

El camino a la convención sobre genocidio. Contribución de Ricardo J. Alfaro en la protección de grupos humanos.

Alexis Martínez Scigliani

Resumen: Este artículo tiene como objetivo presentar lo que hemos denominado como “el camino a la Convención sobre Genocidio”. Hemos recopilado los “Travaux préparatoires” (trabajos preparatorios) que llevaron a la adopción de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, con el objetivo de resaltar la indispensable participación de la Delegación Panameña, presidida por Ricardo J. Alfaro, en el reconocimiento del genocidio como un delito de Derecho Internacional.

Palabras clave: Convención sobre Genocidio; Ricardo J. Alfaro; Raphael Lemkin; Derecho Internacional; Naciones Unidas.

Abstract: This work aims to present what we have called “the path to the Genocide Convention.” It gathers together the travaux préparatoires that led to the adoption of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide with the intention of outline the participation of the Panamanian Delegation, lead by Ricardo J. Alfaro, in the international recognition of genocide, as a crime under International Law.

Keywords: Genocide Convention; Ricardo J. Alfaro, Raphael Lemkin; International Law, United Nations.

Introducción

La humanidad ha sufrido, con nefasta regularidad, las consecuencias del odio, la intolerancia y la violencia. Las lesiones causadas por los actos genocidas trascienden fronteras y generaciones. El exterminio de los ilotas; Cartago y el Imperio Romano; las invasiones mongolas de Gengis Khan; los armenios y el Imperio Otomano; Nanking y; el genocidio perpetuado por los Nazis, son solo algunos de los episodios donde, la humanidad presencié la pérdida de millones de vidas, así como valiosos aportes históricos y culturales. Por ello, en aras de erradicar el flagelo del genocidio y, cesada las atrocidades de la Segunda Guerra Mundial, la comunidad internacional parecía estar preparada para tomar un paso más allá y brindar una protección definitiva a los diversos grupos humanos, incluso, contra sus propios gobiernos.

Es así como el 9 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó, de forma unánime, la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. No obstante, este logro para la humanidad no fue una tarea sencilla. Contrario a lo que podría asumirse de la efusividad mostrada en las votaciones, la tipificación del genocidio como un delito de derecho internacional, tuvo importantes e influyentes detractores.

Es por ello que la labor de diplomáticos, tales como Ricardo J. Alfaro, fue esencial. No solo para lograr que se aprobara la Resolución 260 A (III) de 9 de diciembre d 1948, mediante la cual se adoptaba el texto de la Convención sobre genocidio, sino también para que el 12 de enero de 1951 pudiese entrar en vigor.

Así las cosas, estudiaremos de forma detallada el proceso de aprobación de la Convención, mientras que, de forma paralela, destacaremos el actuar de Ricardo J. Alfaro en cada una de las etapas que hicieron posible la adopción y entrada en vigor de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio.

Nueva organización, nuevas oportunidades

El fin de la Segunda Guerra Mundial y el fracaso de la Sociedad de Naciones, implicó la creación de una nueva organización encargada de velar por la seguridad colectiva y garantizar la paz y la seguridad internacional. Para ello fue creada la Organización de Naciones Unidas (en adelante, ONU), un organismo donde los Estados miembros decidieron unir sus esfuerzos a fin de: “mantener la paz y la seguridad internacionales; fomentar relaciones de amistad entre las naciones; realizar la cooperación internacional en la solución

de problemas internacionales; y constituir a la ONU como centro de armonización de los esfuerzos de las naciones para alcanzar los propósitos comunes.”¹

Por ello, y por las altas expectativas derivadas de la existencia de esta nueva organización, el 31 de octubre de 1946, Raphael Lemkin, a quien ahora se le conoce como el *Padre de la Convención sobre Genocidio*, llegó a la sede de la ONU, ubicada en una abandonada planta militar para la fabricación de giróscopos Sperry, en Long Island. Su objetivo era convencer a las diferentes delegaciones de los Estados Miembros de la Carta de la ONU, de la necesidad de adoptar un texto legal que protegiera a los diversos grupos humanos de actos crueles, tales como los perpetrados por el imperio otomano contra los armenios, durante la primera guerra mundial y por los nazis, durante la segunda guerra mundial.

Lemkin, un jurista polaco de familia judía acuñó el término *genocidio*, al incluirlo en su obra *El poder del Eje en la Europa Ocupada*, publicado en Estados Unidos en 1944, luego de escapar de la persecución de los nazis en 1939. Con esta nueva palabra, Lemkin buscaba denotar una vieja práctica que había estado acompañando a la humanidad desde el asentamiento de los grupos nómadas. Lemkin, quien también era lingüista, creó la palabra *genocidio*, al unir la palabra *genos*, del griego antiguo, que se traduce como raza o tribu y la palabra latina *cidio* que significa matar.

