenios de Ginebra y por las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja, es una institución humanitaria independiente con estatuto propio. Recluta a sus miembros, por cooptación, de entre los ciudadanos suizos.

2. De conformidad con sus Estatutos, el cometido del Comité Internacional es, en particular:

a) mantener y difundir los Principios Fundamentales del Movimiento, a saber: humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado, unidad y universalidad;

b) reconocer a cada Sociedad Nacional nuevamente fundada o reconstituida que reúna las condiciones de reconocimiento consignadas en el artículo 4 y notificar dicho reconocimiento a las demás Sociedades Nacionales;

c) asumir las tareas que se le reconocen en los Convenios de Ginebra, trabajar por la fiel aplicación del derecho internacional humanitario aplicable en los conflictos armados y recibir las quejas relativas a las violaciones alegadas contra dicho derecho;

d) hacer siempre lo posible, como institución neutral cuya actividad humanitaria se despliega especialmente en casos de conflicto armado —internacionales o de otra índole— o de disturbios internos, por lograr la protección y la asistencia a las víctimas militares y civiles de dichos acontecimientos y de sus consecuencias directas;

e) garantizar el funcionamiento de la Agencia Central de Búsquedas prevista en los Convenios de Ginebra;

f) contribuir, en previsión de conflictos armados, en la formación del personal médico y en la preparación del material sanitario, en colaboración con las Sociedades Nacionales, los servicios de sanidad militares y civiles y otras autoridades competentes;

g) trabajar por la comprensión y la difusión del derecho internacional humanitario aplicable en los conflictos armados y preparar el eventual desarrollo del mismo;

h) asumir los cometidos que le asigne la Conferencia Internacional.

3. El Comité Internacional puede tomar las iniciativas humanitarias que correspondan a su cometido de institución y de intermediario específicamente neutrales e independientes y estudiar las cuestiones cuyo examen incumba a tal institución.

4. a) Mantiene estrechos contactos con las Sociedades Nacionales. De acuerdo con éstas, colabora en ámbitos de interés común, tales como su preparación para actuar en caso de conflicto armado, el respeto, el desarrollo y la ratificación de los Convenios de Ginebra, la difusión de los Principios Fundamentales y del derecho internacional humanitario.

b) En las situaciones previstas en el párrafo 2 d) del presente artículo y que requieran una coordinación de la asistencia proporcionada por las Sociedades Nacionales de otros países, el Comité Internacional se encarga, en colaboración con la Sociedad Nacional del país o de los países concernidos, de dicha coordinación de conformidad con los acuerdos concertados con la Liga.

5. En el marco de los presentes Estatutos y teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 3, 6 y 7, el Comité Internacional mantiene estrechas relaciones con la Liga. Colabora con ésta en ámbitos de interés común.

6. Mantiene asimismo relaciones con las autoridades gubernamentales y con todas las instituciones nacionales o internacionales cuya colaboración considere de utilidad.

ANEXO III

Memorándum — Modelo

Modalidades según las cuales se efectúan las visitas de los delegados del Comité Internacional de la Cruz Roja a los lugares de detención

a) Una vez autorizados a visitar a todos los «detenidos» [1], los delegados del CICR podrán tener acceso a todos los lugares de detención permanentes o provisionales, oficiales u oficiosos, civiles o militares (prisiones, cuarteles, centros de tránsito, puestos de policía, centros de rehabilitación, etc.) donde hay tales detenidos. Los delegados del CICR visitarán a todos los detenidos en todos esos edificios y sus dependencias, sin limitación de tiempo.

b) La visita de los delegados del CICR tiene por finalidad comprobar y, si fuera necesario, mejorar las condiciones materiales y psicológicas de detención y el trato a los detenidos. No examinarán los motivos de esa detención, pues esa cuestión no compete al CICR.

c) Los delegados del CICR se entrevistarán libremente y sin testigos con los detenidos de su elección departiendo acerca de las condiciones materiales y psicológicas de detención y de otras cuestiones humanitarias. Según las circunstancias, las entrevistas sin testigos podrán efectuarse con la totalidad de los detenidos. Esas entrevistas se llevarán a cabo en un lugar elegido por los delegados del CICR.

d) Un equipo integrado por dos delegados, de los cuales uno médico, visitará, en general, cada lugar de detención. Según la importancia del establecimiento penitenciario, podrá aumentar el efectivo del

[1] La expresión que se utiliza en el documento varía según las diferentes situaciones y los países.

equipo. El CICR podrá enviar, con el asentimiento de las autoridades, varios equipos que se repartirán las visitas a los lugares de detención. Los delegados podrán recurrir a intérpretes que elegirán entre los detenidos.

e) Al comenzar la visita, los delegados del CICR conversarán con las autoridades encargadas del lugar de detención para comunicarles los objetivos de su visita y los métodos empleados.

f) Al terminar la visita, los delegados del CICR comunicarán verbalmente al o a los encargado(s) del lugar de detención sus comprobaciones y sus sugerencias. Las autoridades encargadas del lugar de detención tomarán, en lo posible, y si fuera necesario, disposiciones inmediatas para introducir mejoras en los ámbitos que dependen de su competencia, incluso antes de que el informe oficial del CICR sea enviado a las autoridades concernidas.

g) Los informes confidenciales sobre las visitas se redactarán de manera objetiva y constructiva. Tendrán en cuenta las condiciones locales y, llegado el caso, las dificultades materiales con que deben enfrentarse los encargados de los lugares de detención. Los informes confidenciales, redactados tras las visitas, los enviará el CICR desde su sede en Ginebra únicamente a la autoridad detenedora. Están destinados a la información confidencial de la autoridad a la cual se los remiten. El CICR actúa con total discreción y no busca ninguna publicidad.

h) Por asistencia, se entiende los socorros materiales tales como: alimentos, medicamentos, ropa, libros, juegos, etc. Los delegados del CICR están autorizados a distribuir esos socorros, en cuanto terminan su visita, o podrán distribuirlos por mediación de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja o por mediación de las autoridades encargadas. Si, en un lugar determinado, detenidos de derecho común y detenidos que visita el CICR están juntos, la asistencia material podrá destinarse a toda la población detenida.

i) En sus publicaciones respectivas, el CICR y la autoridad detenedora no mencionarán nada más que los lugares de detención visitados y las fechas de las visitas, sin hacer comentarios acerca de las condiciones de detención o de las sugerencias hechas por el CICR. Cualquier otra información relativa a las visitas sólo se podrá comunicar mediante el consenso de las dos Partes.