Lemkin, quien desde la Primera Guerra Mundial estudió la masacre y los actos inhumanos cometidos contra los armenios, pudo reconocer señales de alarma en las políticas propuestas e implementadas por el gobierno liderado por Adolf Hitler. Por ello, emprendió diversas acciones, a nivel local e internacional, a fin de advertir lo que podría ocurrir si no se tomaban medidas oportunas sobre el particular, advertencias que fueron tachadas como “exageradas”, “poco probables” e incluso, “imposibles”.²

Entre ellas, destacamos la ponencia enviada a la Quinta Conferencia Internacional para la Unificación de la Ley Penal, auspiciada por la Sociedad de Naciones, en la Ciudad de Madrid, Reino de España y que se llevó a cabo del 14 al 20 de octubre de 1933. Lemkin, quien en ese momento ocupaba la

¹ Artículo 1, “propósitos de las Naciones Unidas”, de la Carta de las Naciones Unidas.

² Ver: Power, Samantha. (2005). Problema infernal (1st ed., pp. 56-58). México D.F.: Fondo de Cultura Económica. En estas páginas la autora relata diversos momentos en la huida de Raphael Lemkin donde, al advertir a otros, se le contestaba que “no pensaban que Hitler cumpliría sus amenazas”, “como puede destruir a los judíos si tiene que comerciar con nosotros?” “la inmensa mayoría esperaba persecución, acaso el pogromo ocasional, pero no el exterminio”. En palabras de Lemkin (Power, 2005, p. 58): “(...) no podían creer en la realidad de las intenciones de Hitler porque era algo tan contrario a la naturaleza, a la lógica, a la vida misma(...)”.

posición de fiscal local de la capital de Polonia, elaboró un informe denominado “*los actos que representan un peligro general (o interestatal) considerados como delitos contra el derecho de gentes*”.

Dicho informe incluía una propuesta que constaba de dos prácticas relacionadas entre sí: *barbarie* y *vandalismo*. Definió la barbarie como “*la destrucción premeditada de colectividades nacionales, raciales, religiosas y sociales*”. Y el vandalismo como “*la destrucción de obras de arte y cultura, como la expresión del genio particular de estas colectividades*.”³

Lemkin destacaba el ascenso y estancia de Hitler en el poder como un asunto de preocupación internacional. Por lo tanto, el ministro de Relaciones Exteriores polaco, Józef Beck, en aras de obtener el beneplácito del gobierno nazi, no le permitió a Lemkin viajar a Madrid para presentar su informe y propuesta. Lo anterior no impidió que Lemkin presentara su informe, puesto que el mismo fue leído en la Conferencia, generando un notable rechazo en los asistentes de esta. Incluso, algunos de los delegados encontraron la propuesta de Lemkin innecesaria, argumentando que “*el crimen de barbarie era demasiado esporádico como para legislar acerca de él*”.

Lemkin, quien se encontraba convencido de la regularidad con la que ocurrían dichos crímenes, expresó: “*la historia es mucho más sabia que políticos y estadistas*” por lo que estaba seguro, con gran desdicha en su interior, que la historia le daría la razón.⁴

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, Lemkin fungió como uno de los asesores del fiscal estadounidense, Robert H. Jackson durante los Juicios de Nuremberg. Lo que facilitó que entre las exposiciones de este fiscal, el mismo mencionara que los 24 acusados:

(...) cometieron actos de deliberado y sistemático genocidio, es decir, el exterminio de grupos raciales y nacionales contra las poblaciones civiles de ciertos territorios ocupados.⁵

Concluidos los Juicios de Nuremberg, Lemkin pudo notar que aún no existía un cuerpo legal que protegiera a las minorías de acciones que buscarán destruirlas. Hacía falta una ley internacional que no ligara la destrucción de grupos a la guerra o a la agresión transfronteriza. Pues, aunque así había sucedido en el caso nazi, a menudo no sería de esa manera.⁶

³ *Ibíd*em, pp.53-54.

⁴ *Ibíd*em, p.55.

⁵ *Ibíd*em, p.85.

⁶ Oppenheim, Lassa. (1948). *International law*, t.1, Hersch Lauterpacht (7th ed., p.583). Londres: Longmans., afirmaba que “por lo general se reconoce que un Estado tiene derecho a tratar a sus propios ciudadanos a su discreción, y que el modo en que los trata no es un asunto del que se ocupe el derecho internacional como tal”. En cuanto a la intervención humanitaria, “en virtud de su supremacía personal y te-

Según Lemkin, la nueva ley debía legitimar la intervención, ya sea para proteger o sancionar, en Estados donde se estuvieran llevando a cabo acciones que lesionaran los derechos de existencia de grupos humanos completos, con el objetivo de destruirlos, en todo o en parte. En otras palabras, debía constituirse el genocidio como un delito de derecho internacional.

Por ello, Lemkin implementó una estrategia que involucraba acercarse a las delegaciones de los países más pequeños y aquellos en vías de desarrollo, los que comúnmente eran considerados “indefensos”, a fin de solicitarles que incorporasen una resolución sobre el genocidio.⁷ Lemkin consideraba que las grandes potencias no necesitaban una ley para defenderse, por lo que la protección de minorías, más que una “oportunidad”, podría considerarse una amenaza. No obstante, aquellos países sin grandes armamentos no tenían otros medios, aparte de las leyes y la misericordia de los países más poderosos, para defenderse.

Por lo tanto, había mayor probabilidad que estos últimos aunaran esfuerzos para la creación de la Ley contra el genocidio. Es así como Lemkin encontró a uno de sus principales aliados, Ricardo J. Alfaro.

Alfaro fue un estadista, escritor y diplomático panameño. Quien asumió el cargo en funciones de presidente de Panamá desde el 16 de enero de 1931 hasta el 5 de junio de 1932. De 1933 a 1936 ocupó la posición de ministro plenipotenciario, participando activamente en la negociación de acuerdos y tratados entre Panamá y Estados Unidos. Más adelante, en 1945, Alfaro funge como ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, participando en la primera Conferencia de las Naciones Unidas.

Alfaro representó a Panamá ante las Naciones Unidas, siendo parte, además, de la Comisión de Derecho Internacional por un lapso de cinco años. Más adelante, en 1959, Alfaro fue nombrado Magistrado de la Corte Internacional de Justicia de la Haya, ocupando el puesto la vicepresidencia de esta.

Resolución 96(II) de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1946)

El 2 de noviembre de 1946, Guillermo Belt, de Cuba; Vijaya Lakshmi, de la India; y Ricardo J. Alfaro, de Panamá, solicitaron al primer Secretario General de la ONU, Trygve Lie, que incluyese en la agenda de la Asamblea General lo

ritorial, un Estado puede tratar a sus propios ciudadanos a su albedrío”.

⁷ Power, Samantha. (2005). Problema infernal (1st ed., p. 90). México D.F.: Fondo de Cultura Económica

concerniente al delito de genocidio.⁸ En consecuencia, en su primera sesión, el 9 y 12 de noviembre de 1946, la Asamblea General de las Naciones, examinó el proyecto de resolución, presentado por las delegaciones precitadas, sobre el *crimen de genocidio*.

El proyecto de resolución fue enviado a la Sexta Comisión⁹, la cual, después de una discusión en el plenario, el 22, 28 y 29 de noviembre de 1946, y en su subcomisión N°3, elevó a la Asamblea General el informe de su subcomisión y un proyecto de resolución sobre genocidio.¹⁰

Mientras eso ocurría, la oposición a la resolución por parte de la Unión Soviética era de esperarse. Lemkin apeló a Jan Masaryk, diplomático checoslovaco, quien tenía buena comunicación con el ministro de Relaciones Exteriores ruso, Andrei Vishinsky y podría convencerlo de apoyar la resolución. Lemkin le conversó a Masaryk sobre la importancia de la aprobación de la resolución y le explicó que aquella no representaría perjuicio alguno para la Unión Soviética. Lemkin argumentó lo siguiente: “*La Unión Soviética no tiene nada que temer de la ley, como que la penicilina no constituye intriga contra la Unión Soviética*”.¹¹ En menos de veinticuatro horas, Masaryk le informó que la Unión Soviética no presentaría oposición a la resolución.

Por otro lado, y con referencia al lenguaje y términos de la resolución, hubo propuestas de suplantar la palabra *genocidio* por *exterminio*. Pero el juez Abdul Monin Bey, de Arabia Saudita, argumentó que *exterminio* podía ser igualmente utilizado en animales e insectos, además, el exterminio implica, necesariamente, una matanza masiva de miembros del grupo, y mal podría considerarse que el genocidio únicamente implica matanzas masivas.

Alegó que era necesario un término inconfundible que exclusivamente significara la intención de destrucción de un grupo humano. Por ello, y luego de las discusiones en el plenario, el 22, 29 y 29 de noviembre de 1946, se elevó un documento preliminar de la resolución a la Asamblea General de la ONU.¹²

Así, el 11 de diciembre de 1946, en la quincuagésima quinta reunión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas se adoptó por unanimidad la resolución 96(I) de 1946. La resolución precitada comprendía tres asuntos fundamentales, que a continuación procederemos a desglosar.

⁸ Robinson, Nehemiah. (1960). *La Convención sobre Genocidio*. (p.17). Buenos Aires: Omeba.

⁹ La Sexta Comisión es una de las principales comisiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Es el foro donde se estudian las cuestiones jurídicas, dentro de la Asamblea General.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ídem*.

¹² Power, Samantha. 2005. “A Problem from Hell.” Mexico D.F.: Fondo de Cultura Económica. (1st ed., p.89).