ANEXO IV

Extracto del informe presentado por el CICR
a la XXIV Conferencia Internacional
de la Cruz Roja, Manila 1981

Actitud de la Cruz Roja por lo que respecta a la toma de rehenes

Comentario acerca de la doctrina del CICR

Gracias a la experiencia adquirida por el CICR durante los años posteriores a la publicación de su doctrina, pueden hacerse las siguientes observaciones:

a) **Ámbito de aplicación**

En dicha doctrina se puntualiza, sobre todo, la actitud del CICR por lo que respecta a la toma de rehenes vinculada a situaciones de disturbios interiores y de tensiones internas. Se trata, bien de la toma de rehenes en el territorio de un Estado afectado por dichos disturbios o tensiones, bien de la toma de rehenes relacionada con esas situaciones en otro país, debido, por ejemplo, a reivindicaciones de los secuestradores de rehenes.

En el caso de la toma de rehenes perteneciente al ámbito del derecho internacional humanitario que, como se ha visto, condena abiertamente dicha práctica durante los conflictos armados tanto internacionales como no internacionales, el CICR puede llegar a desempeñar más importante y más activo cometido que el estipulado en la doctrina actual.

Ahora bien, el CICR no interviene, normalmente, en los casos de toma de rehenes durante disturbios o tensiones interiores, pero, a título excepcional, puede juzgar indispensable, por razones humanitarias, estar de acuerdo para intervenir; por una parte, los cinco principios arriba citados le permiten saber si dicha excepción se justifica o no y, por otra parte, establecer las condiciones de su intervención. Por consiguiente, sólo si se observan ciertos criterios objetivos y si un análisis de la situación le incita a pensar que debe intervenir, el CICR desiste de la reserva, que es y ha de ser la suya, ante dichos acontecimientos.

b) **Acción de asistencia**

En los principios II y IV de la doctrina se prevé la posibilidad de una acción de asistencia moral y material por parte del CICR.

El CICR es, por supuesto, libre de decidir si acepta o no desempeñar dicha función según distintas modalidades: socorros (alimentos, mantas, medicamentos), asistencia médica (médico o enfermero), apoyo moral (intercambio de mensajes familiares) o incluso la evacuación de personas cuyo estado psíquico o físico la exija particularmente. Esta última posible asistencia no sólo se presta a los heridos, los enfermos o los niños, citados como ejemplo en el punto IV de la doctrina, sino también a cualquier persona para quien esa prueba tiene un carácter particularmente cruel. Sin embargo, el CICR sólo podría acceder a prestar asistencia si se reúnen las siguientes condiciones:

— las principales partes concernidas deben dar su asenso;
— todos deben comprometerse a no aprovechar la acción del CICR para traicionar a la o a las demás partes y, por consiguiente, también al CICR;
— debe garantizarse la comunicación en todo momento con la sede y con los secuestradores, siempre que sea materialmente posible;
— todos deben comprometerse a no recurrir a la violencia, no sólo mientras los delegados prestan asistencia, sino también y, al menos, durante el tiempo que tarden en ir a ver a los rehenes y en volver a su base.

En caso de que una de las partes retire su consentimiento durante la acción, los delegados interrumpirán la misma lo antes posible y lo comunicarán a la o a las demás partes.

c) **Labor de intermediario**

En el punto III de la doctrina constan las situaciones en que puede solicitarse al CICR que realice una labor de intermediario, habida cuenta de que dicha labor también implicaría, por regla general, una asistencia material y moral en favor de los rehenes.

El CICR sólo puede aceptar, a título excepcional, la labor de intermediario. Además, son necesarias las siguientes condiciones, como complemento de las que han de reunirse para que el CICR emprenda una acción de asistencia (enumeradas en el párr. b):

— si no hay contacto directo entre las partes (porque no es posible materialmente para las partes o porque una de ellas no lo desea);
— si el CICR es el más indicado para realizar la labor de intermediario;
— cuando las partes renuncian a cualquier acto de violencia durante **todo** el tiempo que dure la labor del CICR. No sólo se trata de comprometerse a no recurrir a la violencia, como en las acciones de asistencia, durante el tiempo que los delegados tarden en ir a ver a los rehenes, efectúen la visita y vuelvan a su base, sino de abstenerse a recurrir a la violencia durante todo el tiempo que duren las negociaciones;
— si el CICR es libre de finalizar en cualquier momento su labor de intermediario y de comunicarlo a las partes.

Es necesario destacar que, para el CICR, la labor de intermediario consiste principalmente en transmitir las propuestas de una parte a la otra. El delegado del CICR no puede responsabilizarse de las propuestas que una parte haga a la otra; tampoco puede reducirse su labor a un regateo pues, de ser así, perdería su neutralidad, deber del cual no puede apartarse en ningún caso. A lo más que puede llegar el delegado es a indicar una vía de entendimiento, con toda objetividad, sólo cuando considere que la hay.