Primero, declara al genocidio un delito del Derecho Internacional, lo que implica, entre otras cosas, que tanto particulares como funcionarios estatales pueden ser responsables de este delito. Además, elimina el nexo preexistente, constituido en la jurisprudencia de Núremberg, entre el delito de genocidio y un conflicto armado, así:

El genocidio es una negación del derecho de existencia a grupos humanos enteros, de la misma manera que el homicidio es la negación a un individuo humano del derecho a vivir; tal negación del derecho a la existencia conmueve la conciencia humana, causa una gran pérdida a la humanidad en el aspecto cultural y otras contribuciones representadas por estos grupos humanos, y es contraria a la ley moral y al espíritu y objetivos de las Naciones Unidas.

Muchos ejemplos de tales crímenes de genocidio han ocurrido cuando grupos raciales, religiosos y políticos han sido destruidos parcial o totalmente.

El castigo del crimen de genocidio es un asunto de preocupación internacional.

La Asamblea General, por lo tanto,

Afirma que el genocidio es un crimen del Derecho Internacional que el mundo civilizado condena y por el cual los autores y sus cómplices, deberán ser castigados, ya sea, estos individuos particulares, funcionarios públicos o estadistas y el crimen que hayan cometido sea por motivos religiosos, raciales o políticos, o de cualquier otra naturaleza.¹³

Segundo, la resolución invita a los Estados Miembros de la ONU a legislar sobre este asunto en la esfera doméstica, así como recomienda la colaboración internacional en la prevención y sanción del genocidio, así:

Invita a los Estados que son Miembros de las Naciones Unidas, a promulgar las leyes necesarias para la prevención y castigo de este crimen; Recomienda que se organice la cooperación internacional entre los Estados con el fin de facilitar la rápida prevención y castigo del crimen de genocidio.¹⁴

¹³ Resolución 96 (I). (1946). En Asamblea General de las Naciones Unidas.

¹⁴ Idem.

Y por último, solicita que se elabore un proyecto de Convención que tenga como objetivos la prevención y sanción del genocidio, así:

*Solicita al Consejo Económico y Social que emprenda los estudios necesarios a fin de preparar un proyecto de convenio sobre el crimen de genocidio, para que sea sometido a la Asamblea General en su próxima sesión ordinaria.*¹⁵

El 5 de enero de 1947, el New York Times publicó que la resolución y la ley que la siguiera marcarían un “*desarrollo revolucionario*” en el derecho internacional. Lo anterior, considerando que no existían antecedentes legales que castigaran los actos genocidas.

*Desapareció el derecho de exterminar grupos enteros que prevalecía antes de la resolución 96(I). De aquí en adelante, ningún gobierno podrá liquidar impunemente a grandes bloques de sus propios sujetos o ciudadanos.*¹⁶

Proyecto de Convención presentado por la Secretaría General de las Naciones Unidas (1947)

El 12 de marzo de 1947 el Secretario General de la ONU, Trygve Lie, sugiere al Consejo Económico y Social que confíe a la Comisión de Derechos Humanos (hoy Consejo de Derechos Humanos) o a una comisión especial (con miembros del Consejo Económico y Social) la tarea de estudiar y preparar un proyecto de convención sobre genocidio. Además, mencionó que podía solicitarse a la Secretaría General un proyecto preliminar.¹⁷

Al respecto, Gerald Fitzmaurice, representante del Reino Unido sugirió que la materia fuera devuelta a la Secretaría General. El Consejo Económico y Social se ocupó del asunto en la cuarta sesión, siendo esta la 70° sesión plenaria, el 15 de marzo de 1947, y decidió referir el cumplimiento de la resolución de la Asamblea General sobre el crimen de genocidio a la Comisión Plenaria de Asuntos Sociales. El 22 de abril de 1947 la Comisión Plenaria de Asuntos Sociales, aprobó un proyecto de resolución, que fue luego la resolución 47 (IV) del 28 de marzo de 1947 del Consejo Económico y Social.

¹⁵ Idem.

¹⁶ New York Times. (1947). Genocide Under the Law of Nations, p.E11.

¹⁷ Robinson, Nehemiah. (1960). La Convención sobre Genocidio. (p.18). Buenos Aires: Omeba.

La resolución instruía al Secretario General de la ONU emprender, con la colaboración de especialistas en el campo del derecho internacional y penal, estudios conducentes a la redacción de un proyecto de convención de acuerdo con la resolución 96(l) de la Asamblea General. Dicho proyecto debía ser sometido a la siguiente sesión del Consejo Económico y Social, previa consulta con la Comisión para el Desarrollo y la Codificación del Derecho Internacional, para ser remitido luego a todos los Estados miembros, a fin de que brindaran sus comentarios.¹⁸

Conforme a las instrucciones recibidas por el Consejo Económico y Social, el secretario general de la ONU, solicitó al Director de la División de Derechos Humanos del Secretariado, John P. Humphrey, que preparara un proyecto de convención sobre el genocidio con la asistencia de expertos. Tres expertos fueron seleccionados, a saber: 1. Raphael Lemkin, creador del término “genocidio” y quien fuera consejero del fiscal de los Estados Unidos en los Juicios de Núremberg; 2. Henri Donnedieu de Vabres, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de París y juez en los Juicios de Núremberg; y, 3. Vespasian V. Pela, profesor de derecho romano y presidente de la Asociación Internacional de Derecho Penal.¹⁹

De esta forma se completó el primer borrador de la Convención sobre Genocidio, que contenía 24 artículos y dos proyectos de estatuto para la creación de una Corte Penal Internacional.

El proyecto contenía definiciones de los “grupos protegidos”, de los actos calificados de genocidio y de los “delitos punibles”, es decir de actos punibles distintos de los que estaban involucrados en la definición de genocidio. Se ocupaba de las personas sujetas a acusación, de las medidas para someter a los delincuentes a proceso, de la reparación a favor de las víctimas de genocidio y de una cantidad de cuestiones procesales referentes a la puesta en vigor de la Convención, su duración, denuncia, entre otros²⁰

El proyecto fue acogido por el Secretario General y este, a su vez, lo remitió a la Comisión para el Desarrollo Progresivo del Derecho Internacional y su Codificación. El 17 de junio de 1947, el presidente de dicha Comisión, informó al Secretario General, que no se formularían recomendaciones al documento, ya que el mismo no había sido sometido a los miembros del Consejo Económico y Social.²¹ En consecuencia, el 7 de junio de 1947, se

¹⁸ Robinson, Nehemiah. (1960). *La Convención sobre Genocidio*. (p.18). Buenos Aires: Omeba.

¹⁹ Gregorini Clusellas, Eduardo L. (1961). *Genocidio, su prevención y represión*. (p.19). Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

²⁰ Robinson, Nehemiah. (1960). *La Convención sobre Genocidio*. (p.19). Buenos Aires: Omeba.

²¹ Ídem, p.20.

distribuyó el borrador de Convención a los miembros del Consejo Económico y Social²² quienes, el 6 de agosto de 1947, aprobaron, *sobre la base de diversas propuestas*, un proyecto de resolución, solicitando al Secretario General de la ONU que recopilara los comentarios de los Estados Miembros sobre el proyecto, a fin de que los remitiera junto con el proyecto a la Asamblea General.²³

El 25 de agosto del mismo año, el Secretario General remitió el proyecto de convención a los Estados Miembros, solicitando sus comentarios, y lo sometió a la Asamblea General, conjuntamente, con las observaciones recibidas oportunamente.²⁴

La Asamblea General discutió la cuestión acerca del genocidio el 23 de septiembre de 1947. Y lo remitió a su Sexta Comisión (legal). Dicha Comisión se ocupó de este asunto el 29 de septiembre, el 2 de octubre y el 3 de octubre de 1947. A su vez, la Sexta Comisión (legal) lo refirió a su Segunda Subcomisión para que realizara recomendaciones sobre el procedimiento a seguir. Esta subcomisión analizó y sometió un proyecto de resolución a la Sexta Comisión. La Sexta Comisión discutió el documento el 20 de noviembre de 1947 y aprobó un proyecto de resolución.²⁵

En este proyecto, se le recomendó a el Consejo Económico y Social, determinar si era deseable una convención de genocidio y en caso afirmativo, si era conveniente realizar una convención separada que incorporara los principios de derecho internacional reconocidos tanto en la Carta del Tribunal Internacional Militar de Núremberg, como en sus fallos.²⁶

La participación de diversas delegaciones, tales como la panameña, representada por Ricardo J. Alfaro, eliminaron las últimas dudas, sobre la necesidad de adoptar o no una Convención sobre el genocidio.

Proyecto del Comité Ad Hoc (1948)

La sexta sesión del Consejo Económico y Social (2 de febrero – 11 de marzo de 1948) se ocupó de la resolución precedente de la Asamblea General, el 12 y 13 de febrero de 1948. Después de un debate general, la cuestión fue girada a la Comisión Social, la que se ocupó de ella el 21 de febrero de 1948 y

²² *Ibídem.*

²³ Córdoba Arellano, Luis. (2007). Sanción y prevención del Genocidio: norma ius cogens (Licenciatura). (p.63). Universidad Nacional Autónoma de México.

²⁴ Robinson, Nehemiah. (1960). La Convención sobre Genocidio. (p.20). Buenos Aires: Omeba.

²⁵ *Ibídem.*

²⁶ *Ídem*, p. 21.

aprobó un proyecto de resolución que fue aceptado sin cambios por el Consejo Económico y Social, convirtiéndose en la resolución 117 (VI) de 3 de marzo de 1948. Con esta resolución, el Consejo Económico y Social creó un Comité Especial sobre el Genocidio, para reunirse en Lake Success, Nueva York, del 5 de abril al 10 de mayo de 1948, en donde se prepararía el Proyecto de Convención para la Prevención y la Reparación de Genocidio.²⁷

Dicho comité estaría compuesto por: Tsien Tai, de China; Alexandre Parodi, de Francia; Charles Habib Malik, de Líbano; Juliusz Katz-Suchy, de Polonia; Alexander P. Morozov, de la Unión Soviética; Ernest A. Gross, de los Estados Unidos; y Víctor Perez Perozo, de Venezuela.

Como resultado, el Comité *Ad Hoc* produjo un proyecto de Convención consistente en un preámbulo y 19 artículos. Dicho proyecto contempló el genocidio físico, biológico y cultural. Disminuyó los actos reputados de genocidio (por ejemplo, excluía de entre los actos de genocidio la privación de los medios de vida). Debilitaba también el aspecto biológico del genocidio, sustituyendo el término “prevención” (de nacimientos) por el anterior “restricción) (de nacimientos). Además, eliminaba algunas de las disposiciones del proyecto anterior, relacionadas a “otros actos punibles”, tales como actos preparatorios y propaganda pública que incitara al genocidio.²⁸

De igual forma, establecía que las personas acusadas de genocidio debían ser juzgadas por un tribunal en el Estado en el que el acto había sido cometido o por un tribunal internacional competente, sin aclarar qué tribunal internacional sería competente y en qué casos.²⁹

Omitió lo referente a las reparaciones por daños infligidos a los miembros sobrevivientes del grupo sometido a actos de genocidio. Y por último, no se establecía la obligación de disolver grupos y organizaciones que hubiesen participado en actos de genocidio.

El proyecto fue aprobado, con el voto en contra del representante de la Unión Soviética y la abstención de Polonia.

Alexander Morosov, delegado de la Unión Soviética, votó en contra del proyecto ya que incluía, en su opinión, una cantidad de disposiciones que debilitaban el documento y por qué no se incorporaba en él una cantidad de delitos peligrosos. Entre los delitos peligrosos, incluyó, la propaganda dirigida a incitar el odio racial y otras formas de odio, la acción preparatoria para la ejecución de genocidio, la disolución de organizaciones que trataban de instigar al odio racial y otras formas de odio y a cometer genocidio. Censuró también la falta de una disposición que excluyera la *orden superior* como una

²⁷ *Ibíd.*

²⁸ *Ibíd.*

²⁹ *Ídem*, p.23

defensa válida en actos de genocidio, y criticó la cláusula que establecía la jurisdicción internacional, en violación de la soberanía.³⁰

Juliusz Katz-Suchy, delegado de Polonia, por su parte, se abstuvo en la votación porque el proyecto ignoraba los crímenes cometidos por los nazis y los fascistas, así como por dejar de incluir una posible defensa con base en las órdenes superiores.

Además, secundando las observaciones de la Unión Soviética, se abstuvieron porque el proyecto de Convención no disponía medidas para la disolución de organizaciones que instiguen el odio y por la creación de la jurisdicción internacional.

El proyecto fue remitido por el Consejo Económico y Social a la tercera sesión de la Comisión de Derechos Humanos. Esta, a su vez, designó una sub-comisión para tratarlo y preparar un proyecto de resolución sobre la materia. Luego de eso, la Comisión de Derechos Humanos discutió el proyecto el 17 de junio de 1948 y opinó que el proyecto era apropiado para consideración y resolución del Consejo Económico y Social y en la Asamblea General en sus sesiones siguientes. Por consiguiente, mediante resolución 153 (VII) del 26 de agosto de 1948, el Consejo Económico y Social tramitó el proyecto a la Asamblea General.

La Asamblea General, por su parte, en su sesión plenaria No. 142°, llevada a cabo el 24 de septiembre de 1948, decidió referir este asunto a la Sexta Comisión para que la misma produjera un reporte con sus consideraciones.

Consideración por la Asamblea General y la adopción del texto definitivo (1948)

La Sexta Comisión, presidida por Ricardo J. Alfaro, representante de Panamá, tenía la labor de preparar la versión final del texto de la Convención sobre genocidio. Dicha labor fue iniciada en su sesión 63°, celebrada el 30 de septiembre de 1948.

La comisión tenía dos borradores sobre los cuales trabajar, el que fue preparado por la Secretaría General y el preparado por la Comisión especial de Consejo Económico y Social. Por consiguiente, examinó el texto preparado por el comité Ad Hoc del Consejo Económico y Social desde su 67° sesión hasta la 110°, las cuales tuvieron lugar entre el 5 de octubre y el 9 de noviembre de 1948. Por su parte, el texto preparado por los expertos, enviado por la Secretaría General, fue revisado desde su 128° sesión hasta la 134°, mismas

³⁰ *Ibidem.*

que se llevaron a cabo del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 1948.

En su sesión 134, la Sexta Comisión, aprobó el texto definitivo por una votación de treinta contra cero y ocho abstenciones.³¹

Aprobación de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio (1948)

La Asamblea General, durante sus 178° y 179° reuniones, discutió el Informe de la Sexta Comisión y las enmiendas propuestas por la Unión Soviética³² y Venezuela.³³

Durante ese transcurso, el representante de Venezuela, Víctor Pérez Perozo, retiró su enmienda, mientras que la propuesta de la Unión Soviética fue rechazada por la mayoría de los delegados.

Es entonces, cuando las delegaciones planteaban su posición frente a la Convención, que la actuación del jurista panameño, Ricardo J. Alfaro, tuvo gran trascendencia. En el intercambio epistolar, que puede encontrarse en los anexos, Raphael Lemkin reconoce el liderazgo de Alfaro:

Su Excelencia,

He escuchado que la Convención de Genocidio será discutida el día de mañana en la Asamblea.

*Esto me ha traído a memoria su espléndido liderazgo en la pasada Asamblea que ha logrado que el proyecto sea discutido el día de mañana. Escuche de un ataque conjunto contra la Convención que llevarán a cabo las delegaciones de Rusia e Inglaterra. Estoy seguro que ellos no prosperarán porque tú estarás presente.*³⁴

³¹ Los seis Estados de Europa Oriental, el Reino Unido y la Unión Sudafricana.

³² La propuesta de enmienda de la Unión Soviética incluía modificar el preámbulo, reincorporar a la Convención disposiciones relativas al genocidio “cultural” y a la disolución y prohibición de organizaciones tendientes a la instigación al odio racial, religioso y nacional y a la provocación de actos de genocidio. Finalmente propuso la aplicación obligatoria de la Convención a los territorios dependientes y la eliminación de la jurisdicción internacional. Robinson, Nehemiah. (1960). *La Convención sobre Genocidio*. (p.26). Buenos Aires: Omeba.

³³ La enmienda venezolana pretendía que fueran declarados actos de genocidio la destrucción sistemática de edificios religiosos, escuelas y bibliotecas de un grupo. Ídem.

³⁴ Lemkin, Raphael. (1948). Comunicación entre Raphael Lemkin y Ricardo J. Alfaro. Cable, Panamá. subrayado propio.

En la sesión 179°, celebrada en el Palacio Chaillot, París, el jueves 9 de diciembre de 1948, a las 3:00 pm, Ricardo J. Alfaro, Presidente de la Sexta Comisión, expone magistralmente, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, un recuento, tanto de las razones como de los esfuerzos llevados a cabo para la adopción de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio:

Señor Presidente, señores Delegados:

La Asamblea General debe impartir su aprobación en el proyecto de Convención sobre prevención y represión del crimen de genocidio elaborado por la Comisión Jurídica que me ha cabido la honra de presidir (...) Se encuentra hoy a la consideración final de la Asamblea el proyecto de convención por medio de la cual se pone al servicio del género humano un instrumento jurídico que así tiende a prevenir como a castigar el abominable delito (...) De esta manera el proyecto finalmente aprobado representa un grande y noble esfuerzo de conciliación y constituye un mínimo común denominador de acuerdo acerca de lo que debe ser en sustancia, la Convención sobre Genocidio.

Contra el proyecto de Convención (...) no puede alegarse vicio ni vacío fundamental. Todo lo que es básico, esencial, sustancial, en materia de genocidio, está consignado en los artículos del proyecto (...) Si a juicio de alguna Delegación o de algún Estado hay algo que falta, algo que sobra, algo que podría mejorarse, algo que ese Estado particular no puede pactar por razones constitucionales, esas deficiencias podrán muy bien ponerse a salvo por medio de reservas, pero en ningún caso deben dar lugar a la abstención total de firmar la Convención (...) No es posible que se rechace como mala alguna cosa, simplemente porque ella es susceptible de perfeccionamiento (...) Aspiremos a lo mejor pero retengamos lo bueno (...) Tenemos en nuestras manos algo que es muy grande, muy sagrado, muy trascendental. Rechazar ahora este noble pronunciamiento de la conciencia universal equivaldría a ponerse en contra del espíritu humano (...) La Convención de Genocidio en su expresión más simple, propone que ese crimen execrable, ese crimen que lleva la maldición de todos los espíritus altos y rectos, sea prevenido y castigado por todas las Naciones (...) ¿Hay nación que pueda desoír ese llamamiento? (...) Yo abrigo la esperanza de que no sea así (...) Sea nuestra Convención sobre Genocidio anatema y grito de combate con que la civilización una vez más le hace frente a la barbarie.³⁵

³⁵ Extracto de las palabras de Ricardo J. Alfaro. La disertación completa puede encontrarse en la sección de anexos.

El mismo día de la disertación de Ricardo J. Alfaro, en la primera parte de su tercera sesión, la Asamblea General, mediante la resolución 260 A (III) de 9 de diciembre de 1948, aprobó el texto de la Convención para la Prevención y Sanción del Crimen de Genocidio unánimemente y sin abstenciones.³⁶ Sometiéndolo a la firma y ratificación, o a la adhesión en su caso, de conformidad con el artículo XI de la Convención.

Justo cuatro años después de que Lemkin acuñara el término *genocidio* y lo presentase al mundo, la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó de forma unánime una ley que prevenía y sancionaba.

El presidente de la Asamblea General, Herbert V. Evatt, declaró la aprobación como un “acontecimiento señero en el desarrollo del derecho internacional”. Evatt resaltó que los días de la intervención política disfrazada de humanitarismo eran cosa del pasado:

*Hoy establecimos salvaguardas colectivas en lo internacional para la existencia misma de tales grupos humanos (...) Quien actúe en nombre de las Naciones Unidas lo hará en nombre de la conciencia universal, encarnada en esta gran organización. La intervención de las Naciones Unidas y otros organismos que supervisarán la aplicación de la convención estará sujeta al derecho internacional en lugar de estarlo a consideraciones políticas unilaterales. En este ámbito, relacionado con el sagrado derecho a la existencia de los grupos humanos, proclamamos hoy la supremacía del derecho internacional ya y para siempre.*³⁷

“La Convención no cubre todas las situaciones, considerando que las naciones no aceptarían tantos cambios revolucionarios a la vez” Afirmó Lemkin, admitiendo también que, a pesar de no resolver por completo el maltrato de las minorías, era un gran paso en esa dirección.³⁸

³⁶ La Unión Sudafricana y El Salvador no participaron en la votación. Las dos resoluciones no contaron con unanimidad. La relativa a la posibilidad de establecer un tribunal penal internacional fue adoptada por 46 votos contra 6, con 3 abstenciones, y la segunda, referente a territorios dependientes por 50 votos contra 0, con una abstención. Robinson, Nehemiah. (1960). La Convención sobre Genocidio. (p.26). Buenos Aires: Omeba.

³⁷ New York Times. (1948). U.N. Votes Accord Banning Genocide, p.12.

³⁸ Fenton, John. (1949). Approval is urged for genocide pact. New York Times.

Entrada en vigor de la Convención sobre genocidio

Lemkin siguió muy de cerca la ratificación de los Estados de la Convención. Al respecto, en una nota del 1 de diciembre de 1949, Ricardo J. Alfaro le escribe a Lemkin:

Mí bien recordado amigo e ilustre profesor:-

El largo silencio que siguió al recibo de su grata carta de agosto último, (...) se debió a mi deseo de contestarla con la grata noticia de que la Asamblea de Panamá había ratificado la Convención de Genocidio, en cuya concertación por las Naciones Unidas, hemos actuado tan estrechamente identificados usted y yo. (...) al fin, el 18 de noviembre estuvo en capacidad de comunicarle por cable de la ratificación de la Asamblea que se obtuvo por voto unánime...³⁹

Conclusión

Ricardo J. Alfaro: jurista panameño, ilustre internacionalista y genio universal. Desde 1945 presidió la Delegación de Panamá en la conferencia de fundación de las Naciones Unidas en San Francisco, mismo año en que fue designado ministro de Relaciones Exteriores de la República.

Alfaro luchó por la protección de los derechos humanos, y en consecuencia, presentó y promovió en conjunto con las delegaciones de Cuba e India, el proyecto de resolución que pasaría a constituir la resolución 96(I) que declaraba el genocidio como un delito de derecho internacional. Dicha resolución fue la base para la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio.

Al presidir la Sexta Comisión, Alfaro, dirigió las deliberaciones sobre el genocidio y se dedicó a preparar el proyecto de Convención a fin de que fuese presentado ante los Estados miembros en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Para Lemkin, Alfaro no solamente era fuente de sabiduría, inspiración y prestigio, también ejercía influencia fundamental para lograr la ratificación de la Convención y por consiguiente, su entrada en rigor.⁴⁰

³⁹ Alfaro, Ricardo. (1949). Comunicación entre Lemkin y Alfaro. Carta, Panamá.

⁴⁰ "... As a sponsor of the original resolution on genocide, and especially as Chairman of the Legal Committee of the General Assembly and as a man of great influence in this hemisphere, you have a unique possibility to lead the ratification movement..."

En conclusión, la labor del jurista panameño fue fundamental. No solo para introducir el asunto del genocidio en la esfera internacional, con la resolución 96(l), o para liderar su debate, desde la presidencia de la Sexta Comisión, sino también para lograr que los Estados la ratificaran y la misma entrará en vigor, constituyéndose en una norma del Derecho Internacional contemporáneo.

Epístola de Raphael Lemkin dirigida a Ricardo J. Alfaro, 10 de agosto de 1949. Ubicada en los anexos; "... your words have always been an inspiration to me and to many others..." Epístola de Raphael Lemkin dirigida a Ricardo J. Alfaro, 17 de diciembre de 1949. Ubicada en los anexos.